

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zapobiegania przestępczości nieletnich, sposobów postępowania w kwestii przestępczości nieletnich oraz roli wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich w Unii Europejskiej

(2006/C 110/13)

Dnia 10 lutego 2005 r., działając na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił opracować opinię w sprawie *zapobiegania przestępczości nieletnich, sposobów postępowania w kwestii przestępczości nieletnich oraz roli wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich w Unii Europejskiej*.

Sekcja ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 22 lutego 2006 r. (sprawozdawcą był **José María ZUFIAUR NARVAIZA**).

Na 425. sesji plenarnej w dniach 15-16 marca 2006 r. (posiedzenie z dnia 15 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 98 głosami za, przy 1 głosie wstrzymującym się, przyjął następującą opinię:

1. Wprowadzenie

1.1 Przestępczość młodocianych staje się obecnie jednym ze zjawisk wywołujących coraz większe zaniepokojenie społeczeństw europejskich. Jest to też, od ubiegłego wieku, jeden z problemów kryminologicznych, który podlega stałej obserwacji międzynarodowej. Należy jednak zaznaczyć, że zachowania nieletnich są często społecznie bardziej zauważalne niż zachowania dorosłych, szczególnie jeśli są one negatywne. W ten sposób postrzeganie społeczne młodych sprawców wykroczeń staje się szczególnie nieprzychylnie. Poza tym wypada przypomnieć, że często ofiarami nieletnich przestępców są także ludzie młodzi. W związku z tym znaczenie, jakie społeczeństwo europejskie przyznaje zjawisku przestępczości młodocianych, wymaga wypracowania skutecznych reakcji, opierających się na trzech filarach, tj.: prewencji, środkach karno-wychowawczych oraz integracji społecznej i ponownego włączenia niepełnoletnich i młodocianych sprawców wykroczeń do życia społecznego.

1.2 Zdaniem EKES-u, przygotowanie wspólnej strategii walki z przestępczością nieletnich powinno być celem, któremu należy poświęcić w UE jak najwięcej uwagi, nie tylko dlatego, że dotyczy szczególnie wrażliwej części ludności (młodociani i nieletni należący często do kategorii zagrożonych wykluczeniem społecznym), ale także dlatego, że zapobieganie i praca prowadzona obecnie z nieletnimi i młodymi sprawcami wykroczeń oznacza, oprócz próby ich resocjalizacji, zapobieganie przestępczości dorosłych w przyszłości. Choć istnieją już projekty i polityki europejskie mogące mieć uboczny wpływ na zapobieganie przestępczości nieletnich (europejska strategia zatrudnienia przyjęta przez Radę w Luksemburgu w listopadzie 1997 r., europejska agenda społeczna przyjęta przez Radę w Nicei w grudniu 2000 r., europejski pakt na rzecz młodzieży i wspierania aktywnego obywatelstwa przyjęty przez Radę Europejską w Brukseli w marcu 2005 r. itp.) oraz różnorodne umowy i uchwały dotyczące młodzieży⁽¹⁾, przyczyniające się

do normalnego procesu włączania tej grupy ludności w tkankę społeczną, brak jest narzędzi i środków przeznaczonych specjalnie na zwalczanie zjawiska przestępczości młodocianych.

1.3 Analiza stanu rzeczy w krajach UE nie jest łatwa, gdyż każdy z nich określa pojęcie przestępczości młodocianych na podstawie innych kryteriów. I tak, w niektórych krajach pojęcie to obejmuje zachowania nieletnich mieszczące się w którymś z przypadków przewidzianych w prawie lub w kodeksie karnym. W innych krajach, gdzie system wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich oparty jest na modelu wychowawczym lub dowartościowującym, zakres zachowań ściganych przez system wymiaru sprawiedliwości jest poszerzony o pewne zachowania wyłącznie, jeśli zostały popełnione przez nieletnich — w tym czyny, które w wypadku popełnienia przez dorosłego byłyby ścigane wyłącznie na drodze administracyjnej lub cywilnej, albo nie byłyby ścigane w ogóle⁽²⁾. Istnieją również znaczne różnice w zakresie środków karnych. Niektóre kraje opracowały prawo karne dla nieletnich z odrębnym systemem sankcji, inne natomiast stosują w stosunku do młodocianych takie same kary jak w stosunku do dorosłych, choć z uwzględnieniem pewnych ograniczeń i złagodzeń. Do tego wszystkiego dochodzą różnice w określaniu zakresu wieku odpowiedzialności karnej młodocianych; chociaż co do górnej granicy wieku panuje w większości państw zgodność (18 lat, z możliwością rozszerzenia do 21 lat w niektórych krajach), to w przypadku granicy dolnej różnice są już wyraźne (wiek od 7 do 16 lat)⁽³⁾.

1.4 Jeśli wziąć pod uwagę ograniczenia spowodowane tymi rozbieżnościami, należy wskazać, że z porównania danych statystycznych z krajów Unii Europejskiej wynika, iż przestępczość młodocianych stanowi średnio prawie 15 % wszystkich

(1) Uchwała Rady i przedstawiciele rządów państw członkowskich zebranych na posiedzeniu 14 grudnia 2000 r., dotycząca społecznej integracji młodzieży (*Resolution of the Council and of the representatives of the governments of the Member States, meeting within the Council, of 14 December 2000 on the social inclusion of young people*) (Dz.U. C 374 z 28 grudnia 2000 r.); Uchwała Rady i przedstawiciele rządów państw członkowskich zebranych na posiedzeniu 27 czerwca 2002 r., dotycząca ram europejskiej współpracy w sprawach młodzieży (*Resolution of the Council and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 27 June 2002 regarding the framework of European cooperation in the youth field*) (Dz.U. C 168, z 13 lipca 2002 r.); Biała księga Komisji z 21 listopada 2001 r. nt. nowych impulsów dla młodzieży europejskiej (*European Commission White Paper: A New Impetus for European Youth*) - COM 2001 (681) final; Komunikat Komisji do Rady w sprawie polityk europejskich dotyczących młodzieży - COM (2005) 206 wersja ostateczna.

(2) Jest tak w przypadku przestępstw związanych ze statusem młodocianego, jak np. ucieczka z domu, życie na ulicy itp.

