

Data publikacji: 15-12-2010



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII KADENCJA**

Warszawa, dnia 13 grudnia 2010 r.

Druk nr 1068

**Pan
Bogdan BORUSEWICZ
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu, my niżej podpisani senatorowie wnosimy o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Do reprezentowania nas w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniamy senatora Piotra Zientarskiego.

W załączeniu przekazujemy projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

- | | |
|----------------------------|----------------------|
| (-) Barbara Borys-Damięcka | (-) Jan Olech |
| (-) Piotr Gruszczyński | (-) Andrzej Owczarek |
| (-) Stanisław Iwan | (-) Marek Rocki |
| (-) Stanisław Jurcewicz | (-) Jacek Swakoń |
| (-) Kazimierz Kleina | (-) Henryk Woźniak |
| (-) Sławomir Kowalski | (-) Piotr Zientarski |
| (-) Zbigniew Meres | (-) Marek Ziółkowski |
| (-) Ireneusz Niewiarowski | |

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich

Art. 1. W ustawie z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2010 roku, Nr 33, poz. 178) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 25 § 1 i § 2 otrzymują brzmienie:

„Art. 25. § 1. W razie potrzeby uzyskania kompleksowej diagnozy osobowości nieletniego, wymagającej wiedzy pedagogicznej, psychologicznej lub medycznej, oraz określenia właściwych kierunków oddziaływania na nieletniego, sąd rodzinny zwraca się o wydanie opinii do rodzinnego ośrodka diagnostyczno-konsultacyjnego. Sąd może zwrócić się o wydanie opinii także do innej specjalistycznej placówki lub biegłych spoza rodzinnego ośrodka diagnostyczno-konsultacyjnego.

§ 2. Przed wydaniem orzeczenia o umieszczeniu nieletniego w młodzieżowym ośrodku wychowawczym, młodzieżowym ośrodku socjoterapii, publicznym zakładzie opieki zdrowotnej, domu pomocy społecznej albo zakładzie poprawczym, sąd zwraca się o wydanie opinii, o której mowa w §1, chyba że dysponuje taką opinią sporządzoną w innej sprawie nie później niż w okresie 6 miesięcy poprzedzających wszczęcie postępowania wyjaśniającego.”;

2) art. 40 § 7 otrzymuje brzmienie:

„§ 7. W policyjnej izbie dziecka można również umieścić nieletniego w trakcie samowolnego pobytu poza schroniskiem dla nieletnich lub zakładem poprawczym albo poza młodzieżowym ośrodkiem wychowawczym lub młodzieżowym ośrodkiem socjoterapii, na czas niezbędny do przekazania nieletniego właściwej jednostce, nie dłużej jednak niż na 5 dni.”;

3) po art. 40 dodaje się art. 40a w brzmieniu:

„Art. 40a. § 1. Nieletniego można również umieścić w policyjnej izbie dziecka:

- 1) na czas uzasadnionej przerwy w konwoju, lecz nie dłużej niż na 24 godziny,
- 2) na polecenie sądu na czas niezbędny do wykonania czynności nieprzekraczający 48 godzin.

§ 2. W wypadku wskazanym w § 1 pkt 1 Policja może umieścić nieletniego w policyjnej izbie dziecka bez zarządzenia sądu rodzinnego, zawiadamiając o tym sąd, na obszarze którego właściwości znajduje się policyjna izba dziecka. Na zarządzenie sądu kierownik policyjnej izby dziecka niezwłocznie zwalnia nieletniego.

§ 3. W wypadkach wymienionych w § 1 pkt 2 można zatrzymać nieletniego, jeżeli jest to niezbędne do umieszczenia go w policyjnej izbie dziecka.

§4. Na postanowienie sądu, o którym mowa w § 1 pkt 2 przysługuje zażalenie.”;

- 4) po art. 70 dodaje się art. 70a-70e w następującym brzmieniu:

„Art. 70a. § 1. Kurator sądowy, sprawując nadzór nad nieletnim, organizuje i prowadzi działania mające na celu pomoc nieletniemu w zmianie nagannych zachowań i postaw, w kierunku postaw społecznie akceptowanych.

§ 2. Do zakresu działania kuratora sądowego należy w szczególności:

- 1) kontrolowanie zachowania nieletniego w okresie wykonywania nadzoru,
- 2) odwiedzanie osób, których dotyczy postępowanie, w miejscu ich zamieszkania lub pobytu oraz kontaktowanie się z ich rodziną i szkołą lub miejscem nauki zawodu,
- 3) żądanie niezbędnych informacji i wyjaśnień od nieletniego lub innych osób objętych kontrolą lub na których nałożono obowiązki,
- 4) współdziałanie z właściwymi stowarzyszeniami, organizacjami i instytucjami w zakresie poprawy warunków wychowawczych, bytowych lub zdrowotnych nieletniego,
- 5) przeglądanie akt sądowych i sporządzanie z nich odpisów w związku z wykonywaniem czynności zleconych przez sąd,
- 6) przeprowadzanie wywiadów środowiskowych i zbieranie niezbędnych informacji od organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego, zakładów pracy, stowarzyszeń, organizacji i instytucji,
- 7) podejmowanie innych czynności niezbędnych dla prawidłowego wykonywania środków wychowawczych,
- 8) udzielanie nieletniemu innej stosownej pomocy,

- 9) składanie wniosków o zmianę lub uchylenie orzeczonego wobec nieletniego środka wychowawczego,
- 10) składanie wniosków o zmianę lub uchylenie środków wychowawczych zastosowanych w okresie próby w związku z warunkowym zwolnieniem z zakładu poprawczego oraz o odwołanie warunkowego zwolnienia z zakładu poprawczego,
- 11) składanie wniosków o zarządzenie wykonania środka poprawczego,
- 12) składanie wniosków o zmianę lub uchylenie zastosowanego względem nieletniego środka tymczasowego,
- 13) składanie wniosków o odroczenie lub przerwę w wykonywaniu środka wychowawczego, o przedłużenie odroczenia lub przerwy oraz o odwołanie odroczenia lub przerwy w wykonywaniu środka wychowawczego,
- 14) składanie wniosków o nałożenie, zmianę lub uchylenie zobowiązań, o których mowa w art. 7 § 1 wobec rodziców lub opiekuna nieletniego,
- 15) udział w posiedzeniach sądu dotyczących nieletniego, wobec którego zastosowano nadzór kuratora,
- 16) kontrolowanie, na zarządzenie sędziego rodzinnego, wykonywania innych środków wychowawczych zastosowanych wobec nieletniego.

Art. 70b. § 1. Jeżeli zachowanie nieletniego wskazuje, że jest on w stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka, kurator sądowy może zobowiązać nieletniego do poddania się badaniu w celu ustalenia w organizmie nieletniego obecności alkoholu lub innego środka użytego w celu wprowadzenia się w stan odurzenia przy użyciu metod niewymagających badania laboratoryjnego.

§ 2. Nieletniego odmawiającego poddania się badaniu, o którym mowa w § 1, uznaje się za osobę uchylającą się od nadzoru kuratora, o czym kurator sądowy poucza nieletniego, zobowiązując go do poddania się badaniu, o którym mowa w §1.

§ 3. W razie ustalenia obecności alkoholu lub innego środka użytego w celu wprowadzenia się w stan odurzenia w organizmie nieletniego albo w sytuacji, o której mowa w § 2, kurator może wystąpić do sądu rodzinnego z wnioskiem o zmianę środka wychowawczego.

