



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Zastępca  
Rzecznika Praw Obywatelskich  
*Stanisław TROCIUK*

Warszawa, *27 stycznia 2010 r.*

RPO-637247-VII-11006/09/JJ

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00  
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan  
Zbigniew Włodkowski  
Podsekretarz Stanu w  
Ministerstwie Edukacji Narodowej  
Warszawa

*Szanowny Panie Ministrze*

W nawiązaniu do Pana pisma z dnia 15 grudnia 2009 r., będącego odpowiedzią na *Raport Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie wypadków nadzwyczajnych w miejscach pobytu osób pozbawionych wolności*, uprzejmie dziękuję za odniesienie się do jego treści i sformułowanych w nim wniosków.

W związku z wątpliwościami, jakie pojawiają się w Pana piśmie, pozwolę sobie wyjaśnić kilka zasadniczych kwestii.

W dniu 18 stycznia 2008 r. Minister Sprawiedliwości, na podstawie uchwały Rady Ministrów Nr 144/2005 z dnia 25 maja 2005 r. - powierzył oficjalnie Rzecznikowi Praw Obywatelskich pełnienie funkcji Krajowego Mechanizmu Prewencji, w rozumieniu art. 3 Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, zwanego dalej OPCAT (Dz. U. z 2007 r. Nr 30, poz. 192). Powyższy Protokół, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku (w dniu 18 grudnia 2002 r.), został ratyfikowany przez Rzeczypospolitą Polską w dniu 2 września 2005 r., na podstawie uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie - stanowi zatem część polskiego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowany, zgodnie z treścią art. 91 Konstytucji RP.

Istotą działalności Krajowego Mechanizmu Prewencji są regularne wizytacje zapobiegawcze **miejsc zatrzymań**. Zgodnie z definicją art. 4 OPCAT, pod tym pojęciem

kryją się wszystkie miejsca pozostające pod jurysdykcją i kontrolą Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie przebywają lub mogą przebywać osoby pozbawione wolności na podstawie polecenia organu władzy publicznej bądź za jego namową, zgodą lub przyzwoleniem. Z kolei **pozbawienie wolności** oznacza jakąkolwiek formę zatrzymania lub uwięzienia bądź umieszczenia osoby w publicznym lub prywatnym miejscu odosobnienia, którego osobie tej nie wolno z własnej woli opuszczać, na mocy polecenia jakiegokolwiek władzy sądowej, administracyjnej lub innej.

Tak szerokie ujęcie definicji pojęcia pozbawienia wolności oraz miejsc zatrzymań oznacza, iż zadaniem Krajowego Mechanizmu Prewencji w Polsce jest przeprowadzanie wizytacji w około tysiącu różnego rodzaju jednostek. Są to między innymi zakłady karne, areszty śledcze, pomieszczenia dla osób zatrzymanych jednostek organizacyjnych Policji, izby wytrzeźwień, domy pomocy społecznej, ośrodki strzeżone dla cudzoziemców, szpitale psychiatryczne, jak i placówki dla nieletnich takie jak: zakłady poprawcze, schroniska dla nieletnich, młodzieżowe ośrodki wychowawcze oraz młodzieżowe ośrodki socjoterapii.

Podzielam Pana opinię, że te dwa ostatnie rodzaje placówek nie mają charakteru zamkniętego, a umieszczona w nich młodzież to osoby, wobec których sądy rodzinne, działając w trybie art. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich, zwanej dalej u.p.n. (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr U, poz. 109 ze zm.), wydały postanowienie o zastosowaniu środka wychowawczego, polegającego na umieszczeniu w tego typu placówce. Niemniej jednak, wychowankowie ośrodków mieszczą się w definicji osób pozbawionych wolności, a placówki wychowawcze w kategorii miejsc zatrzymań, określonych w art. 4 Protokołu fakultatywnego do Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania. Wyjątek stanowią wychowankowie młodzieżowych ośrodków socjoterapii, którzy zostali w nich umieszczeni na mocy orzeczenia poradni psychologiczno - pedagogicznej o potrzebie kształcenia specjalnego, wydanego na wniosek rodziców - zgodnie z definicją OPCAT nie są to osoby pozbawione wolności. Jednakże dopóki w młodzieżowych ośrodkach socjoterapii przebywać będą także nieletni, wobec których sąd orzekł zastosowanie takiego środka wychowawczego, placówki te stanowią przedmiot zainteresowania

Krajowego Mechanizmu Prewencji. Otwartość tych placówek nie ma więc znaczenia, gdyż w świetle założeń OPCAT, są one objęte wizytacjami KMP.