(3) Co do górnej granicy istnieje niemalże jednoduśność w państwach UE, gdzie system karny dla nieletnich stosuje się w trybie pełnym do osób do 18 roku życia; w niektórych krajach istnieje jednak możliwość zastosowania go, w różnym trybie i w zależności od poszczególnych przypadków, do młodych ludzi nawet w wieku do 21 lat (w Austrii, Niemczech, Grecji, Niderlandach, Włoszech i Portugalii). Dolna granica wieku odpowiedzialności prawnej jest bardziej zróżnicowana: w Irlandii jest to 7 lat; w Szkocji i Grecji - 8; w Anglii, Walii i Francji - 10; w Niderlandach i Portugalii - 12; w Polsce - 13; w Austrii, Estonii, Niemczech, Włoszech, Słowenii, Hiszpanii, na Litwie i Łotwie - 14; w Czechach, Danii, Finlandii, na Słowacji i w Szwecji - 15, w Belgii - 16. Jednakże należy sobie zdawać sprawę z tego, że w większości przypadków dla osób w wieku pomiędzy 7 a 13-15 lat przewidziane środki nie mają charakteru ściśle karnego i są bardziej łagodne niż te przewidziane dla osób w wieku powyżej tego zakresu do 18-21 r.ż., a odosobnienie w ośrodkach jest w wielu przypadkach całkowicie wykluczone.

czynów przestępczych, w niektórych krajach osiągając nawet 22 %. Należy tu również podkreślić, że przestępczość „ukryta” (część lub liczba czynów przestępczych, o której nie wiedzą formalne instancje kontroli społecznej, czyli policja i sądy) jest w znacznej mierze przestępczością nieletnich. Dzieje się tak, gdyż jest to przeważnie drobna przestępczość, a także dlatego, że ofiary, często również nieletnie, rzadziej odwołują się do wspomnianych instancji.

1.5 Niezależnie od wyników badań statystycznych w danym momencie, pewne jest to, że w krajach europejskich szeroko rozpowszechnione jest przekonanie o wzroście przestępczości młodocianych oraz o tym, że przestępstwa popełniane przez młodych ludzi są coraz poważniejsze. W tej sytuacji obywatele domagają się skuteczniejszych mechanizmów kontroli, co w wielu krajach prowadzi do zaostrzenia przepisów dotyczących nieletnich. Wszystkie te czynniki wpływają na potrzebę wprowadzenia środków koordynacji i orientacji, ułatwiających zarządzanie tym zjawiskiem na szczeblu europejskim, a także odpowiednich środków polityki informacyjnej, które pomogłyby „oddramatyzować” przesadnie negatywny sposób postrzegania tego problemu, wspomniany w pierwszym punkcie niniejszej opinii, nadając mu właściwe proporcje.

1.6 Nie umniejszając w żaden sposób znaczenia analizy przyczyn zjawiska przestępczości nieletnich (tematowi temu, w sposób skrótowy, poświęcony jest następny rozdział) ani potrzeby dokładnej wzmianki o politykach prewencyjnych (o których także jest mowa w niniejszym dokumencie, i które to powinny być nakierowane przede wszystkim na eliminowanie wspomnianych przyczyn), **głównym celem niniejszej opinii jest analiza sytuacji nieletnich, którzy z powodu swojego zachowania niezgodnego z prawem karnym podlegają właściwym systemom wymiaru sprawiedliwości wobec młodocianych, a także analiza metod interwencji, mających na celu zapewnienie ochrony, reedukacji i ponownego włączenia do życia społecznego nieletnich tak, aby zapobiec ich powrotowi do zachowań łamiących prawo.**

2. Przyczyny przestępczości młodocianych

2.1 Przyczyny i okoliczności powodujące, że nieletni dopuszczają się przestępstw są liczne i różnorodne, a wśród znawców problematyki nie ma co do nich zgodności. Jednak biorąc pod uwagę powszechnie akceptowane przyczyny oraz skupiając się w szczególności na czynnikach gospodarczych i społeczno-środowiskowych — najważniejszych w perspektywie niniejszej opinii — można wyróżnić następujące:

2.1.1 Pochodzenie nieletnich z rodzin rozbitych, a nawet same trudności wynikające czasem z prób pogodzenia życia zawodowego i rodzinnego przez rodziców; w obu tych sytuac-

jach coraz częściej pojawiają się przypadki braku uwagi dla dzieci oraz braku ograniczeń i kontroli wobec nich. W wyniku tego młodzi ludzie próbują czasami rekompensować te braki wstępując do band czy gangów młodocianych, których członkowie utożsamiają się z jakąś wspólną symboliką (typu ideologicznego, muzycznego, etnicznego, sportowego itp.), lecz które charakteryzują się zwykle zachowaniami niezgodnymi z prawem. Tego typu grupy wykazują często wysoki odsetek zachowań antyspołecznych (wandalizm, graffiti) lub faktycznej przemocy i działań przestępczych.

2.1.2 Marginalizacja społeczno-ekonomiczna lub ubóstwo, które również utrudniają odpowiedni proces socjalizacji nieletnich. Zjawisko to dotyczy w większej mierze młodzieży należącej do rodzin imigranckich (szczególnie wrażliwi są nieletni imigranci pozbawieni opieki rodzinnej) oraz skupionej w „gettowych” dzielnicach wielkich miast, czyli rejonów pozbawionych często ludzkiego charakteru, co sprzyja powstawaniu u ich mieszkańców odczucia niepokoju i agresji.

2.1.3 Opuszczanie zajęć i niepowodzenia szkolne, pojawiające się już w wieku szkolnym etykietowanie i napiętnowanie społeczne, co w wielu wypadkach ułatwia podjęcie zachowań antyspołecznych lub wkroczenie na drogę przestępstwa.

2.1.4 Bezrobocie, którego najwyższe wskaźniki notuje się wśród młodzieży, rodzące w wielu wypadkach frustrację i poczucie beznadziejności, będące podatnym terenem dla zachowań odbiegających od normy (*).

2.1.5 Obrazy i postawy pełne przemocy ukazywane przez niektóre środki społecznego przekazu w pewnych programach czy w grach wideo przeznaczonych dla nieletnich, co przyczynia się do wpojenia nieletnim systemu wartości, w którym przemoc jest dopuszczalna.

2.1.6 Używanie narkotyków i substancji toksycznych, które w wielu przypadkach prowadzi osobę uzależnioną do popełniania przestępstw celem zdobycia środków na zaspokojenie potrzeb związanych z uzależnieniem. Poza tym, wskutek zażywania tych substancji lub pod wpływem głodu narkotykowego obniżają się lub zanikają normalne mechanizmy inhibicyjne. Należy także wspomnieć o nadużywaniu alkoholu (nawet jeśli jest sporadyczne), które szczególnie często wpływa na popełnianie aktów wandalizmu oraz wykroczeń przeciw przepisom ruchu drogowego.

2.1.7 Zależnie bądź niezależnie od czynnika określonego powyżej występują także, zazwyczaj łącznie z innymi czynnikami społecznymi lub środowiskowymi, zaburzenia osobowości lub zachowania, które sprawiają, że młodzi ludzie zachowują się w sposób impulsywny lub nieprzemyślany, nie kierując się społecznie przyjętymi normami zachowania.

