

MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI

INFORMACJA

**o sposobie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków
skierowanych do resortu sprawiedliwości w 2006 roku**

Warszawa, kwiecień 2007

SPIS TREŚCI

I. WSTĘP.....	4
II. MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI.....	5
1. Charakterystyka ilościowa załatwionych skarg i wniosków.....	5
2. Zestawienie załatwionych skarg i wniosków w rozbiciu na grupy problemowe ze szczegółową ich charakterystyką.....	6
3. Informacja o sposobie załatwienia skarg i wniosków.....	8
4. Informacja o terminowości załatwienia skarg i wniosków z uwzględnieniem przyczyn przeterminowań.....	13
5. Charakterystyka ilościowa i tematyczna przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków.....	14
6. Informacja o przyczynach wniesionych skarg i wniosków.....	15
7. Działania podejmowane w celu likwidacji źródeł skarg.....	16
III. SĄDY.....	21
1. Charakterystyka ilościowa załatwionych skarg i wniosków.....	21
2. Zestawienie załatwionych skarg i wniosków w rozbiciu na grupy problemowe ze szczegółową ich charakterystyką.....	22
3. Informacja o sposobie załatwienia skarg i wniosków.....	23
4. Informacja o terminowości załatwienia skarg i wniosków z uwzględnieniem przyczyn przeterminowań.....	30
5. Charakterystyka ilościowa i tematyczna przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków.....	31
6. Informacja o przyczynach wniesionych skarg i wniosków.....	32
7. Działania podejmowane w celu likwidacji źródeł skarg.....	34
IV. PROKURATURA.....	36
1. Charakterystyka ilościowa załatwionych skarg i wniosków.....	36
2. Zestawienie załatwionych skarg i wniosków w rozbiciu na grupy problemowe ze szczegółową ich charakterystyką.....	37
3. Informacja o przyczynach wniesionych skarg i wniosków.....	39
4. Informacja o sposobie załatwienia skarg i wniosków.....	40
5. Informacja o terminowości załatwienia skarg i wniosków.....	50
6. Charakterystyka ilościowa i tematyczna przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków.....	51

	7. Działania podejmowane w celu likwidacji źródeł skarg.....	53
V.	WIĘZIENICTWO.....	55
	1. Wstęp.....	55
	2. Ogólna charakterystyka ilościowa skarg, próśb i wniosków.....	56
	3. Ogólna charakterystyka tematyczna skarg i próśb.....	58
	4. Przyczyny i źródła skarg.....	64
	5. Informacja o działaniach podejmowanych w celu likwidacji przyczyn skarg i poprawy działalności jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.....	71
	6. Podsumowanie i wnioski.....	78
VI.	WNIOSKI.....	80

I. WSTĘP

Podobnie jak w latach ubiegłych, obywatele korzystali z zagwarantowanego w art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.) - prawa składania skarg i wniosków, w interesie publicznym, własnym lub innej osoby, sygnalizując między innymi nieprawidłowości w resorcie sprawiedliwości oraz w innych organach z nim nie związanych.

Wystąpienie z wnioskiem lub skargą inicjowało stosowne postępowanie przewidziane w Dziale VIII Kodeksu postępowania administracyjnego.

W okresie objętym niniejszą analizą stwierdzono znaczny wzrost wpływu tego rodzaju korespondencji.

Do resortu sprawiedliwości wniesiono łącznie 65.852 skargi i wnioski, a więc o około 18% więcej niż w latach ubiegłych (2005 r. - 55.930). Tendencja ta świadczy o utrzymującym się społecznym zapotrzebowaniu na tę najbardziej dostępną formę ochrony podstawowych praw obywateli.

Wzrastająca ilość nadesłanej do resortu korespondencji spowodowała zwiększenie o 4,9% spraw rozpatrzonych z przekroczeniem ustawowego terminu, jednakże wskaźnik skarg zasadnych zmniejszył się o 0,5% w porównaniu z 2005 rokiem.

Dla przejrzystości niniejszej informacji, rozdziały II, III i IV zawierają podrozdziały odnoszące się do tych samych kwestii.

II. MINISTERSTWO

1. Charakterystyka ilościowa załatwionych skarg i wniosków

W 2006 roku skierowano do Ministerstwa Sprawiedliwości 26.079 skarg i wniosków, tj. o 7.317 czyli o 39% więcej, niż w ubiegłym roku (18.762).

W przeważającej mierze skargi kierowano do Wydziału Skarg i Wniosków Biura Ministra (17.302), a pozostałe 8.777 do innych komórek organizacyjnych tutejszego Ministerstwa. Ponadto do Wydziału Skarg i Wniosków nadesłano 28.336 pism, które zakwalifikowano jako korespondencję ogólną dotyczącą działalności sądów oraz 19.475 – dotyczących prokuratur i 5.667 pism nie odnoszących się do działalności resortu sprawiedliwości, tzw. korespondencji pozaresortowej. W sumie więc do Wydziału Skarg i Wniosków wpłynęło 70.780 pism, które podlegały rozpoznaniu.