§ 4. Minister Sprawiedliwości, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zdrowia, określi, w drodze rozporządzenia, warunki i sposób przeprowadzania badań na obecność alkoholu lub innego środka użytego w celu wprowadzenia się w stan odurzenia w organizmie nieletniego, uwzględniając w szczególności cel stosowanego nadzoru kuratora

sądowego, potrzebę powstrzymania dalszego procesu demoralizacji nieletniego, procedury dokumentowania badań oraz sposoby weryfikacji wyników testu.

Art. 70c. Przepisy art. 70a stosuje się odpowiednio do organizacji młodzieżowych lub innych organizacji społecznych, zakładu pracy lub osoby godnej zaufania w przypadku powierzenia im nadzoru nad nieletnim.

Art. 70d. §1. Sędzia rodzinny przyznaje, na wniosek przedstawiciela organizacji młodzieżowej lub innej organizacji społecznej albo zakładu pracy lub na wniosek osoby godnej zaufania, którym powierzono sprawowanie nadzoru, miesięczny ryczałt z tytułu zwrotu kosztów ponoszonych w związku ze sprawowanym nadzorem, płatny do 20 dnia każdego miesiąca.

§ 2. Ryczałt za sprawowanie jednego nadzoru wynosi od 2% do 4% kwoty bazowej ustalonej dla kuratorów zawodowych na podstawie przepisów o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej.

Art. 70e. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, zasady i tryb wykonywania nadzoru nad nieletnim, szczegółowy sposób wykonywania obowiązków i uprawnień przez kuratorów sądowych w zakresie sprawowania nadzoru, kontrolowania wykonania przez nieletniego nałożonych na niego zobowiązań do określonego postępowania, jak również kontrolowania zobowiązań, o których mowa w art. 7 § 1 nałożonych na rodziców lub opiekuna nieletniego, a także szczegółowy sposób wykonywania obowiązków i uprawnień przez organizacje młodzieżowe lub inne organizacje społeczne, zakład pracy albo osobę godną zaufania, którym powierzono sprawowanie nadzoru, mając na względzie dobór właściwych metod wychowania resocjalizacyjnego wobec nieletniego, prawidłowe wypełnianie przez rodziców lub opiekuna nieletniego nałożonych na nich zobowiązań oraz sprawność i cele prowadzonego postępowania wykonawczego.”;

5) po art. 90 dodaje się art. 90a-90c w następującym brzmieniu:

„Art. 90a. § 1. Dyrektor zakładu poprawczego może umieścić nieletniego na czas określony w hostelu, jeżeli jest to uzasadnione prowadzonym procesem usamodzielniania się wychowanka lub przygotowaniem do zwolnienia go z zakładu, a nieletni w czasie pobytu w hostelu podejmie pracę bądź naukę.

§ 2. W warunkach określonych w paragrafie poprzedzającym, dyrektor zakładu poprawczego może umieścić nieletniego także w hostelu prowadzonym przez stowarzyszenia, fundacje lub inne organizacje społeczne, których celem działania jest pomoc w readaptacji społecznej nieletnich.

§ 3. O decyzji w sprawie umieszczenia nieletniego w hostelu prowadzonym przez stowarzyszenia, fundacje lub inne organizacje społeczne, jak również o decyzji w sprawie pokrywania przez nieletniego wydatków związanych z kosztami utrzymania go w hostelu, dyrektor zakładu zawiadamia sąd rodzinny, który wykonuje orzeczenie, przedstawiając uzgodnione z nieletnim zasady pobytu w hostelu.

§ 4. Kierownik hostelu prowadzonego przez stowarzyszenia, fundacje lub inne organizacje społeczne informuje okresowo sąd rodzinny, który wykonuje orzeczenie, o zachowaniu się nieletniego w hostelu, w tym o przebiegu nauki i zatrudnienia.

§ 5. Nieletni przebywający w hostelu zobowiązany jest do częściowego pokrywania wydatków związanych z kosztami utrzymania go w hostelu w wysokości nieprzekraczającej 5% tych wydatków, ustalonej przez dyrektora zakładu poprawczego zgodnie z regulaminem zakładu lub przez kierownika hostelu, o którym mowa w § 2 – zgodnie z regulaminem pobytu w hostelu. Zasady zwalniania nieletnich z obowiązku pokrywania wydatków związanych z kosztami utrzymania ich w hostelu określa regulamin pobytu w hostelu.

§ 6. Dyrektor zakładu poprawczego lub kierownik hostelu, o którym mowa w § 2, może w każdym czasie stwierdzić brak podstaw do dalszego pobytu nieletniego w hostelu. W takim wypadku nieletni jest umieszczany w zakładzie poprawczym, z którego został skierowany do hostelu.

§ 7. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, zasady przyjmowania, pobytu i zwalniania nieletnich z hosteli, w tym prowadzonych przez stowarzyszenia, fundacje lub inne organizacje społeczne, uwzględniając konieczność zapewnienia właściwych warunków pobytu i przestrzegania praw nieletnich, a także sposób wykonywania nadzoru dyrektora zakładu poprawczego nad nieletnimi umieszczonymi w hostelach.

Art. 90b. § 1. Na pokrycie wydatków związanych z pobytem nieletnich w hostelu, o którym mowa w art. 90a § 2, stowarzyszenia, fundacje lub inne organizacje społeczne otrzymują środki finansowe z budżetu państwa.

§ 2. Finansowanie pobytu nieletnich w hostelach, o których mowa w art. 90a § 2, może odbywać się także z innych źródeł pozyskiwanych przez stowarzyszenia, fundacje lub inne organizacje społeczne prowadzące hostel. Art. 90a§5 stosuje się odpowiednio.

§ 3. Wysokość środków finansowych, o których mowa w paragrafie poprzedzającym, jak również tryb i terminy ich przekazywania określa każdorazowo porozumienie zawarte przez Ministra Sprawiedliwości z przedstawicielem organizacji prowadzącej hostel.

§ 4. Umieszczenie nieletnich w hostelu prowadzonym przez stowarzyszenia, fundacje lub inne organizacje społeczne może nastąpić wyłącznie po zawarciu porozumienia, o którym mowa w paragrafie poprzedzającym.

Art. 90c. § 1. Wobec nieletniego, który uciekł z zakładu poprawczego lub samowolnie przedłużył urlop lub przepustkę, art. 90 lub 90a nie stosuje się w okresie 6 miesięcy od dnia ponownego umieszczenia nieletniego w zakładzie.

§ 2. Przepis paragrafu poprzedzającego nie wyłącza zastosowania środków dyscyplinarnych lub innych środków przewidzianych w regulaminie zakładu poprawczego za ucieczkę lub samowolne przedłużenie urlopu lub przepustki”.

Art. 2. Przepisy ustawy stosuje się przy wykonywaniu orzeczeń, które stały się wykonalne przed jej wejściem w życie.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie z upływem 3 miesięcy od dnia jej ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o *postępowaniu w sprawach nieletnich* (Dz. U. z 2010 roku, Nr 33, poz. 178 – dalej zwana upn) stanowiła w chwili jej uchwalenia znaczące osiągnięcie legislacyjne, a przewidziane w niej rozwiązania odpowiadały przyjmowanym w tym czasie na świecie standardom. Stanowiła także wyraźny przejaw uznania konieczności odmiennego traktowania spraw osób, które nie ukończyły 18 lat i które weszły w konflikt z prawem lub powszechnie uznawanymi normami współżycia społecznego.