(*) W związku z tym czynnikiem oraz ubóstwem, o którym mowa w punkcie 2.1.2, warto wspomnieć tutaj o analizie „Thematic Study on Policy Measures concerning Disadvantaged Youth” (Analiza tematyczna środków polityki dotyczącej młodzieży defaworyzowanej), opracowywanej obecnie przez Dyрекcję Generalną ds. Zatrudnienia i Spraw Społecznych Komisji Europejskiej i koordynowanej przez IRIS – Instytut Innowacji Regionalnych i Badań Społecznych (Institute for Regional Innovation and Social Research).

2.1.8 Niewystarczające nauczanie i przekazywanie wartości obywatelskich czy społecznych, jak np. poszanowanie zasad, solidarność, wspaniałomyślność, tolerancja, szacunek wobec innych, samokrytyka, empatia, poczucie dobrze wykonanej pracy itp., które w naszych „zglobalizowanych” społeczeństwach są zastępowane przez wartości bardziej utylitarne, takie jak indywidualizm, konkurencyjność, konsumpcjonizm, które w określonych okolicznościach mogą wywoływać pewne zagrożenie jednostek w społeczeństwie.

2.2 Zespół tych czynników można zaobserwować w większym lub mniejszym stopniu we wszystkich krajach Unii Europejskiej, w społeczeństwach o wysokim poziomie dobrobytu, lecz w których pojawiają się elementy rozkładu struktur i braku spójności społecznej, wyjaśniające tego rodzaju zachowania antyspołeczne lub odbiegające od normy.

2.3 Aby zapobiegać tym zjawiskom i zwalczać przestępczość nieletnich, społeczeństwa powinny stosować strategię łączącą środki zapobiegawcze, interwencyjne i represyjne. Strategie zapobiegawcze i interwencyjne powinny mieć na celu integrację społeczną całej młodzieży, głównie za pośrednictwem rodziny, wspólnoty, rówieśników, szkoły, kształcenia zawodowego i rynku pracy.

Środki prawne i represyjne powinny natomiast uwzględniać zasady legalności, domniemania niewinności, prawa do obrony, gwarancji procesowych, poszanowania życia prywatnego, proporcjonalności i elastyczności. Przez cały czas trwania procedury sądowej, a także przy wyborze kary i sposobu jej zastosowania, należy kierować się **zasadą nadrzędnego interesu nieletniego** ⁽⁵⁾.

3. Ograniczenia tradycyjnych systemów wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich

3.1 Starając się zareagować i przystosować do współczesnych realiów przestępczości, klasyczne modele wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich napotkały wiele trudności. Europejskie systemy w tej dziedzinie były rzeczywiście powolne, nieskuteczne i ekonomicznie ułomne: powszechne były długie okresy oczekiwania, a odsetek nieletnich z recydywą — bardzo wysoki. Jednocześnie tradycyjne mechanizmy nieformalnej kontroli społecznej (szkoła, rodzina, miejsce pracy itp.) uległy stopniowemu osłabieniu.

3.2 Model zwany *opiekuńczym*, paternalistyczny i traktujący nieletniego sprawcę wykroczeń jako osobę społecznie chorą (myląc go i stawiając na równi z innymi nieletnimi pozbawionymi ochrony), który pojawił się na początku XX-ego wieku, przekształcił się w niektórych krajach (szczególnie w krajach skandynawskich) w tzw. *model edukacyjny* (zwany też *modelem dowartościowującym*), będący modelem społecznym lub wspólnotową formą odpowiedzi na przestępczość młodocianych. System ten, znajdując się na marginesie systemu sądowego, pozbawił jednak nieletniego niezbędnej ochrony prawnej.

3.2.1 Różne konwencje i traktaty międzynarodowe dotyczące wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich (Wzorcowe Reguły Minimum Narodów Zjednoczonych

dotyczące Wymiaru Sprawiedliwości wobec Nieletnich („reguły pekińskie”) z 1985 r., Wskazania Narodów Zjednoczonych dotyczące Zapobiegania Przestępczości Nieletnich („wskazania z Rijadu”) z 1990 r., Reguły Narodów Zjednoczonych dotyczące Ochrony Nieletnich Pozbawionych Wolności z 1990 r. oraz zalecenie nr R(87)20 Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie reakcji społecznych wobec przestępczości młodocianych) spowodowały, począwszy od lat 80, stopniową zmianę w systemach wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich w krajach europejskich, wprowadzając tzw. *model oparty na odpowiedzialności*. Szczególnie warto wyróżnić w tym procesie Konwencję Praw Dziecka, przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 20 listopada 1989 r., która została ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie UE — stając się w ten sposób przepisem obowiązkowo przestrzegany przez te państwa — i której art. 37 i 40 poświęcono zajmującej nas tu kwestii. Dzięki modelowi odpowiedzialności doszło do wzmocnienia pozycji prawnej nieletniego, a wymiar sprawiedliwości wobec nieletnich zbliżył się do wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych wobec dorosłych, przyznając młodocianym takie same prawa i zabezpieczenia, jakie mają osoby dorosłe. Chodzi o połączenie podejścia wychowawczego i sądowego, stosując model gwarantujący ochronę i środki wybitnie wychowawcze. Mówiąc skrótowo, celem jest „nauczanie odpowiedzialności”.

3.3 Opisany wyżej model, wynikający ze wspomnianych norm międzynarodowych, został stopniowo przyjęty w prawodawstwie wszystkich 25 krajów należących obecnie do Unii.

3.3.1 *Model oparty na odpowiedzialności* zasadza się na następujących elementach:

- Raczej zapobiegać niż karać: najlepszym sposobem walki z przestępczością nieletnich jest sprawienie, by nie pojawiali się młodociani przestępcy. Do tego niezbędne są odpowiednie programy opieki społecznej, wsparcia na rynku pracy oraz wsparcia gospodarczego i wychowawczego (spośród których nie należy zapominać o tych, które zachęcają i ułatwiają dostęp do odpowiedniego korzystania z czasu wolnego i rozrywek).
- Ograniczyć do niezbędnego minimum stosowanie tradycyjnego systemu wymiaru sprawiedliwości i wdrożyć nowe, specjalnie opracowane systemy skupiające się na zjawisku przestępczości nieletnich, pozostawiając wyspecjalizowanym instytucjom (opiekuńczym i społecznym) pozostałe sytuacje, w których mogą się znaleźć nieletni (porzuceni, ofiary znęcania się, nieprzystosowani itd.).
- Ograniczyć interwencję państwa polegającą na karaniu, przy jednoczesnym wdrożeniu strategii zapobiegawczych w dziedzinie opieki społecznej nad nieletnimi, polityki socjalnej, rynku pracy, oferty możliwości spędzania wolnego czasu i ogólnie polityki na szczeblu lokalnym, stwarzając równocześnie większe możliwości działania społeczności lokalnej i innym grupom społecznym w rozwiązywaniu konfliktów i poszukiwaniu możliwych alternatyw (rodzina, pracownicy społeczni, szkoła, gmina, organizacje społeczne itp.).