Zgodnie z treścią *Raportu Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie wypadków nadzwyczajnych w miejscach pobytu osób pozbawionych wolności*, istotny problem stanowią ucieczki nieletnich z placówek. Bez względu na to jakiego rodzaju jest to placówka (zamknięta, otwarta), zarówno „ucieczki” jak i „samowolne oddalenie się” wychowanków w dużej mierze świadczą o panującej w niej atmosferze, co często potwierdzają spostrzeżenia pracowników Krajowego Mechanizmu Prewencji, odnotowywane podczas wizytacji. Treść Protokołu fakultatywnego do Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur (...) nie określa znaczenia pojęcia „ucieczka” oraz „samowolne oddalenie się”, trudno zatem zarzucać nieadekwatność tych pojęć do jego przepisów, nawet w odniesieniu do placówki oświatowej.

Z definicji, pojęcie „ucieczka” oznacza uciekanie „skądś”, przed „czymś” nieprzyjemnym, niebezpiecznym, trudnym, zaś „samowolne oddalenie się” powoduje przemieszczenie się wychowanka bez uzyskania wcześniejszej zgody osoby dorosłej (wychowawcy, dyrektora placówki), poza teren placówki. W efekcie, w obydwu przypadkach nieletni, który winien być w ośrodku, znajduje się bez opieki w miejscu często nieznanym pracownikom placówki. W mojej opinii są to zdarzenia, które mogą powodować zagrożenie dla zdrowia lub życia wychowanka, mogą również przyczynić się do zagrożenia i naruszenia bezpieczeństwa placówki. Bez względu na to, czy wychowanek powrócił do placówki sam (tak jak wspomina Pan, w przypadku „samowolnego oddalenia się”), czy doprowadzony zostaje przez Policję, zdarzenia te należy potraktować jako sytuacje nadzwyczajne i tym samym zastosować odpowiednią procedurę.

Tymczasem, jak słusznie Pan wskazuje, obowiązujące przepisy określające zakres, częstotliwość i organizację zbierania informacji oświatowych, zawarte w ustawie z dnia 19 lutego 2004 r. *o systemie informacji oświatowej* (Dz. U. Nr 49, poz. 463, ze zm.) oraz rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 16 grudnia 2004 r. *w sprawie szczegółowego zakresu danych w bazach oświatowych, zakresu danych identyfikujących podmioty prowadzące bazy danych oświatowych, terminów przekazywania danych między bazami danych oświatowych oraz wzorów*

wydruków zestawień zbiorczych (Dz. U. Nr 277, poz. 2746, ze zm.), nie nakładają na dyrektorów placówek obowiązku prowadzenia rejestru wydarzeń nadzwyczajnych, co powoduje nieznaną skalę problemu.