Od czasu wejścia w życie ustawy minęło już ponad 25 lat. Potrzeba jej nowelizacji wynika przede wszystkim ze zmian w rzeczywistości społecznej, które następują w sposób ciągły i mają charakter trwały, co wyraża się m.in. w rosnącej ilości spraw sądowych związanych z różnymi przejawami demoralizacji nieletnich. Z danych statystycznych za 2009 rok wynika, że przybyło spraw nieletnich w postępowaniu wyjaśniającym (około 95.000 - wzrost o 8,8% w stosunku do roku 2004) i w postępowaniu opiekuńczo-wychowawczym (około 60.000 - wzrost o 15,3% w stosunku do roku 2004), zaś ubyło w postępowaniu poprawczym (1.570 - spadek o 37% w stosunku do 2004 roku). Za zmianą upn przemawia także konieczność ciągłego podnoszenia poziomu sprawności postępowania i zapewnienia skuteczności procesu wychowawczego.

Potrzebą uzyskania większej sprawności postępowania uzasadniona jest zmiana art. 25 § 1 ustawy poprzez umożliwienie zlecenia opinii biegłemu lub biegłym (np. zespołowi) obok opinii rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych albo innych podmiotów opiniujących w sprawach rodzinnych i nieletnich (np. powiatowe poradnie psychologiczno-pedagogiczne). Powodem zmiany jest przedłużające się oczekiwanie na sporządzenie i przedłożenie opinii sądowi przez rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne, przez co dochodzi do przewlekłości postępowania oraz negatywnych skutków dla osób objętych postępowaniem. Z danych Ministerstwa Sprawiedliwości za rok 2009 wynika, że aż 60,21% opinii opracowano w okresie przekraczającym 60 dni, licząc od daty wpływu sprawy do ośrodka do daty wysłania opinii (w 2007 i 2008 roku wskaźnik ten wynosił odpowiednio 70,39 % i 69,04%).

Wybór podmiotu wykonującego opinię będzie każdorazowo zależał od decyzji sądu, jak również uznanie, czy uzyskana opinia biegłego lub biegłych dostarcza sądowi kompleksowej diagnozy osobowości nieletniego. Jednocześnie sądowi dano możliwość zlecenia opinii innemu podmiotowi opiniującemu, to jest takiej jednostce, która w zakresie swojego działania (co np. wynika ze statutu) może postawić diagnozę co do osoby poddanej

badaniom psychologicznym, pedagogicznym czy innym, wystarczającą do sprawnego zakończenia postępowania i objęcia takiej osoby właściwym oddziaływaniem wychowawczym. W ślad za powyższą zmianą konieczne będzie takie dostosowanie przepisów wykonawczych, to jest § 3 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lipca 2004 r. w *sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w młodzieżowym ośrodku wychowawczym oraz młodzieżowym ośrodku socjoterapii* (Dz. U. Nr 178, poz. 1833), aby opinie nie pochodzące z rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych miały równe im znaczenie w postępowaniu wykonawczym (np. przy kierowaniu do młodzieżowych ośrodków wychowawczych czy młodzieżowych ośrodków socjoterapii).

Zmiana proponowana w art. 25 § 2 upn pozwoli na zwiększenie sprawności postępowania. Obligatoryjne uzyskanie opinii w sprawie nieletnich kierowanych do młodzieżowego ośrodka wychowawczego, młodzieżowego ośrodka socjoterapii, publicznego zakładu opieki zdrowotnej, domu pomocy społecznej albo zakładu poprawczego jest często zbędne w przypadku nieletnich, którzy takiej diagnozie zostali poddani przed wszczęciem postępowania wyjaśniającego. Wnioski biegłych pozostają aktualne, ale bezwzględny wymóg przeprowadzenia ponownego badania zbędnie przedłuża postępowanie i generuje nowe koszty. Z tych przyczyn proponuje się zmianę art. 25 § 2 upn.

Zmiana przepisu art. 40 § 7 upn wynika z potrzeby uwzględnienia doświadczeń praktycznych sędziów rodzinnych w tych przypadkach, w których nieletni samowolnie oddalili się z młodzieżowego ośrodka wychowawczego lub młodzieżowego ośrodka socjoterapii. Dotychczasowy niedostatek uregulowań tego praktycznego problemu wynika w dużej mierze z braku placówki typu interwencyjnego, która przejmowałaby opiekę nad nieletnim po jego zatrzymaniu w trakcie ucieczki i przed jego przekazaniem dyrektorowi ośrodka. Zmiana przepisu usuwa tę lukę.

Wynikiem uwzględnienia postulatów środowiska sędziów rodzinnych jest treść nowego przepisu art. 40a. Dotychczasowe przepisy dotyczące umieszczania nieletnich w policyjnej izbie dziecka były niewystarczające w stosunku do potrzeb praktyki związanej z koniecznością sprawnego prowadzenia postępowania względem nieletnich. Proponowane zmiany pozwalałyby umieszczać nieletnich w policyjnej izbie dziecka w innych sytuacjach niż wynikające z art. 40. Zdarza się bowiem, że przepis ten w praktyce jest obchodzony ze względu na istniejące trudności wynikające z braku w systemie ośrodków resocjalizacyjnych, w których możliwe byłoby tymczasowe umieszczanie nieletnich, z jednej strony w celu sprawnego prowadzenia postępowania wobec nieletniego, a z drugiej strony – w celu

powstrzymania procesu pogłębiania się demoralizacji u nieletniego. W paragrafie 1 art. 40a przewidziano najbardziej typowe sytuacje wpływające na tok postępowania w sprawie nieletniego, których wyeliminowanie, ze względu na możliwość ograniczonego w czasie zatrzymania w policyjnej izbie dziecka, jest pożądane z punktu widzenia sprawności postępowania. Jednocześnie gwarancją nie nadużywania tego rodzaju możliwości byłoby poddanie faktu umieszczenia nieletniego w policyjnej izbie dziecka kontroli sądu i obowiązek zwolnienia nieletniego z policyjnej izby dziecka na zarządzenie sądu.

Dodanie art. 70a – 70e podyktowane jest, z jednej strony, wynikiem uznania wagi działania kuratorów sądowych w procesie wychowawczym względem nieletniego na etapie postępowania wykonawczego, a z drugiej – zamiarem bardziej aktywnego włączenia w proces wychowawczy nieletniego, innych niż państwowe podmiotów, to jest organizacji społecznych (organizacji młodzieżowych, zakładów pracy) oraz osób godnych zaufania, które udzieliły poręczenia za nieletniego, i którym powierzono, tytułem środka wychowawczego, nadzór nad nieletnim.

Kuratorzy sądowi postulowali precyzyjne określenie ich praw i obowiązków w związku z wykonywaniem środka wychowawczego w postaci nadzoru kuratora sądowego. Proponowane rozwiązanie jest katalogiem otwartym czynności, do których jest uprawniony i zobowiązany kurator wykonujący nadzór nad nieletnim. Wyliczenie czynności kuratorów sądowych w toku postępowania wykonawczego zostało dokonane na wzór art. 173 kkw. Celem proponowanych rozwiązań legislacyjnych jest potrzeba podziału odpowiedzialności za wynik postępowania wykonawczego względem nieletniego między sąd oraz kuratora sądowego, sprawującego nadzór nad nieletnim. Dotychczas bowiem kurator nie mógł zainicjować samodzielnej części postępowania wykonawczego, a ewentualne nieformalne wnioski kuratora traktowane były co najwyżej jako sygnał do wszczęcia stosownego etapu postępowania wykonawczego przez sąd z urzędu. Tymczasem w toku wykonywania środka wychowawczego polegającego na nadzorze kuratora sądowego, kurator nie tylko dysponuje aktualną i najlepszą wiedzą o nieletnim, ale z racji przygotowania zawodowego jest zdolny do oceny wyników wykonywania środka wychowawczego. Z podobnych powodów kurator sądowy, na zarządzenie sędziego rodzinnego, będzie zobowiązany do kontroli wykonania orzeczeń o zastosowaniu innych środków wychowawczych, nabywając prawo do oceny jego trafności i skuteczności względem konkretnego nieletniego. Proponowany przepis art. 70a ma uaktywnić kuratorów sądowych, czyniąc z nich osoby współodpowiedzialne za prawidłowy tok postępowania wykonawczego względem nieletniego.