Część korespondencji została przekazana za pośrednictwem organów centralnych:

Nazwa organu	2006 r.	2005 r.	+ wzrost - spadek
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	364	144	+220
Kancelaria Prezydenta RP	167	40	+127
Kancelaria Sejmu i Senatu	6	10	-4
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich	36	35	+1
Najwyższa Izba Kontroli	6	4	+2
Krajowa Rada Sądownictwa	4	2	+2

Część skarżących kierowała swoją korespondencję wielokrotnie. Na przykład: Zbigniew A. - nadesłał 80 pism, Janina T. i Katarzyna W. – po 56, Tadeusz P. – 53, Grażyna L. - 52, Andrzej B. - 45, Bogusław S. – 38, Leszek K. – 31, Andrzej K. – 27.

Do Ministerstwa skierowano także co najmniej 1.145 interwencji posłów i senatorów podjętych na rzecz obywateli (w 2005 r. – 704) oraz 560 interpelacji i zapytań poselskich (w 2005 r. – 333), jak też 114 oświadczeń i dezyderatów (w 2005 r. – 50).

2. Zestawienie załatwionych skarg i wniosków w rozbiciu na grupy problemowe ze szczegółową ich charakterystyką

Rozpatrzone skargi obejmowały takie zagadnienia, jak:

1. treść orzeczeń sądowych.....	6.955
2. treść decyzji prokuratorskich.....	105
3. przewlekłość postępowań sądowych.....	1.645
4. przewlekłość postępowań prokuratorskich.....	162
5. wykonanie orzeczeń.....	755
6. czynności komorników.....	1.149
7. czynności administracyjne kierowników jednostek.....	374
8. kultura urzędowania w sądach.....	186
9. kultura urzędowania w prokuraturach.....	43
10. czynności notariuszy.....	52
11. działalność zakładów dla nieletnich.....	19
12. sprawy pracownicze.....	20
13. inna działalność sądów i organów pozaresortowych.....	14.167
14. inna działalność prokuratur.....	541

W skargach :

ad 1. podważano w istocie prawidłowość rozstrzygnięć zarówno incydentalnych jak i kończących postępowanie, podnosząc ogólnikowe zarzuty wobec sędziów takie, jak nieznanomość prawa, stronniczość, skorumpowanie itp.,

ad 2. kwestionowano najczęściej odmowę wszczęcia lub umorzenia postępowania, bądź też skierowanie do sądu aktu oskarżenia, a nadto nieuwzględnienie wniosków dowodowych, odmowę zezwolenia na widzenie z tymczasowo aresztowanym itp.,

ad 3. i 4. zarzucano nie podejmowanie czynności po złożeniu zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa, zaniechanie wykonania niektórych czynności procesowych, opóźnienia w wyznaczaniu pierwszych i kolejnych terminów rozpraw oraz odraczanie ich na odległe okresy,

nieterminowe sporządzanie uzasadnień, nieskuteczne dyscyplinowanie stron, biegłych i innych uczestników postępowania oraz długotrwałość postępowań międzyinstancyjnych,

ad 5. stwierdzano sprzeczność interesów stron albowiem, np. skazani podważali odmowę udzielenia odroczenia wykonania kary, udzielenia przerwy w karze lub warunkowego przedterminowego zwolnienia, zaś pokrzywdzeni domagali się przyspieszenia wykonania orzeczonych kar i kwestionowali udzielane przerwy w odbywaniu kar, bądź też warunkowe przedterminowe zwolnienia, żądając jednocześnie przyspieszenia wykonania nałożonych na skazanych obowiązków, w tym naprawienia szkody lub orzeczonych środków karnych takich, jak zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych,

ad 6. podnoszono w nich zastrzeżenia zarówno co do opieszałości jak i nadmiernej aktywności komorników przy podejmowaniu czynności. Wierzyciele zarzucali opieszałość i bezczynność w prowadzeniu egzekucji lub jej bezskuteczność, a nadto brak należytej współpracy polegający na nie informowaniu ich przez komornika o podejmowanych czynnościach. Z kolei dłużnicy kwestionowali tytuły wykonawcze, na podstawie których wszczęto egzekucję, podnosili łamanie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w szczególności co do zakresu dokonywanych zajęć i sposobu prowadzenia egzekucji oraz negatywne do nich nastawienie i nieuzasadniony pośpiech przy podejmowaniu czynności,