Innym ważnym problemem jest brak jednolitego dokumentowania wydarzeń nadzwyczajnych, co również zostało zaakcentowane w *Raporcie*. Niewątpliwie, brak w przepisach prawnych katalogu i definicji „wydarzeń nadzwyczajnych” powoduje dowolność w interpretacji poszczególnych sytuacji. W efekcie, w wielu przypadkach informacja o wydarzeniach nadzwyczajnych nie trafia do organów nadzorujących. Jest to kolejny argument wskazujący na nieznaną skalę rzeczywistych rozmiarów problemu występowania wydarzeń nadzwyczajnych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii. Należy podkreślić, iż wiedza w tym zakresie jest szczególnie ważna, nie tyle z powodu kreowania właściwej „polityki” resocjalizacyjnej i podejmowania odpowiednich działań, co z konieczności zapewnienia wychowankom tych placówek warunków bezpiecznego pobytu, o czym mówi § 6 rozporządzenia Ministra Edukacji i Sportu z dnia 26 lipca 2004 r. w sprawie *szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym i młodzieżowym ośrodku socjoterapii* (Dz. U. Nr 178, poz. 1833). Realizując zadanie określone w wyżej wymienionym przepisie niezbędne jest również opracowanie odpowiednich procedur postępowania w sytuacji wystąpienia wydarzenia nadzwyczajnego, które niewątpliwie będą stanowić ważne narzędzie dla dyrektorów oraz pracowników placówek do podejmowania odpowiednich działań w tak trudnych sytuacjach.

Reasumując dotychczasowe rozważania: wprowadzenie do obowiązujących przepisów prawnych katalogu i definicji „wydarzeń nadzwyczajnych”, opracowanie odpowiednich procedur postępowania w sytuacji wystąpienia takiego wydarzenia oraz sporządzenie procedur jednolitego dokumentowania oraz przekazywania organom nadzorującym informacji o wydarzeniach nadzwyczajnych, umożliwi uzyskanie rzetelnej wiedzy w zakresie występowania w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii wydarzeń nadzwyczajnych. Informacje na temat rzeczywistej skali omawianego problemu pozwolą na jego dokładne zdiagnozowanie oraz, w efekcie, podjęcie odpowiednich działań zarówno w

zakresie zapobiegania takim zdarzeniom, ale przede wszystkim zapewnienia bezpieczeństwa wychowankom placówek.

Odnosząc się do Pana prośby o sformułowanie oczekiwań co do przekazywania do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich informacji w zakresie występowania wydarzeń nadzwyczajnych uprzejmie wyjaśniam, iż od stycznia 2009 r. do Biura Rzecznika systematycznie wpływają dane statystyczne z kuratorium oświaty, określające rodzaj wydarzenia nadzwyczajnego oraz datę i miejsce jego wystąpienia. Należy zaznaczyć, iż te informacje są zbyt wąskie, aby określić charakter i powagę wydarzenia. Dlatego też pozwoliłem sobie w załączeniu przesłać wzór informacji o wydarzeniach nadzwyczajnych, w którym w punktach wyszczególniono zakres danych pozwalających precyzyjnie określić okoliczności wydarzenia, jego uczestników oraz działań podjętych w wyniku wystąpienia takiej sytuacji.

Drugi problem dotyczy częstotliwości przesyłania informacji o wydarzeniach nadzwyczajnych. W piśmie z dnia 3 września 2008 r. (RPO-596719-VII-1 106/08) zwróciłem się do resortu edukacji z prośbą o przesyłanie do Biura RPO informacji o wypadkach nadzwyczajnych w trybie cotygodniowym oraz w okresach kwartalnych w sytuacji wystąpienia poszczególnych zdarzeń. Z rocznego doświadczenia wynika, iż praktyka ta nie jest satysfakcjonująca. Zwracam się zatem z uprzejmą prośbą o zmianę procedury informowania, polegającą na comiesięcznym przekazywaniu danych o wszystkich wydarzeniach nadzwyczajnych, rezygnując przy tym z zestawień tygodniowych i kwartalnych.

Na zakończenie, odnosząc się do kwestii nadzoru pedagogicznego prowadzonego nad młodzieżowymi ośrodkami wychowawczymi i młodzieżowymi ośrodkami socjoterapii chciałbym zaznaczyć, iż istotnie jest to zadanie właściwych terytorialnie kuratorów oświaty. Niemniej jednak, zgodnie z art. 21 ust. 1 oraz art. 35 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 *ustawy o systemie oświaty* (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.), minister właściwy do spraw oświaty i wychowania koordynuje i realizuje politykę oświatową państwa i współdziała w tym zakresie z wojewodami oraz z innymi organami i jednostkami organizacyjnymi właściwymi w sprawach funkcjonowania systemu oświaty. Jego zadaniem jest również nadzorowanie i koordynowanie wykonywania nadzoru pedagogicznego na terenie kraju, w szczególności nadzorowanie działalności kuratorów oświaty w tym zakresie.