Jednocześnie kuratorzy zostaną wyposażeni w możliwość zobowiązania nieletniego do przebadania na okoliczność obecności w organizmie alkoholu lub innego środka użytego w celu wprowadzenia się w stan odurzenia, a stwierdzając ten przejaw demoralizacji nieletniego, nawet w okolicznościach uzasadniających przyjęcie domniemania z art. 70 b § 2 ustawy, kurator będzie uprawniony do złożenia wniosku do sądu rodzinnego o zmianę środka wychowawczego. Coraz powszechniejsze spożywanie alkoholu lub używanie środków w celu wprowadzenia się w stan odurzenia przez młodzież zawsze powinno spotkać się z natychmiastową, stanowczą reakcją odpowiednich organów, co tym bardziej dotyczy osób objętych postępowaniem regulowanym niniejszą ustawą.

W przypadku powierzenia nadzoru nad nieletnim organizacjom młodzieżowym lub innym organizacjom społecznym, zakładowi pracy lub osobie godnej zaufania, podmioty te powinny być wyposażone w uprawnienia przyznane kuratorom sądowym w związku z wykonywanym nadzorem. Nie ulega wątpliwości, że organizacje społeczne, zakłady pracy lub osoby godne zaufania powinny podejmować podobne działania w celu spowodowania zmiany nagannych zachowań nieletniego w kierunku zachowań społecznie akceptowanych. Katalog tych działań będzie zależeć od okoliczności konkretnego przypadku, jednak do podstawowych należy kontrolowanie nieletniego w okresie wykonywania nadzoru, odwiedzanie jego w miejscu zamieszkania lub pobytu, w szkole i zakładzie pracy, żądanie informacji od nieletniego i/lub innych osób objętych kontrolą, zwłaszcza w zakresie wykonania zobowiązań, o których mowa w art. 7 § 1 upn, występowanie ze stosownymi wnioskami do sądu w toku postępowania wykonawczego.

Funkcję motywującą organizacje społeczne, zakłady pracy i osoby godne zaufania do szerszego udzielania poręczeń za nieletnich i sprawowania nadzoru w postępowaniu wykonawczym, spełniać ma ryczałt za wykonywanie nadzoru, wynikający z ponoszenia przez te podmioty kosztów wykonywania środka wychowawczego (np. dojazdy do miejsca zamieszkania lub pobytu nieletniego, koszty poczty, artykułów biurowych, dojazdy na posiedzenia sądowe, itp.). Przyjęcie zasady wynagradzania podmiotów społecznych za czynności, które leżą w interesie społecznym, wynika z uznania, że wykonywanie nadzoru nad nieletnim nie jest wyłącznie powinnością obywatelską, ale przede wszystkim zadaniem, które niejednokrotnie wymaga specjalistycznych kwalifikacji (np. socjologicznych, terapeutycznych, resocjalizacyjnych), a jednocześnie wiąże się z poświęceniem czasu kosztem innych obowiązków lub własnego odpoczynku.

Wysokość miesięcznego ryczałtu każdorazowo będzie zależała od uznania sędziego rodzinnego, który w tym przedmiocie będzie orzekał na wniosek zainteresowanego podmiotu.

Jego wysokość mieścić się będzie w granicach 2%-4% kwoty bazowej ustalonej dla kuratorów zawodowych na podstawie przepisów o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, a zatem będzie tożsama z wysokością ryczału przyznawanego kuratorom społecznym.

Dotychczasowy brak przepisów wykonawczych związanych z powierzeniem nadzoru nad nieletnim innym niż kurator sądowy podmiotom mógł przyczynić się do stosunkowo rzadkiego sięgania przez sądy rodzinne po ten środek wychowawczy. Z danych Ministerstwa Sprawiedliwości za 2006 wynika, że ilość orzeczeń o zastosowaniu środka wychowawczego określonego w art. 6 pkt 4 wyniosła około 0,2%, w 2007 roku około 0,12%, w 2008 roku już tylko 0,07%, podobnie jak w 2009 roku (0,06%). Precyzyjne określenie praw i obowiązków innych niż kuratorzy sądowi podmiotów, które udzielają poręczenia za nieletniego, możliwość przyznawania ryczałtów w związku z kosztami wynikającymi ze sprawowania nadzoru nad nieletnim przyczyni się do zwiększenia zaangażowania tych podmiotów w związku z podjęciem się wykonywania nadzoru nad nieletnim. Ministerstwo Sprawiedliwości zakłada, że w kolejnych latach obowiązywania regulacji ilość orzeczeń wydanych na podstawie art. 6 pkt 4 ustawy będzie się stopniowo zwiększać, aż do przewidywanych około 2% ogólnej liczby orzeczeń o zastosowaniu środka wychowawczego.

Jednocześnie w art. 70d przewidziano dla Ministra Sprawiedliwości delegację do wydania rozporządzenia szczegółowo określającego zasady i tryb wykonywania nadzoru, w tym szczegółowy sposób wykonywania uprawnień i obowiązków przez kuratorów sądowych w związku z wykonywanym nadzorem, powierzając im również możliwość kontrolowania wykonywania przez nieletniego zobowiązań do określonego postępowania, jak również zobowiązań nałożonych w trybie art. 7 § 1 ustawy na rodziców lub opiekuna nieletniego. Dodatkowo w rozporządzeniu wykonawczym zostanie określony szczegółowy tryb wykonywania obowiązków i uprawnień przez organizacje młodzieżowe lub inne organizacje społeczne, zakład pracy lub osobę godną zaufania, którym powierzono wykonywanie nadzoru nad nieletnim. Dotychczasowa luka prawna w tym zakresie mogła przyczynić się do zbyt rzadkiego sięgania przez sądy rodzinne po środek wychowawczy określony w art. 6 pkt 4 ustawy.

Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że instytucja hostelu staje się formą probacji i ważnym ogniwiem w procesie usamodzielnienia się nieletnich. Dotyczy to przypadków nieletnich nie posiadających możliwości powrotu do środowiska rodzinnego ze względu na generowanie przez to środowisko czynników patologicznych. Jednocześnie możliwość pobytu w hostelu dotyczy tych nieletnich, którzy swoim zachowaniem dają rękojmię, że poza

zakładem poprawczym, w warunkach zbliżonych do życia na wolności, będą zachowywać się odpowiedzialnie, a w szczególności nie będą naruszać porządku prawnego. Możliwość wykonywania środka poprawczego w dłuższym wymiarze, niż to wynika z zasad ogólnych, ma na celu spowodowanie łagodniejszego przejścia nieletnich z warunków instytucjonalnych do samodzielnego życia.