ad 7. wyrażano niezadowolenie z uzyskanych informacji na temat sposobu rozpatrzenia skarg oraz nie akceptowanie stanowiska odmawiającego ingerencji w merytoryczne decyzje sądów i prokuratur. Podnoszono także nienależyty nadzór nad biegłymi sądowymi, pracownikami sekretariatów itp.,

ad 8. i 9. zarzucano sędziom i prokuratorom niewłaściwe zachowanie w toku podejmowanych czynności, przejawiające się w braku opanowania i reagowaniu w sposób emocjonalny w stosunku do stron, utrudnianie swobodnej i pełnej wypowiedzi, podnoszenie głosu, a nadto inne działania w służbie i poza służbą uchybiające godności sprawowanego urzędu,

ad 10. wskazywano na wadliwość sporządzanych przez notariuszy aktów notarialnych, pobieranie zawyżonych opłat, niewłaściwe pouczanie stawiających osób o skutkach składanych przez nie oświadczeń, niedotrzymywanie określonego w art. 92 § 4 ustawy z dnia 14 lutego

1991 r. Prawo o notariacie (tekst jednolity – Dz.U. z 2002 r. nr 42 poz. 369 z późn. zm.), terminu przekazywania do sądu wypisu aktu notarialnego itp.,

ad 11. kwestionowano, między innymi, stosowanie niedozwolonych metod wychowawczych, nieprzestrzeganie praw wychowanków i niewłaściwe ich traktowanie w placówkach opiekuńczo-wychowawczych oraz niegospodarność kierowników jednostek, np. w sposobie przydzielania mieszkań służbowych,

ad 12. zarzucano wadliwości w polityce kadrowej oraz nieprzestrzeganie praw pracowniczych itp.,

ad 13. domagano się w 8.500 pismach zakwalifikowanych jako „inne”, merytorycznej ingerencji w tok postępowań sądowych, wyłączenia sędziów od rozpoznania sprawy i przekazania jej do innego okręgu, a nadto ponownego zbadania prawidłowości orzeczeń prawomocnych od kilku lub kilkunastu lat. W skargach zaś nie dotyczących działalności resortu (5.667) wskazywano na nieprawidłowości w funkcjonowaniu organów ZUS, KRUS, spółdzielni mieszkaniowych, wspólnot mieszkaniowych, organów administracji rządowej, samorządowej i innych. Żądano również przyznania rent specjalnych lub zadośćuczynienia przez państwo za represje doznane ze strony władzy komunistycznej itp.,

ad 14. podnoszono w 541 skargach istnienie powiązań towarzyskich prokuratorów z osobami pozostającymi w konflikcie z prawem, korupcję pracowników prokuratur oraz wskazywano ogólnikowo na istnienie mafijnych struktur w wymiarze sprawiedliwości itp.

3. Informacja o sposobie załatwienia skarg i wniosków

Skargi i wnioski kierowane do Ministerstwa Sprawiedliwości rozpatrywano w trybie przepisów Działu VIII ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z dnia 22 stycznia 2002 r. nr 5 poz. 46), regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości, regulaminu wewnętrznego urzędowania sądów oraz regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Ewidencja skarg i wniosków jest prowadzona w Wydziale Skarg i Wniosków od kilku już lat w systemie komputerowym.

W 2006 r. rozpatrzono w Ministerstwie Sprawiedliwości, łącznie z pozostałymi z ubiegłego roku – 26.173 skargi, tj. o 8.247 (46%) więcej niż w 2005 r. (17.926). We własnym zakresie załatwiono 10.833 (w 2005 r. – 7.940), w tym 7.746 skarg na działalność sądów, 3.040 - organów pozaresortowych, 47 – prokuratur.

Spośród skarg rozpoznanych bezpośrednio w Ministerstwie Sprawiedliwości, uznano za zasadne 315 (3%), w 2005 r. – 197 (2,5%), bezzasadne – 3.548 (33%), w 2005 r. – 3.041 (38,3%), a załatwiono w inny sposób 6.970 (64%), w 2005 r. – 4.702 (59,2%).

Skargi zasadne w poszczególnych grupach zagadnień:

przewlekłość postępowań sądowych.....	168
inne dotyczące działalności sądów i organów pozaresortowych.....	90
czynności komorników.....	36
treść orzeczeń.....	15
czynności administracyjne kierowników jednostek.....	3
wykonanie orzeczeń.....	2
działalność kancelarii notarialnych.....	1

Wśród rozpatrzonych we własnym zakresie skarg dotyczących: przewlekłości postępowań prokuratorskich, kultury urzędowania w sądach i prokuraturach, treści decyzji prokuratorskich, działalności zakładów dla nieletnich, spraw pracowniczych i innych odnoszących się do działalności prokuratury - nie odnotowano zasadnych.