⁽⁵⁾ Art. 40 Konwencji Praw Dziecka przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 r.

- Ograniczyć do minimum środki i kary pozbawienia wolności, stosując je tylko w sytuacjach wyjątkowych.
- Uelastyczyć i zróżnicować środki karne, które powinny być uzależnione od sytuacji nieletniego (i dostosowane do niej), od okoliczności, od postępów i przebiegu wykonywania lub stosowania danego środka, jako rozwiązania alternatywne wobec pozbawienia wolności.
- Stosować wobec nieletnich sprawców wykroczeń wszystkie prawa i zabezpieczenia, z których korzystają dorośli w procesie karnym (uczciwy, bezstronny i sprawiedliwy proces).
- Sprawić, by oficjalne organy kontroli społecznej będące częścią systemu wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich były bardziej profesjonalne i wyspecjalizowane. Z tego punktu widzenia absolutnie konieczne jest dostosowanie kształcenia specjalistycznego wszystkich tych, którzy uczestniczą w wymierzaniu sprawiedliwości nieletnim (policja, sędziowie, prokuratorzy, adwokaci i osoby odpowiedzialne za wykonanie kary).

4. Nowe tendencje w wymiarze sprawiedliwości wobec nieletnich

4.1 Istnieją jednak inne możliwe podejścia do przestępczości młodocianych, wykraczające poza tradycyjny system odosobnienia. I tak, nowe tendencje międzynarodowe — nie kwestionując, w koniecznych przypadkach, niezbędnych środków wychowawczych związanych z pozbawieniem wolności — idą w kierunku systemów zastępczych lub uzupełniających, tak aby podejście do nieletnich było jak najskuteczniejsze i, przede wszystkim, bardziej wychowawcze w perspektywie ich rozwoju osobistego i społeczno-zawodowego.

4.2 Najlepsze praktyki europejskie w zakresie wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich mogą zostać podzielone na trzy główne grupy: zapobieganie, działania wychowawcze we własnej społeczności lub w ośrodkach oraz integracja społeczno-zawodowa.

4.2.1 Poza działaniem zapobiegawczym, o którym była już mowa, reedukacja powinna odbywać się w miarę możliwości w pierwotnym środowisku społecznym nieletniego. Należy starać się wpoić mu umiejętności i wiedzę, których brak doprowadził go do wejścia w konflikt z prawem karnym. Nieletni powinien być przedmiotem szczegółowej analizy przeprowadzonej przez specjalistów z różnych dziedzin celem identyfikacji tych braków oraz określenia środków, jakie należy zastosować, aby ograniczyć niebezpieczeństwo powrotu do zachowań przestępczych. Należy też pracować z rodzinami nieletnich, aby zdobyć ich współpracę i zaangażowanie w proces wychowania i resocjalizacji tychże nieletnich.

4.2.2 Oprócz tego nieletni sprawcy wykroczeń są — wraz z niepełnosprawnymi, mniejszościami etnicznymi, osobami starszymi — grupą zagrożoną wykluczeniem społecznym: ich specyficzne braki i trudności, o których już wspomniano, sprawiają że wymagają oni szczególnego wsparcia na drodze do samodzielności, gdyż w przeciwnym razie czeka ich niepowodzenie i związane z tym nieprzystosowanie społeczne, co wzmacnia prawdopodobieństwo recydywy i, ostatecznie, podlegania przez nich pod system karny dla dorosłych.

4.2.3 Z tego też powodu należy pomóc tym młodym ludziom i pokierować nimi w procesie integracji, co można osiągnąć w różnorodny sposób (integracja społeczna, kulturalna, językowa itd.). Nie ma jednej drogi zapewniającej integrację społeczną młodocianych sprawców wykroczeń, jak i nie ma niezawodnych sposobów na to, by osoba doskonale zintegrowana uniknęła antyspołecznych zachowań. Jednakże istnieje obecnie zgodność co do tego, że **integracja zawodowa** jest podstawowym sposobem zbliżenia młodocianych sprawców wykroczeń do obszarów integracji i stabilności ekonomicznej i społecznej.

4.3 Co do przemian w systemie wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich, i w nawiązaniu do treści punktu 3.2 i 3.3, wypada w pierwszej kolejności zaznaczyć, że obok koncepcji wymiaru **sprawiedliwości „wyrównującej”** (za wyrządzoną krzywdę należy zapłacić), pojawiła się — wraz z ruchem polityczno-prawnym na rzecz ofiar i odzyskiwaniem przez nie należnej im roli w procesie karnym — **koncepcja „naprawcza” wymiaru sprawiedliwości** (ang. *restorative justice*). Koncepcja wymiaru sprawiedliwości „naprawczej” stanowi paradygmat podejścia do sprawiedliwości, które angażuje ofiarę, oskarżonego i społeczność w poszukiwaniu rozwiązania skutków konfliktu spowodowanego czynem przestępczym, dążąc do zadośćuczynienia za straty, pojednania między stronami i wzmocnienia poczucia bezpieczeństwa całej społeczności. Wymiar sprawiedliwości „naprawczej” ma chronić interesy zarówno ofiary (sprawca powinien uznać poczynione jej szkody i starać się je naprawić), społeczności (interesy polegające na osiągnięciu rehabilitacji sprawcy, zapobieganiu recydywie i ograniczeniu kosztów procedury karnej), jak i oskarżonego (który nie trafi w tryby prawa karnego, i którego gwarancje konstytucyjne zostaną zachowane).

4.4 Ponadto, zadośćuczynienie przynosi szczególnie skutki wychowawcze, gdyż pobudza do zastanowienia się nad winą dzięki bezpośredniej konfrontacji z ofiarą, co może zapobiec zachowaniom przestępczym w przyszłości. Rezultatem jest właściwy model wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich, gdyż zawiera on niewielki element naznaczenia społecznego, ma znaczne walory pedagogiczne i jest mniej represyjny.

4.5 Podsumowując, w ostatnich dwóch dziesięcioleciach sposób postępowania, rodzaje kar oraz orzekane wyroki w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich uległy rzeczywistej zmianie. Coraz powszechniej stosowane są sankcje inne niż karne, takie jak praca na rzecz wspólnoty, wyrównywanie i naprawianie szkód, mediacja z ofiarą lub ze wspólnotą pochodzenia, kształcenie zawodowe w formie praktyk lub specjalne kuracje od uzależnień od narkotyków i innych używek, np. alkoholu. Ten rodzaj środków wymaga nadzoru i stałej kontroli postępów i wyników osiągniętych przez nieletniego. Obecnie ich stosowanie upowszechnia się i bardzo często przyjmuje postać pozbawienia wolności w systemie otwartym lub pół-otwartym, nadzoru i stałej kontroli, wolności nadzorowanej, elektronicznej kontroli przemieszczania się itp. lub kombinacji różnych środków. Mimo to, pozbawienie wolności, w zakładzie wychowawczym lub więzieniu, pozostaje ciągle jeszcze formą często stosowaną.