Nowy przepis art. 90a, dający ustawową podstawę prawną do umieszczania nieletnich w hostelach, z jednej strony wypełnia istniejącą lukę prawną w tym zakresie, zaś z drugiej strony określa niezbędne wymogi do objęcia nieletniego grupą hostelową. Nowatorskim rozwiązaniem jest nadto możliwość tworzenia tzw. hosteli społecznych przez stowarzyszenia, fundacje lub inne organizacje społeczne, których celem działania jest pomoc w readaptacji społecznej nieletnich (co powinno wynikać ze statutu organizacji). Umożliwienie tworzenia hosteli przez organizacje społeczne jest praktycznym wyrazem świadczenia pomocy dla nieletnich wynikającej z normy art. 76 § 3 ustawy. Dodatkowo za tworzeniem hosteli społecznych przemawia okoliczność, że dotychczasowe rozwiązanie w postaci umieszczania nieletnich w hostelach stanowiących część zakładu poprawczego (nawet jeśli fizycznie hostel znajdował się poza terenem zakładu) nie dość wyraźnie wyodrębniało grupę hostelową ze struktur zakładu poprawczego. Nadto prowadzenie hostelu przez zakład poprawczy, zwłaszcza położonego w innej miejscowości niż zakład, powodowało wiele trudności organizacyjnych przy zachowaniu pełnej odpowiedzialności dyrektora zakładu za nieletniego umieszczonego w hostelu. Możliwość powstawania i prowadzenia hosteli przez organizacje społeczne, które specjalizują się w udzielaniu pomocy w readaptacji społecznej usuwa wskazane wyżej problemy. Jednocześnie zgodne jest to z aktualnym trendem w zakresie integracji zawodowej i społecznej wobec osób zagrożonych wykluczeniem społecznym zaobserwowanych w innych państwach europejskich (Hiszpania, Włochy, Francja) czy pozaeuropejskich (USA).

W nowym przepisie art. 90a przewidziano podstawowe zasady dotyczące umieszczenia nieletniego w tzw. hostelu społecznym. Uzasadnione ma to być w szczególności prowadzonym procesem usamodzielnienia nieletniego lub przygotowywaniem nieletniego do zwolnienia z zakładu, zwłaszcza jeżeli podejmie pracę bądź naukę. O umieszczeniu nieletniego w takim hostelu dyrektor zakładu poprawczego ma obowiązek zawiadomić sąd rodzinny wykonujący orzeczenie podobnie jak w przypadku umieszczenia nieletniego poza zakładem poprawczym (art. 90 upn). Jednocześnie dyrektor zakładu informuje sąd rodzinny o uzgodnionych z nieletnim zasadach pobytu w hostelu. W praktyce będzie to sprowadzało się do poinformowania o nowym miejscu pobytu nieletniego, o kontynuowaniu nauki i/lub

podjęciu zatrudnienia.

W sytuacji umieszczenia nieletniego w hostelu prowadzonym przez stowarzyszenia, fundacje lub inne organizacje społeczne, których celem działania jest pomoc w readaptacji społecznej nieletnich, dyrektor zakładu poprawczego traci bezpośredni wpływ na szczegółowe określenie warunków pobytu nieletniego w hostelu. Natomiast kierownik hostelu okresowo ma obowiązek zawiadamiać sąd rodzinny wykonujący orzeczenie o zachowaniu nieletniego w hostelu, w tym o przebiegu nauki i/lub zatrudnienia. Proponowane rozwiązanie powoduje, że umieszczenie nieletniego w hostelu społecznym daje podstawę do skreślenia nieletniego z ewidencji wychowanków konkretnego zakładu.

Ważnym obowiązkiem nieletniego umieszczonego w hostelu będzie częściowe współfinansowanie kosztów swojego pobytu. Uzasadnione będzie to zwłaszcza w sytuacji podjęcia pracy przez nieletniego. Współfinansowanie pobytu w hostelu przez nieletniego ma wypełnić jedno z ważnych zadań jakim jest rozwinięcie u nieletnich kompetencji społecznych polegających na planowaniu, gospodarowaniu środkami finansowymi, oszczędzaniu, co w rezultacie ma zwiększyć poczucie odpowiedzialności nieletniego za swój los. Jednocześnie istotne jest, aby określenie wysokości współfinansowania kosztów pobytu nieletniego w hostelu miało walor motywujący do korzystania z korzyści hostelu, jakimi niewątpliwie są mniejsza dyscyplina, czy samodzielne decydowanie o sposobie spędzenia czasu wolnego. Kryteria i wysokość współfinansowania każdorazowo będzie musiała wynikać z regulaminu zakładu poprawczego prowadzącego hostel lub regulaminu hostelu społecznego, aby w sposób precyzyjny nieletni mógł ocenić wysokość swoich obowiązków finansowych związanych z pobytym w hostelu. Zważywszy na cel wprowadzenia współfinansowania pobytu nieletniego w hostelu, zwłaszcza zaś jego znaczenie wychowawcze, wysokość udziału nieletniego w kosztach pobytu nie powinna przekraczać 5%. Zasady zwalniania nieletnich z obowiązku pokrywania wydatków winien określać regulamin hostelu, a o decyzji w kwestii współfinansowania należy zawiadomić sąd.

Nowy przepis art. 90b ma na celu urzeczywistnienie idei tworzenia i prowadzenia hosteli dla nieletnich przez organizacje społeczne. Realizowanie przez podmioty pozarządowe funkcji publicznych powinno być powiązane z odpowiednim wsparciem finansowym z budżetu państwa. Brak takich gwarancji finansowych mógłby spowodować, że przyznanie organizacjom społecznym możliwości tworzenia i prowadzenia hosteli dla nieletnich byłoby pozorne. Jednocześnie z doświadczeń innych państw europejskich wynika, że finansowanie działalności różnego typu ośrodków wychowawczych dla młodocianych przestępców prowadzonych przez podmioty społeczne w przeważającym zakresie (ponad 90%) pochodzi

ze środków publicznych (Hiszpania, Francja, Włochy). Oczywistym jest również, że dochody organizacji społecznych z ewentualnych innych źródeł (np. Europejski Fundusz Społeczny, darowizny, środki z podatków przekazanych przez podatników na tzw. organizacje pożytku publicznego, środki ze współfinansowania pobytu w hostelu przez nieletnich) mogą być przeznaczane na utworzenie i funkcjonowanie hostelu. Okoliczność ta będzie miała niewątpliwie znaczenie dla określenia szczegółowych warunków co do wysokości, trybu i terminów przekazywania środków publicznych na działalność hostelu w porozumieniu zawierającym między Ministrem Sprawiedliwości z jednej strony, a przedstawicielem organizacji społecznej prowadzącej hostel - z drugiej. Waga tego porozumienia jest niezwykle znacząca. Musi ono zostać zawarte w każdym przypadku zamiaru prowadzenia hostelu przez organizację społeczną i dodatkowo zawarcie porozumienia poprzedza faktyczne umieszczenie nieletnich w hostelu. Powierzenie organizacjom społecznym niektórych zadań publicznych, do jakich należy resocjalizacja, czy też społeczna readaptacja nieletnich i przekazywanie na ten cel środków publicznych z jednej strony przyczyni się do większej profesjonalizacji usług tego rodzaju, a z drugiej – faktycznie włączy w proces wychowawczy nieletniego podmioty społeczne, obciążając je częścią odpowiedzialności za efektywność prowadzonych oddziaływań.