między innymi poprzez: ustalanie podstawowych kierunków realizacji przez kuratorów oświaty polityki oświatowej państwa, w szczególności zadań z zakresu nadzoru pedagogicznego; kontrolowanie sprawności i efektywności nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty oraz przestrzeganie przepisów obowiązujących w tym zakresie, a także możliwość wydawania na piśmie kuratorom oświaty wiążących ich wytycznych i poleceń, z wyjątkiem indywidualnych spraw rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnej; możliwość żądania od kuratorów oświaty informacji, dokumentów i sprawozdań okresowych lub dotyczących określonej sprawy albo rodzaju spraw.

Ponadto, Ministerstwo Edukacji Narodowej jest jedynie władnym organem do tworzenia odpowiednich aktów prawnych oraz wprowadzania zmian legislacyjnych w zakresie funkcjonowania młodzieżowych ośrodków wychowawczych i młodzieżowych ośrodków socjoterapii. W związku z tym, resort edukacji winien być głównym adresatem wszelkich propozycji, uwag i zagadnień poruszanych w tym zakresie.

Wobec powyższego, na podstawie art. 16 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147 z późn. zm.) uprzejmie proszę Pana Ministra o zajęcie stanowiska w sprawie potrzeby wprowadzenia definicji i katalogu wydarzeń nadzwyczajnych, uporządkowania kwestii ich dokumentowania oraz zmiany formy i zakresu informacji przekazywanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

Mając na uwadze, iż celem wszelkich działań - podejmowanych przez urząd Rzecznika Praw Obywatelskich oraz resort edukacji - jest dobro i bezpieczeństwo wychowanków umieszczonych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii, podzielam Pana dążenie do nawiązania bezpośredniej kooperacji. Jestem wdzięczny za wyrażoną przez Pana chęć dialogu i żywie głębokie przekonanie, że nasza współpraca przyniesie korzyści i zaowocuje wypracowaniem jeszcze lepszych standardów w zakresie zapewnienia wychowankom młodzieżowych ośrodków wychowawczych i młodzieżowych ośrodków socjoterapii bezpieczeństwa i ochrony przysługujących im praw.

Załącznik

*Z poważaniem*



## Załącznik 1

Analiza wydarzenia nadzwyczajnego – (rodzaj wydarzenia, np. próba samobójcza)  
w (nazwa placówki) w dniu.....

### 1. Opis zdarzenia

- imię i nazwisko uczestnika lub uczestników wydarzenia nadzwyczajnego;
- data urodzenia;
- adres zameldowania/zamieszkania;
- rodzaj zdarzenia oraz miejsce jego wystąpienia (np. w toalecie, w pokoju, na sali gimnastycznej);

### 2. Okoliczności zdarzenia

- opis sytuacji nieletniego poprzedzającej wydarzenie nadzwyczajne;
- okoliczności zdarzenia;
- pracownicy sprawujący dyżur w chwili wydarzenia;

### 3. Podjęte czynności

- czynności podjęte bezpośrednio po wystąpieniu wydarzenia nadzwyczajnego (np. powiadomienie Policji, rodziców, wezwanie pogotowia);
- inne czynności podjęte w dalszym etapie postępowania z nieletnim (np. objęcie pomocą psychologiczną, pedagogiczną, medyczną, wychowawczą – opiekuńczą);
- podjęte czynności zaradcze mające na celu wyeliminowanie w przyszłości podobnych wydarzeń;

### 4. Podsumowanie

- czy wydarzenie nadzwyczajne było skutkiem wystąpienia nieprawidłowości w zakresie: niezapewnienia bezpieczeństwa wychowankom, naruszenia przepisów prawnych, niewłaściwego postępowania pracowników placówki, itp.