4.6 Z kolei widoczność na forum publicznym nowych zjawisk, szczególnie w wielkich europejskich centrach miejskich (przestępczość zorganizowana, bandy młodocianych, wandalizm uliczny, przemoc w sporcie, zastraszanie w szkołach, przemoc wobec rodziców, zachowania ksenofobiczne i grupy ekstremistyczne, powiązania nowych form przestępczości z imigracją, uzależnienie od narkotyków itp.), spowodowała że w ostatnich latach można zaobserwować w niektórych krajach europejskich tendencję do **zaostrzania** prawa karnego wobec nieletnich, co łączy się z podniesieniem maksymalnych stosowanych kar i z wprowadzeniem różnych form odosobnienia w ośrodkach zamkniętych, czy nawet pociąganie do odpowiedzialności rodziców nieletniego za pewne popełnione przez niego wykroczenia.

4.6.1 W tym kontekście należy wspomnieć o reformach prawa karnego dotyczącego nieletnich, wprowadzonych w *Niderlandach* (w 1995 r.) i we *Francji* (w 1996 r.) oraz o *Criminal Justice Act w Anglii* (1994) podnoszący z jednego do dwóch lat karę maksymalną stosowaną wobec nieletnich w wieku od 15 do 18 lat i wprowadzający odosobnienie w ośrodkach zamkniętych na okres od 6 miesięcy do 2 lat także wobec nieletnich w wieku od 12 do 14 lat. Poza tym ustanowiony został tzw. *parenting order*, zgodnie z którym rodzice nieletnich popełniających przestępstwo lub na przykład znajdujących się w kartotekach policyjnych z powodu nieuzasadnionego opuszczania zajęć szkolnych, mogą zostać zobowiązani do uczestnictwa w kursach wychowawczych raz w tygodniu przez okres do trzech miesięcy. Rodzice, którzy notorycznie nie wypełniają swych obowiązków wychowawczych mogą zostać skazani na grzywny do wysokości 1.000 funtów.

4.6.2 Problematicznym aspektem tego typu przepisów jest zdejmowanie odpowiedzialności z nieletniego, który, zgodnie z nowoczesnymi zasadami prawa karnego podkreślającego wymiar odpowiedzialności, powinien być zachęcany do naprawienia lub wyrównania spowodowanej szkody. Poza tym, w pewnych okolicznościach rodzice (zwłaszcza ci dysponujący niewystarczającymi zasobami materialnymi i w związku z tym mający mniej możliwości zapewnienia swoim dzieciom uwagi i kontroli) są niesłusznie pokrzywdzeni, jeśli nie mogą dostarczyć dowodu zdejmującego z nich odpowiedzialność. W rzeczywistości to rodzice potrzebują pomocy, aby dać odpowiednio wychowanie swoim dzieciom; nie można więc obarczać ich winą, która ich nie dotyczy.

4.6.3 Z kolei w niektórych krajach powracają koncepcje, które w latach 80 uznawano za przestarzałe, jak odosobnienie w ośrodkach zamkniętych, udzielającym również pomocy społecznej nieletnim pozbawionym odpowiedniej opieki. W ten sposób znów powraca się do sytuacji, gdy nieletni podlegający systemowi opieki społecznej wchodzi w kontakt z tymi, którzy podlegają systemowi karnemu dla nieletnich.

5. Obecna sytuacja w UE

5.1 W przeciwieństwie do Rady Europy, która już wielokrotnie miała okazję wypowiedzieć się w osobnych dokumentach na temat wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich (wspomnieć należy szczególnie *zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy nr R(87)20 w sprawie reakcji społecznych wobec przestępczości młodocianych* oraz niedawne *zalecenie Komitetu Ministrów nr*

R(2003)20 w sprawie nowych sposobów podejścia do przestępczości młodocianych i roli wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich ⁽⁶⁾), w ramach instytucji unijnych dochodziło do tego tylko w sposób uboczny, przy okazji zajmowania się bardziej ogólnymi tematami, takimi jak na przykład zapobieganie przestępczości.

5.2 Podstawowe teksty Unii Europejskiej i Wspólnot Europejskich pozwalają podejść do tematu niniejszej opinii na dwa sposoby: z perspektywy Tytułu VI Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) zawierającego *Postanowienia o współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych* oraz Tytułu XI Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE) poświęconego *Polityce społecznej, edukacji, kształceniu zawodowemu i młodzieży*.

5.2.1 Co do współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, zgodnie z art. 29 i następnymi Traktatu o Unii Europejskiej, ma ona na celu zapewnienie obywatelom wysokiego stopnia bezpieczeństwa w ramach obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Przewidziane są w tym celu zasady współpracy międzyrządowej w sprawach karnych, w zakresie policyjnym i sądowym, która dotyczy między innymi zapobiegania i walki z przestępczością zorganizowaną i indywidualną. W tym kontekście Komisja Europejska przedstawiła 30 kwietnia 2004 r. Zieloną księgę w sprawie zbliżenia, wzajemnego uznawania i wykonywania kar w Unii Europejskiej (*Green paper on the approximation, mutual recognition and enforcement of criminal sanctions in the European Union*). Dzięki temu dokumentowi konsultacyjnemu Komisja chce stwierdzić, czy istnienie różnych systemów w Unii Europejskiej stwarza problemy w dziedzinie współpracy sądowej między państwami członkowskimi oraz określić przeszkody w stosowaniu zasady wzajemnego uznawania orzeczeń. Dokument ten w żaden sposób nie odnosi się do przestępczości nieletnich i do systemów wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich. Nic jednak nie stoi na przeszkodzie, by zastosować go w tych dziedzinach, zarówno co do jego celów — wskazanych we wprowadzeniu — jak i wspomnianych w nim kar: pozbawienia wolności, kar alternatywnych, a także mediacji.

5.2.2 Można tu również wspomnieć o *programie ramowym AGIS* ⁽⁷⁾, przyjętym przez Komisję Europejską 22 lipca 2002 r., który promuje współpracę policyjną, celną i sądową w sprawach karnych i ma na celu wspieranie rozwijania europejskiej polityki w tej dziedzinie. W jego ramach doszło do podjęcia pewnych inicjatyw ułatwiających wzajemną znajomość prawodawstwa i dobrych praktyk w odniesieniu do przestępczości i systemów wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich.

⁽⁶⁾ Można tu również przytoczyć zalecenie (66)25 w sprawie krótkoterminowych sankcji wobec przestępców poniżej 21 roku życia, zalecenie (78)62 w sprawie przemian społecznych i przestępczości młodocianych, zalecenie (88)6 w sprawie reakcji społecznych na przestępczość młodocianych pochodzących z rodzin imigrantów oraz zalecenie (2000)20 w sprawie roli wczesnych działań psychologiczno-społecznych w zapobieganiu przestępczości.