Proponowane rozwiązanie ustala jedynie zasadę finansowania hosteli ze środków budżetowych, nie czyniąc żadnego wyłomu od reguł obowiązujących w finansach publicznych. Zgodnie bowiem z art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) dysponent części budżetowej może zlecić organizacji pozarządowej realizację swoich zadań na podstawie zawartej z tą organizacją umowy, przyznając jednocześnie dotację celową na realizację tych zadań. Jednostki, którym została udzielona dotacja, zgodnie z art. 152 ust. 1 cytowanej ustawy, są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

Wobec możliwości przebywania nieletnich w hostelach do 21 roku życia, w tym w hostelach prowadzonych przez różnego typu organizacje społeczne, koniecznym się staje określenie przez Ministra Sprawiedliwości w formie rozporządzenia zasad przyjmowania, pobytu i zwalniania nieletnich z hosteli, z uwzględnieniem sposobu nadzoru dyrektora zakładu poprawczego nad nieletnim umieszczonym w tzw. hostelu społecznym. Jednakże skutkiem umożliwienia prowadzenia hostelu przez organizacje społeczne jest wyłączenie hostelu ze struktur zakładu poprawczego ze wszystkimi konsekwencjami tego działania. Niezmienna sytuacja dotyczy natomiast hosteli prowadzonych przez zakład poprawczy, które

nadal będą stanowił dział zakładu poprawczego, za który odpowiedzialność ponosi dyrektor zakładu.

Wprowadzenie przepisu art. 90c przewiduje realną konsekwencję dla tych nieletnich, którzy odmawiają udziału w ofercie resocjalizacyjnej zakładu poprawczego poprzez ucieczki lub samowolne przedłużanie przepustek i urlopów. W rezultacie, obok możliwości stosowania wobec takiego nieletniego środków dyscyplinarnych (i ewentualnie innych środków przewidzianych w regulaminie placówki), nieletniego nie będzie można umieścić w grupie hostelowej lub poza zakładem poprawczym na podstawie art. 90 ustawy w okresie kolejnych 6 miesięcy od dnia ponownego umieszczenia w zakładzie. Zakaz ten ma obowiązywać niezależnie od tego, czy nieletni został umieszczony w tym samym zakładzie czy też w innym zakładzie (przykładowo o wzmożonym rygorze wychowawczym).

W przepisie art. 2 wskazano reguły intertemporalne związane z wprowadzeniem w życie nowych uregulowań. Zapewniają one ciągłość w postępowaniach w sprawach nieletnich toczących się w chwili wejścia w życie ustawy. Zgodnie z art. 2, wykonywanie orzeczeń zapadłych pod rządami uprzednio obowiązującego prawa winno odbywać się w oparciu o nowe przepisy, co ma szczególne znaczenie wobec, niekiedy wieloletnich, postępowań wykonawczych.

Przepis art. 3 wskazuje okres *vacatio legis* niezbędny na przygotowanie się wszystkich stosujących zmienianą ustawę do nowej regulacji.

Ocena Skutków Regulacji

1. Podmioty, na które oddziałuje projektowana regulacja

Projektowana regulacja obejmuje swoim zakresem nieletnich, ich rodziców lub opiekunów oraz - w odniesieniu do zasad funkcjonowania regulowanych tą ustawą instytucji - sądy, sędziów, kuratorów, prokuratorów, biegłych sądowych, pracowników rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, pracowników ośrodków, placówek, instytucji, do których mogą być skierowani nieletni, pracowników zakładów poprawczych, schronisk dla nieletnich oraz Policji. Jednocześnie, z uwagi na szersze włączenie podmiotów społecznych w proces wychowawczy prowadzony względem nieletnich, regulacja będzie miała wpływ na organizacje młodzieżowe lub inne organizacje społeczne (w tym fundacje i stowarzyszenia), zakłady pracy lub osoby godne zaufania.

2. Zakres konsultacji społecznych

Projekt został przedstawiony do zaopiniowania Krajowej Radzie Sądownictwa, Komendantowi Głównemu Ochotniczych Hufców Pracy, Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Rzecznikowi Praw Dziecka, Stowarzyszeniu Sędziów Polskich „Iustitia”, Stowarzyszeniu Sędziów Sądów Rodzinnych w Polsce, Krajowej Radzie Kuratorów, wszystkim sądom i prokuraturom oraz dyrektorom zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

Projekt został pozytywnie oceniony przez Krajową Radę Sądownictwa, Rzecznika Praw Dziecka, Ochotnicze Hufce Pracy, a także większość sądów i prokuratur. W toku konsultacji zgłoszono kilkadziesiąt uwag. Znaczna ich część zawierała propozycje kontynuacji prac legislacyjnych nad nową kompleksową regulacją spraw nieletnich (Krajowa Rada Kuratorów), odejścia od inkwizycyjnego modelu postępowania (sądy apelacji poznańskiej), a także sugestie poprawy skuteczności wykonywania orzeczeń sądowych w przedmiocie umieszczania nieletnich w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych i młodzieżowych ośrodkach socjoterapii (sądy apelacji krakowskiej, wrocławskiej i poznańskiej). Sygnalizowano również zmiany w zakresie rozpoznawania spraw nieletnich przez sądy karne (prokuratury apelacji lubelskiej), w szczególności potrzebę dostosowania zmian do nowelizacji Kodeksu karnego, wchodzącej w życie w dniu 8 czerwca 2010 roku (prokuratury apelacji katowickiej). Część propozycji zmierzała do zrównania górnej granicy

wykonywania wszystkich środków wychowawczych i poprawczych (sądy apelacji katowickiej) i ujednoczenia procedury (Prokuratura Apelacyjna w Krakowie). Sędziowie zwracali uwagę na brak profesjonalnej placówki, wykonującej środki tymczasowe (sądy apelacji wrocławskiej i krakowskiej), wskazując jednocześnie na luki w rozporządzeniach wykonawczych do upn, wydanych przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej (Sąd Apelacyjny w Poznaniu) i Ministra Edukacji Narodowej (sądy apelacji wrocławskiej).

Uwagi te wykraczają poza założoną przez projektodawcę materię, będącą przedmiotem regulacji, zawierają bowiem głównie postulaty głębszych zmian systemowych, które muszą zostać poddane analizie przez powołany przez Ministra Sprawiedliwości zespół, zajmujący się kompleksową reformą prawa nieletnich.

Nie uwzględniono propozycji kwestionującej proponowaną lokalizację unormowań zawartych w projektowanych w art. 70a i nast. upn. W ocenie autorów projektu, umiejscowienie tych przepisów w rozdziale zawierającym przepisy ogólne o postępowaniu wykonawczym pozwala na bardziej uniwersalne określenie zadań kuratorów, zwłaszcza że pozostają one w korelacji z zadaniami innych podmiotów wykonujących środki (osoby godne zaufania, organizacje młodzieżowe i społeczne oraz zakład pracy). Nie jest trafna propozycja przeniesienia tej regulacji do ustawy o kuratorach sądowych, bowiem dotyczy ona wyłącznie spraw nieletnich i koresponduje ze zbliżonymi rozwiązaniami zawartymi w *Kodeksie karnym wykonawczym*. Sędziowie orzekający w sądach apelacji warszawskiej i katowickiej wyrażali obawę o to, że propozycja zmiany art. 25 upn jest niekorzystna dla rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych. Obawy te są nieuzasadnione, jeśli zważyć niekwestionowany dorobek i pozycję tych ośrodków, a proponowane rozwiązanie pozwoli sądom na większy wybór biegłych.