⁽⁷⁾ Program ten jest kontynuacją i uzupełnieniem prac w ramach poprzednich programów wdrażanych na podstawie Tytułu VI: *Grotius II Criminal, Oisín II, Stop II, Hippocrates i Falcone*.

5.2.3 W odniesieniu do Tytułu VI Traktatu o Unii Europejskiej należy też przytoczyć decyzję Rady UE z 28 maja 2001 r. ustanawiającą Europejską Sieć na rzecz Zapobiegania Przemocy (8), która obejmuje wszystkie rodzaje przestępczości, i w ramach której poświęca się szczególną uwagę przestępczości nieletnich (9), przestępczości miejskiej i przestępczości związanej z narkotykami.

5.2.4 W dziedzinie polityki społecznej, edukacji, kształcenia zawodowego i młodzieży art. 137 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską wymienia działania instytucji wspólnotowych na rzecz integracji osób wykluczonych z rynku pracy oraz walki z wykluczeniem społecznym. Nie ma wątpliwości, jak już o tym wcześniej wspomniano, że integracja społeczno-zawodowa oraz integracja społeczna są dwoma podstawowymi środkami zapobiegania i walki z przestępczością nieletnich. Liczne były w tej dziedzinie strategie, projekty, agendy i programy przyjęte na kolejnych posiedzeniach Rady Europejskiej lub przez inne instytucje wspólnotowe. O niektórych z nich wspomniano w punkcie 1.2, a na szczególną wzmiankę, ze względu na jego najbliższy związek z kwestią nieletnich sprawców wykroczeń, zasługuje program operacyjny na rzecz walki z dyskryminacją (10), prowadzony w ramach Celu I Europejskiego Funduszu Społecznego.

5.3 Parlament Europejski wykazał ze swej strony znaczną aktywność odnośnie ochrony nieletnich — choć tylko o charakterze programowym — przyjmując liczne rezolucje w tej sprawie. Na szczególną uwagę zasługuje tzw. Europejska Karta Praw Dziecka przyjęta przez Parlament rezolucją A 3-0172/1992 z dnia 8 lipca. W punktach 8.22 i 8.23 uznaje ona gwarancje, jakimi dysponują nieletni w ramach procesu karnego, zasady i kryteria, którymi należy kierować się w wyborze kary oraz środki, które należy stosować wobec nieletnich sprawców wykroczeń.

6. Konieczność stworzenia europejskiego systemu odniesienia w zakresie wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich

6.1 Jak wspomniano wyżej, przestępczość młodocianych jest przedmiotem zaniepokojenia znacznej części obywateli europejskich. Co więcej, istnieje wyraźna świadomość, że jest to wspólny problem krajów europejskich, i że wskazane by było, aby zajęły się nim instytucje unijne. Takie wyniki przyniosły

(8) Dz.U. L 153, z 8 czerwca 2001 r.

(9) Przykładem prac prowadzonych przez Europejską Sieć na rzecz Zapobiegania Przemocy jest sprawozdanie pt. „A Review of the knowledge on juvenile violence: trends, policies and responses in the EU member states” (Przegląd wiedzy nt. przestępczości młodocianych: tendencje, polityki i reakcje w państwach członkowskich UE); Fitzgerald, Stevens i Hale, 2004.

(10) Jednym z przykładów jego zastosowania w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich jest działalność prowadzona w Hiszpanii przez organizację pozarządową Fundación Diagrama (która zarządza w licznych regionach wykonywaniem kar pozbawienia wolności wobec nieletnich przestępców). Zarządza ona, wraz z regionami, programem operacyjnym skierowanym do nieletnich, którzy odbywają lub odbyli karę pozbawienia wolności lub inną karę orzeczoną przez system wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich. Celem tego programu jest przygotowanie dla nieletnich, w sposób indywidualny i całościowy — i jeszcze przed opuszczeniem przez nich ośrodka odosobnienia — drogi integracji społeczno-zawodowej. Program przyniósł bardzo pozytywne wyniki.

badania Eurobarometru w 2001 r. (pierwsze badania poświęcone bezpieczeństwu wewnętrznemu państw członkowskich). Wynika z nich, że jeśli chodzi o walkę z przestępczością młodocianych, 45 % obywateli europejskich uważa, że polityka w dziedzinie zapobiegania przestępczości nieletnich powinna być wspólną kompetencją władz krajowych i instytucji UE.

6.2 Jak to już zasygnalizowano, istnieją różne normy międzynarodowe, opracowane w ramach ONZ i Rady Europy, dotyczące przestępczości młodocianych i wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich. Jednak ich moc wiążąca jest nikła lub żadna (za wyjątkiem wspomnianej już Konwencji Praw Dziecka) i zawierają one jedynie minimalne wymagania dla całej wspólnoty międzynarodowej. Unia Europejska, ze względu na jej poziom rozwoju i wyższy stopień wewnętrznej spójności, powinna wziąć te normy za punkt wyjścia i dążyć do pogłębienia wymogów przyjętych na szczeblu międzynarodowym i ulepszenia skuteczności ich stosowania na swym obszarze.

6.3 Ponadto państwa członkowskie UE mogłyby korzystać — w momencie opracowywania jest polityki wobec przestępczości nieletnich, w jej różnorodnych aspektach, takich jak zapobieganie, wymiar sprawiedliwości, ochrona i integracja — z doświadczeń i dobrych praktyk w poszczególnych państwach, tym bardziej iż mamy do czynienia ze wrastającym podobieństwem źródeł i oznak przestępczości nieletnich w państwach UE (uzależnienie od narkotyków, zachowania ksenofobiczne, przemoc w sporcie, używanie nowych technologii do popełniania przestępstw, wandalizm miejski itd.).

6.4 Czynniki związane z procesem integracji europejskiej, takie jak zniesienie granic i swobodny przepływ osób, prowadzą logicznie do ustalenia wspólnych zasad co do wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich. Młodziś może swobodnie podróżować po krajach Unii, nie wspominając o regionach przygranicznych obejmujących tysiące kilometrów między 25 państwami członkowskimi. Większa zgodność lub koordynacja prawodawstwa i polityk krajowych w tej dziedzinie mogłaby zapobiec niektórym zagrożeniom (lub je ograniczyć) w nowych sytuacjach związanych ze wzrostem mobilności (np. ewentualność, że dany nieletni sprawca wykroczeń zamieszkuje w jednym kraju, a jest skazany za popełnienie przestępstwa w innym kraju UE).