W projekcie uwzględniono propozycję nowelizacji art. 25§2 upn, polegającą na umożliwieniu sądom wykorzystania w sprawach opinii opracowanych przed wszczęciem postępowania.

Sędziowie sądów apelacji łódzkiej zakwestionowali zmianę zawartą w art. 40 § 7 upn, której następstwem jest możliwość umieszczenia w policyjnej izbie dziecka nieletnich, którzy nie popełnili czynu karalnego, a do młodzieżowych ośrodków wychowawczych i młodzieżowych ośrodków socjoterapii zostali skierowani w związku z wykazywaniem przejawów demoralizacji. Ich zdaniem, przepis jest sprzeczny z art. 40 § 1 upn. Podobne zarzuty sformułowano wobec proponowanej treści art. 40a. Uwagi te są chybione, jeśli zważyć, że w obecnym stanie prawnym możliwe są przypadki umieszczenia w izbie nieletniego, który nie popełnił czynu karalnego.

Rozwiązanie proponowane w art. 40 § 7 upn dotyczy nieletnich, którzy świadomie naruszyli obowiązek przebywania w ośrodku, narażając się na określone konsekwencje. Z krytyczną oceną sędziów orzekających m.in. w sądach apelacji katowickiej spotkał się brak szczegółowego określenia przypadków pozwalających na umieszczenie nieletniego w policyjnej izbie dziecka, w sytuacji, o jakiej mowa w art. 40a §1. Proponowane rozwiązanie wypełnia istniejącą obecnie lukę, przy jednoczesnym wprowadzeniu gwarancji dla nieletniego.

Uwagi częściowo uwzględniono przez wskazanie w inkryminowanym przepisie, iż w szczególności umieszczenie nieletniego w policyjnej izbie dziecka będzie możliwe będzie na czas niezbędny do przeprowadzenia czynności z jego udziałem.

Trzeba zgodzić się z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, iż należy dążyć do tego, by pobyt w policyjnej izbie dziecka nie był zbyt długi.

Prokuratorzy Prokuratury Apelacyjnej w Katowicach wyrazili pogląd, że przepis art. 40a nie powinien pozostawiać do samodzielnego uznania policji zatrzymania nieletniego w sytuacjach określonych w §1 pkt 1 i 2. Z uwagą tą nie sposób się zgodzić. Terminy wskazane w proponowanych przepisach są krótkie, a obowiązek niezwłocznego zwolnienia nieletniego na zarządzenie sędziego chroni przed nadużyciami organów ścigania.

Uwagi do propozycji unormowań zawartych w art. 70a dotyczyły zbyt dużej kazuistyki i nieuzasadnionego zamknięcia katalogu (sądy apelacji poznańskiej). Wyrażano obawy, że regulacja zawarta w art. 70a § 2 pkt 16 będzie wiązać się z dodatkowymi kosztami (sądy apelacji warszawskiej), proponowano również rozbudowanie katalogu, np. o konieczność kontrolowania postępów terapii odwykowej. Uwag tych nie uwzględniono, bowiem katalog zawarty w art. 70a jest katalogiem otwartym, jednocześnie jednak na tyle rozbudowanym i precyzyjnym, by w przyszłej praktyce nie budzić wątpliwości. W istocie rzeczy nie określa żadnych nowych istotnych obowiązków kuratorów. Godzi się zresztą zauważyć, iż poza propozycjami rozbudowania katalogu bądź jego modyfikacji, pojawiły się uwagi kwestionujące zasadność tego rodzaju unormowania w ogólności. Autorzy projektu podzielają zdanie środowiska kuratorów, reprezentowanego przez Krajową Radę Kuratorów, która w swoim wystąpieniu zaakceptowała treść proponowanego rozwiązania, które w jej ocenie wyczerpująco określa działania kuratora w nadzorze, a także przy wykonywaniu innych środków wychowawczych.

Rozwiewając część wątpliwości podmiotów biorących udział w konsultacjach społecznych, należy podkreślić, że wskazanie w przepisach prawa i obowiązku kuratora do

składania wniosków w postępowaniu wykonawczym nie jest nowym rozwiązaniem i nie dochodzi w ten sposób do przyznania kuratorowi statusu strony.

Część uwag dotyczyła rozwiązań proponowanych w art. 70b. Z jednej strony Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że wyniki badań przy pomocy metod nielaboratoryjnych nie są tak precyzyjne, jak te uzyskiwane w warunkach laboratoryjnych. Powinny zatem być zapewnione odpowiednie sposoby weryfikacji wyników oraz szkolenia. Nieletni winien mieć również prawo wnioskowania o weryfikację wyniku. Projektodawcy nie podzielają poglądu o dyskusyjności wyników badań w sytuacji, gdy warunki ich przeprowadzenia i zastosowane metody spełniają określone normy. Przepisy ustalające zasady weryfikacji testu przewidziano w rozporządzeniu wykonawczym. Sądy apelacji łódzkiej, gdańskiej i katowickiej zwróciły uwagę na praktyczne trudności w egzekwowaniu obowiązku poddania się przez nieletniego badaniu. Nie jest zamierzeniem autorów projektu przyznanie kuratorowi lub innym podmiotom prawa do stosowania środków przymusu. W ich ocenie, zagrożenie zmianą środka wychowawczego będzie stanowić wystarczającą zachętę dla nieletniego do poddania się badaniu.

Nie można zgodzić się z poglądem prokuratorów apelacji lubelskiej, że pozytywny wynik badania, a tym bardziej odmowa poddaniu się mu, winno stanowić przesłankę do wnioskowania o umieszczenie nieletniego w odpowiednim zakładzie leczniczym.

Odnosząc się do kwestii przyznawania ryczałtu, o jakim mowa w art. 70d, Krajowa Rada Kuratorów proponowała, by prawo to miał prezes sądu. Zdaniem autorów projektu, propozycja ta jest niezasadna, odmiennie bowiem niż w przypadku kuratorów społecznych, to sędzia prowadzący postępowanie wykonawcze będzie najlepiej zorientowany w faktycznych kosztach, ponoszonych przez wskazane w przepisie podmioty.

Nie uwzględniono propozycji sędziów apelacji gdańskiej, by w odrębnym akcie prawnym enumeratywnie wskazać podmioty, o których mowa w art. 70c. W założeniu sądom pozostawiono dużą swobodę w doborze podmiotów, które mogą pozytywnie oddziaływać na nieletniego. Trzeba mieć na uwadze, że część organizacji ma charakter lokalny, powstają nowe, i choćby z tych przyczyn niecelowe byłoby ich skatalogowanie.

Koncepcja tworzenia hosteli spotkała się bądź to z krytyką co do zasady (sądy apelacji gdańskiej), bądź – w większości – ze zdecydowaną aprobatą. Rozwiewając wątpliwości prokuratorów apelacji rzeszowskiej i sędziów apelacji łódzkiej, umieszczenie w hostelu jest rozwiązaniem uzupełniającym, a nie zastępującym instytucję przewidzianą w art. 90 upn. W tym stanie rzeczy nie znajduje uzasadnienia zwiększenie nadzoru sędziego nad pobytem nieletniego w hostelu i uzależnienie decyzji dyrektora od zgody sędziego. Część uwag

dotyczyła kwestii technicznych, jak na przykład skreślenia nieletniego z ewidencji w przypadku umieszczenia w hostelu (sędziowie apelacji katowickiej), i zostaną one wzięte pod uwagę w przepisach wykonawczych, podobnie jak kwestie wzajemnych relacji między dyrektorem zakładu a kierownikiem hostelu.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Projektowana regulacja nie będzie miała znaczącego wpływu na sektor finansów publicznych, ponieważ przyjęte rozwiązania zachowują niemal dotychczasowy stan w zakresie realizacji zadań i struktur organizacyjnych.