6.5 Poza tym, uwzględniając fakt, że często państwo „używa” systemu wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich jako eksperymentalnego pola dla przyszłych reform prawa karnego wobec dorosłych, koordynacja i zbliżenie systemów wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich mogłoby z kolei ułatwić zbliżenie między krajowymi systemami prawa karnego, co — jak wyżej wspomniano — jest jednym z celów Unii Europejskiej. W kwestii tej dokonano już poważnych postępów (europejski nakaz aresztowania, wzajemne uznawanie i wykonywanie wyroków karnych itp.). Oprócz tego prawodawstwo w dziedzinie przestępczości nieletnich jest stosunkowo nowe

(najstarsze przepisy pochodzą z początku XX-ego wieku), dzięki czemu zapoczątkowanie procesu zbliżenia nie wywołałoby takich oporów i problemów, jak w przypadku systemów karnych stosowanych wobec dorosłych, mających za sobą długą tradycję, na którą wpłynęły silnie zakorzenione czynniki historyczne, kulturowe i prawne.

6.6 Podkreślić trzeba także skutki, jakie europejski system odniesienia mógłby mieć na ograniczenie i powstrzymanie tendencji wstecznych w podejściu do przestępczości młodocianych i systemu karnego dla nieletnich pojawiających się — jak wyżej wspomniano — w niektórych państwach członkowskich UE.

6.7 W ostatecznym rozrachunku, zarówno z punktu widzenia zapobiegawczo-społecznego, jak i represyjno-sądowego, związane z tą dziedziną zjawiska, wspólne dla państw członkowskich Unii Europejskiej, skłaniają do zainicjowania procesu opracowania wspólnego podejścia do tego zagadnienia. Wezwała do tego Rada Europy, która w zaleceniu nr 20(2003) podkreśla otwarcie *konieczność ustalenia europejskich zasad co do stosowanych we Wspólnocie kar i środków oraz odrębnych, specjalnych europejskich zasad wykonywania kary wobec nieletnich*.

7. Kilka propozycji dotyczących europejskiej polityki w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich

7.1 Na podstawie treści poprzednich punktów niniejszej opinii można wysnuć następujące **wytyczne i zalecenia**:

7.1.1 We wszystkich państwach członkowskich UE w mniejszym lub większym stopniu występują względnie podobne do siebie zjawiska, które wymagają zastosowania podobnej reakcji, a mianowicie: kryzys tradycyjnych instytucji nieformalnej kontroli społecznej (rodziny, szkoły, miejsca pracy), istnienie w dużych ośrodkach miejskich „gett”, w których znaczna część mieszkańców jest zagrożona wykluczeniem społecznym, nowe postaci przestępczości nieletnich (przemoc w domu i w szkole, bandy młodocianych, wandalizm), nadużywanie narkotyków i alkoholu itp.

7.1.2 Już od lat 70.-80. zeszłego wieku, w wyniku powstania przepisów międzynarodowych przedstawionych w punkcie 3.2.1, następowało stopniowe zbliżenie między modelami wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich w państwach członkowskich UE; najbardziej rozpowszechnił się model oparty na *odpowiedzialności*, zazwyczaj w połączeniu z modelem sprawiedliwości *naprawczej*. Nie oznacza to jednak, że przestały istnieć znaczne rozbieżności w tej materii między państwami (spośród których wyróżnia się różnica w określaniu wieku odpowiedzialności karnej młodocianych, co zostało już opisano powyżej).

7.1.3 Bardzo różne argumenty, do których odwołano się już szczegółowo w niniejszym dokumencie — jak np. podobieństwo sytuacji społeczno-gospodarczej i politycznej w państwach członkowskich, podobne tradycje prawne w niektórych wypadkach (a w innych przynajmniej nie wykluczające się wzajemnie) czy polityki społeczne wspomagające zapobieganie przestępczości nieletnich, finansowane lub współfinansowane z budżetu

wspólnotowego — przemawiają za tym, aby dążyć do stopniowego ujednoczenia modeli i systemów zapobiegania, ochrony, interwencji i podejścia do zjawiska przestępczości nieletnich oraz do wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich.

7.1.4 Ponadto, w interesującej nas dziedzinie występują też różne inne czynniki, stanowiące argument za przeprowadzeniem procesu ujednoczenia, koordynacji i wymiany:

7.1.4.1 Działania w dziedzinie przestępczości młodocianych i wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich pozostają nie tylko w sferze prawnej (gdzie zróżnicowane modele i tradycje prawne mogą stanowić przeszkodę dla tego procesu), lecz powinny także mieć charakter multidyscyplinarny i międzyinstytucjonalny, łączący w sobie różne dziedziny wiedzy (np. nauki społeczne i pedagogiczne) i angażujący różnorodne instytucje, organy władzy i organizacje (urzędy administracji krajowej, regionalnej i lokalnej, różnego rodzaju instytucje użyteczności publicznej, organy policyjne i sądownicze, organizacje nienastawione na zysk, przedsiębiorstwa prywatne w ramach projektów odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw, stowarzyszenia rodzin, podmiotów gospodarczych i społecznych itp.), których działania zazwyczaj nie są skoordynowane.

7.1.4.2 Rozwój społeczeństwa informacyjnego, postępy technologiczne, otwarcie granic i inne, analogiczne czynniki, odgrywają bez wątpienia istotną rolę w rozpowszechnianiu się zjawisk wspomnianych w punkcie 7.1.1⁽¹⁾, przy czym nie należy zapominać o prostym „efekcie kopiowania” takich zachowań (wzmocnionym przez nagłaśnianie wydarzeń w środkach masowego przekazu); wszystkie te zmiany następują w niezwykle szybkim tempie, a państwa europejskie nie mogą pozostać bierne w ich obliczu.

7.2 W świetle powyższych uwag EKES uważa, że należy podjąć następujące kroki w celu stworzenia wspólnotowej polityki w dziedzinie przestępczości młodocianych i wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich:

7.2.1 Po pierwsze, niezbędne jest dysponowanie **aktualnymi i porównywalnymi danymi statystycznymi** na temat stanu przestępczości młodocianych w 25 państwach członkowskich UE, które pozwoliłyby stworzyć wiarygodny obraz problemu, określić jego rozmiary oraz różne sposoby podejścia do niego, z uwzględnieniem, między innymi, ewentualnych różnic między przestępczością chłopców i dziewcząt.

7.2.2 Z jakościowego punktu widzenia, Komitet jest przekonany o konieczności stworzenia **minimalnych standardów lub wspólnych wytycznych** dla wszystkich państw członkowskich, które swoim zakresem powinny objąć zarówno polityki zapobiegania, sposoby postępowania przez organy policyjne i sądownicze z nieletnimi będącymi w konflikcie z prawem karnym, jak i reedukację i resocjalizację. Standardy te należy oprzeć na zasadach ustanowionych w Konwencji Praw Dziecka, a w szczególności na art. 37 i 40, a także na międzynarodowych wytycznych w tej dziedzinie, ustanowionych w układach wymienionych w punkcie 3.2.1 niniejszej opinii, aby następnie rozwijać i poszerzać ich zakres i zastosowanie.

⁽¹⁾ Warto wspomnieć tu o znaczeniu, jakie miało korzystanie z czatów, poczty elektronicznej, blogów, telefonów komórkowych itp. dla zdarzeń, które miały miejsce we francuskich miastach w listopadzie 2005 r.

7.2.3 Pierwszym krokiem w kierunku stworzenia takich standardów minimalnych powinno być zdobycie jak najdokładniejszej wiedzy o realiach panujących w każdym państwie członkowskim oraz o zebranych tam doświadczeniach. Sposoby zdobywania tej wiedzy mogą być różne; mogą np. polegać na gromadzeniu informacji za pomocą ankiet wysyłanych do każdego państwa członkowskiego i wypełnianych podczas posiedzeń grup ekspertów i profesjonalistów w tej dziedzinie, podczas których wymieniano by doświadczenia i dobre praktyki. Posiedzenia te mogłyby zyskać charakter stały, poprzez utworzenie **sieci ekspertów**, o składzie i funkcjach dostosowywanych do konkretnych celów. Wreszcie, aby lepiej nadać kierunek rozważaniom i debatom na ten temat, oraz aby dotrzeć do jak największej liczby instytucji, organizacji i osób prywatnych, bardzo przydatne byłoby opublikowanie przez Komisję **zielonej księgi** na ten temat.

7.2.4 Równocześnie z działaniami sugerowanymi w powyższym punkcie, lub przynajmniej jako kolejny etap procesu poznawania i zbliżania modeli wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich, należy utworzyć **europejskie centrum monitorowania** przestępczości młodocianych. Ułatwiłoby to nie tylko prowadzenie stałych badań nad tym zjawiskiem, lecz także rozpowszechnianie ich wyników oraz doradztwo i wsparcie dla właściwych organów i instytucji przy podejmowaniu przez nie decyzji. Innymi słowy, należy dążyć do tego, by prowadzone działania badawcze zaowocowały nie tylko opracowaniem wyników czysto naukowych, lecz by wyniki te stały się narzędziem pomocnym w przyjmowaniu praktycznych polityk i strategii ⁽¹²⁾.

7.3 Niezależnie od powyższego, oraz zważywszy, że różne kwestie związane z przestępczością młodocianych i wymiarem sprawiedliwości wobec nieletnich są podejmowane w różnym stopniu przez różnorodne **polityki Unii Europejskiej** (jak polityka wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości; polityka młodzieżowa; edukacji i szkoleń; zatrudnienia i spraw społecznych), konieczna jest **koordynacja operacyjna** pomiędzy wszystkimi właściwymi wydziałami i agencjami, tak aby do zjawiska przestępczości młodocianych można było zastosować najwłaściwsze podejście multidyscyplinarne i międzyinstytucjonalne, co podkreślano już wielokrotnie w niniejszej opinii.

7.4 Szczegółne cechy zjawiska przestępczości młodocianych oraz jego dynamiczny i zmienny charakter wymagają, aby osoby mające zawodowo do czynienia z nieletnimi sprawcami wykroczeń — sędziowie, prokuratorzy, adwokaci, policjanci, urzędnicy, mediatorzy, pracownicy społeczni, pracownicy odpowiednich ośrodków itp. — otrzymały jak najbardziej specjalistyczne, stale aktualizowane wykształcenie. Instytucjom

wspólnotowym przypada do odegrania główna rola w tym zakresie, za pomocą wspomnianych już mechanizmów (sieci ekspertów, centrum monitorowania itp.) oraz innych, dodatkowych mechanizmów, jak np. programy wymiany profesjonalistów między państwami członkowskimi, praca w sieciach, nowe sposoby szkolenia na odległość jak *e-learning* itp. W tym celu należałoby wdrożyć programy wspólnotowe, które miałyby wypełnić konkretne potrzeby szkoleniowe. Ponadto nie należy zapominać, że same postępy osiągnięte przez UE w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich mogą się przyczynić do zapewnienia większego znaczenia tej dziedziny wiedzy, stanowiąc bodziec do prowadzenia na uniwersytetach europejskich wyspecjalizowanych badań w tej dziedzinie, co jest niezbędne dla całego procesu.

7.5 Biorąc ponadto pod uwagę, że zajmujący nas tu problem ma oczywisty wymiar społeczny i obywatelski, nie można pominąć w tym procesie udziału wszelkich organizacji i działaczy społeczeństwa obywatelskiego bezpośrednio powiązanych z tą dziedziną (organizacje tzw. trzeciego sektora, stowarzyszenia, rodziny, organizacje pozarządowe itp.), gdyż powinny one uczestniczyć w tworzeniu odpowiednich programów i strategii UE, a następnie w ich wdrażaniu.

7.6 Co się tyczy wspomnianego w punkcie 1.1 niniejszej opinii trzeciego filaru reakcji wobec przestępczości nieletnich, tj. integracji społecznej i ponownego włączenia nieletnich i młodocianych sprawców wykroczeń do życia społecznego, to wszelkie ewentualnie przyjęte polityki wspólnotowe powinny brać też pod uwagę rolę związków zawodowych i organizacji przedsiębiorców — wraz z właściwymi im formami prowadzenia dialogu — przy ustanawianiu sposobów urzeczywistniania integracji społecznej i ponownego włączenia do życia społeczno-zawodowego nieletnich znajdujących się w sytuacji wykluczenia społecznego. W tym celu konieczne jest zaangażowanie wszystkich właściwych podmiotów, ponieważ integracja społeczno-zawodowa jest jednym z niezbędnych sposobów ponownego włączenia tych nieletnich w życie społeczeństwa.

7.7 Wreszcie, EKES zdaje sobie sprawę, że w celu realizacji wszystkich tych polityk konieczne są odpowiednie środki budżetowe. W związku z tym Komisja Europejska powinna uruchomić linie budżetowe mające na celu wspieranie ochrony nieletnich, wsparcie dla zapobiegania przestępczości młodocianych oraz dla sposobów postępowania z nieletnimi sprawcami wykroczeń, bądź w ramach projektów lub linii już istniejących (np. mających na celu likwidację marginalizacji i wykluczenia społecznego oraz wsparcie dla młodzieży i jej powrót do życia społeczno-zawodowego) ⁽¹³⁾, bądź za pomocą programów specjalnie stworzonych do tych celów.

Bruksela, 15 marca 2006 r.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹²⁾ Już 21 lutego 2003 r. liczna grupa posłów Parlamentu Europejskiego przedstawiła wniosek dotyczący rezolucji (B5-01155/2003) w sprawie utworzenia europejskiego centrum monitorowania przestępczości nieletnich.

⁽¹³⁾ Jako przykład aktualnych projektów i programów można przytoczyć tu następujące programy: AGIS, *Daphne II*, *Equal* i *program działań na rzecz zwalczania dyskryminacji*.