Precyzyjniejsze określenie praw i obowiązków podmiotów wykonujących nadzór nad nieletnim, w tym podmiotów będących organizacjami młodzieżowymi lub innymi organizacjami społecznymi, zakładami pracy lub osobami godnymi zaufania może przyczynić się także do większego korzystania z tego środka wychowawczego, zamiast sięgania po środki wychowawczy w postaci nadzoru kuratora sądowego, co ostatecznie może przełożyć się na niższe wydatki dla kuratorów społecznych w związku z wykonywanym nadzorem. Próba oszacowania skali obniżenia tych wydatków nie jest jednak łatwa, ponieważ ilość spraw prowadzonych względem nieletnich corocznie wzrasta (oprócz spraw prowadzonych w postępowaniu poprawczym), zaś ewentualny wzrost nadzorów sprawowanych przez podmioty społeczne może nastąpić kosztem nie powodujących dla budżetu państwa wydatków środków wychowawczych (np. upomnienie).

Możliwość tworzenia i prowadzenia hosteli przez organizacje społeczne doprowadzi natomiast do obniżenia wydatków z budżetu państwa na ten cel dla zakładów poprawczych przy jednoczesnym uzyskaniu korzyści w postaci włączenia w proces wychowawczy podmiotów pozarządowych specjalizujących się w społecznej readaptacji nieletnich. Jednocześnie moment wejścia w życie ustawy nie spowoduje zwiększenia wydatków związanych z przekazywaniem środków publicznych na pokrycie kosztów pobytu nieletnich w hostelu społecznym. Każdorazowo bowiem uruchomienie finansowania hosteli społecznych z budżetu państwa będzie zależało od zawarcia porozumienia przez Ministra Sprawiedliwości z przedstawicielem organizacji społecznej prowadzącej hostel. Decyzja o zawarciu porozumienia będzie natomiast bezpośrednio zależna od wysokości zabezpieczonych na ten cel środków w budżecie.

Próba oszacowania kosztów utrzymania nieletnich w hostelu społecznym jest bardzo trudna z racji nowatorskiej formy tego rozwiązania. Niepewna jest również skala przyjęcia

wskazanego rozwiązania przez podmioty, do których regulacja jest kierowana. Możliwe jest co najwyżej dokonanie szacunku utrzymania jednego hostelu na podstawie danych uzyskanych od zakładów poprawczych prowadzących hostele. Przy założeniu, że w hostelu będzie pracować od 4 do 6 osób, a hostel będzie przeznaczony dla grupy od 5 do max. 20 nieletnich, roczny koszt utrzymania kształtuje się w granicach od 348.900 złotych do 456.150 złotych. Na powyższe kwoty składają się: koszty opłat za korzystanie z obiektu (np. najem): ok. 42.000 złotych, koszty pracowników od ok. 214.000 złotych do ok. 321.750 złotych, koszty eksploatacyjne: ok. 18.000 złotych, koszty wyżywienia nieletnich: ok. 60.000 złotych, inne koszty (ubezpieczenie, ubrania, itp.): 14.400 złotych. Dodatkowe wydatki mogą dotyczyć wyposażenia hostelu w celu zaadoptowania ich do warunków pobytu nieletnich, jednak koszty te będą ponoszone jednorazowo i nie powinny być wyższe niż 30.000-50.000 złotych dla jednego hostelu. Jednocześnie wydatki na utrzymanie nieletnich w hostelu mogą być obniżone o wartość środków pochodzących ze współfinansowania swojego pobytu w hostelu przez nieletnich. W ten sposób można uzyskać obniżenie wydatków nie więcej jak o 5% ze względu na okoliczność, że nie wszyscy nieletni umieszczeni w hostelu mogą uzyskać zatrudnienie, a jednocześnie należy mieć na uwadze granicę „opłacalności” dla nieletnich wysokości kosztów współfinansowania wynikającą z pobytu w hostelu.

W początkowym okresie obowiązywania ustawy sieć hosteli społecznych może być niewielka, zatem utrzymanie nieletnich w 2-3 hostelach, to wydatek ok. 1 mln do 1,5 mln złotych rocznie dla budżetu państwa. Dalsze uruchamianie hosteli społecznych będzie uzależnione m.in. od ilości nieletnich spełniających warunki do umieszczenia w hostelu, a nadto od wysokości środków zabezpieczonych na ten cel w budżecie. Wskazane wyżej wydatki z budżetu państwa na utrzymanie nieletnich w hostelach społecznych będą mogły być pokryte z kwot, jakie corocznie zyska budżet w związku z przeniesieniem nieletniego do hostelu i związanym z tym obniżeniem kosztów pobytu nieletniego w strukturach zakładowych.

Planowana regulacja w zakresie możliwości przyznawania ryczałtów za sprawowanie nadzoru nad nieletnimi organizacjom społecznym, zakładom pracy lub osobom godnym zaufania spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa. Biorąc pod uwagę aktualną liczbę orzeczeń wydanych na podstawie art. 6 pkt 4 ustawy (ok. 0,06%), wysokość wydatków z tego tytułu będzie stosunkowo niewielka. Przy utrzymaniu bowiem tej tendencji orzeczniczej wypłata ryczałtów będzie kosztować budżet państwa od minimum ok. 14.391,09 złotych (przy założeniu minimalnej miesięcznej wysokości ryczałtu) do maksimum ok. 28.782,18 złotych rocznie przy założeniu maksymalnej wartości ryczałtu (od 2% do 4% z kwoty

1873,84 złotych x 12 miesięcy x ilość orzeczeń (tu: 32)). W przypadku natomiast zwiększenia liczby wydawanych orzeczeń do docelowo planowanych 2% ogólnej ilości orzeczeń w przedmiocie zastosowania środków wychowawczych, na wypłatę ryczałtów należy przeznaczyć z budżetu państwa od minimum ok. 479.852,95 złotych do ok. 959.705,89 złotych (od 2% do 4% z kwoty 1873,84 złotych x 12 miesięcy x ilość orzeczeń (tu: 1067)).

Wskazane wyżej wydatki mogą zostać pokryte z przesunięć między środkami związanymi ze stosowaniem przez sądy nadzoru kuratora sądowego, jeśli będzie nim kurator społeczny na rzecz ryczałtów wypłacanych podmiotom społecznym, podejmującym się wykonywania środka wychowawczego nad nieletnim. Zmniejszenie liczby nadzorów kuratorów sądowych nie jest wprawdzie oczywiste, ale dotychczasowa efektywność nadzoru wykonywanego przez kuratorów sądowych, wzrastające ich obciążenia wynikające z realizacji innych ustawowych zadań powoduje, że wybór między poręczającym za nieletniego podmiotem społecznym a kuratorem sądowym zaangażowanym w szereg innych spraw w stosunkowo niedługim czasie doprowadzić może do przewidywalnego zwiększenia się nadzorów „społecznych” nad nadzorami wykonywanymi przez kuratorów sądowych.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz na sytuację i rozwój regionalny.

Regulacje zaproponowane w projekcie nie mają wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz na sytuację i rozwój regionalny.

5. Zainteresowanie pracami nad projektem

Projekt zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej, stosownie do postanowień ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz.1414, z późn. zm.).

6. Opinia o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.