Komórki organizacyjne Ministerstwa Sprawiedliwości przekazały, według właściwości – 15.340 skarg, w tym prezesom sądów, szefom prokuratur, organom pozaresortowym i innym komórkom organizacyjnym Ministerstwa.

W przeważającej części tych spraw żądano kopii odpowiedzi udzielonych skarżącym w celu skontrolowania prawidłowości i terminowości ich załatwienia.

Skargi, które wpłynęły do Ministerstwa w ramach interwencji poselskich i senatorskich, a nadto skargi podnoszące zarzuty rażącego naruszenia prawa, były najczęściej badane w oparciu o stosowne akta spraw sądowych, prokuratorskich, komorniczych bądź też posiłkowano się sprawozdaniami prezesów sądów lub szefów prokuratur, a także stosowano nadal praktykę telefonicznego ustalania stanu sprawy.

W przypadku potwierdzenia zarzutów, obejmowano postępowania, których one dotyczyły, nadzorem administracyjnym zobowiązując kierowników jednostek do składania okresowych informacji o ich stanie, podejmowanych czynnościach i terminach rozpraw. Ponadto

odbierano wyjaśnienia na piśmie i kontrolowano akta, a w razie zaistnienia rażącego naruszenia prawa rozważano wszczęcie postępowań dyscyplinarnych wobec winnych zaniedbań sędziów i prokuratorów.

W Departamencie Sądów Powszechnych w 2006 r. objęto nadzorem co najmniej 187 spraw, a w Biurze Ministra pozostawało na tzw. kalendarzu 805 spraw, w których żądano okresowych informacji o ich stanie.

Przykłady skarg zasadnych:

- DSP-III-051-220/06. Badanie skargi potwierdziło przewlekłość postępowania toczącego się przed jednym z sądów rejonowych okręgu warszawskiego, w którym powództwo o wynagrodzenie rozpoznawano przez okres 4 lat. Sprawę objęto nadzorem administracyjnym i zobowiązano właściwego prezesa do nadsyłania co dwa miesiące stosownych informacji, co doprowadziło do usprawnienia toku tego postępowania.
- DSP-III-051-85/06. W toku badania skargi stwierdzono zwłokę w rozpoznaniu wniosku o sprostowanie wyroku zaocznego wydanego przez jeden z sądów rejonowych okręgu warszawskiego. W przedmiotowej sprawie, w związku z reorganizacją sądów warszawskich, dopiero po złożeniu przez powoda pisma ponaglącego – rozpoznano wniosek złożony przez skarżącego pół roku wcześniej. Na skutek pisma nadzorczego wniosek został rozpoznany, a z pracownikiem odpowiedzialnym za nieterminowe wykonywanie zarządzeń została przeprowadzona rozmowa dyscyplinująca, zaś kierownika sekretariatu zobowiązano do zwiększenia nadzoru nad pracą podległego mu sekretariatu.
- Badanie skargi przez Wydział Praw Człowieka Departamentu Sądów Powszechnych wykazało, że w jednym z sądów rejonowych okręgu warszawskiego długotrwale stosowano wobec oskarżonego-obcokrajowca, który nie utrudniał postępowania w sprawie o sygn. akt II K 443/03 – środek zapobiegawczy w postaci zakazu opuszczania kraju połączony z zatrzymaniem paszportu. W wyniku uchybień stwierdzonych w toku lustracji przeprowadzonej w wydziale karnym tego sądu, podjęto liczne czynności nadzorcze. Nastąpiła zmiana na stanowisku prezesa tego sądu i nowego prezesa zobowiązano do sporządzenia planu likwidacji zaległości, a asesorowi-referentowi sprawy zwrócono uwagę w trybie art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2001 r. nr 98 poz. 1070 z późn. zm.) na poważne uchybienia w zakresie sprawności orzekania.

- DWOiP-IV-051-20/06. W toku badania skargi stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dokumentowania przez komornika podejmowanych czynności. Prezes właściwego sądu okręgowego polecił komornikowi ich wyeliminowanie i unikanie w przyszłości podobnych uchybień.
- DWOiP-IV-051-124/06. Badanie skargi wykazało zasadność podnoszonych przez skarżącego-dłużnika zastrzeżeń co do szacowania wartości pojazdu i przeprowadzonych przez niego czynności egzekucyjnych. Prezes właściwego sądu okręgowego poinformował, że przedstawione zarzuty mogą być jedynie przedmiotem badania w trybie skargi na czynności komornika i pouczył skarżącego o zasadach wnoszenia tego rodzaju skargi.
- DWOiP-IV-051-125/06. Na skutek badania skargi stwierdzono brak sprawności i operatywności komornika w toku prowadzonej przez niego egzekucji alimentów. Prezes właściwego sądu wydał komornikowi odpowiednie zalecenia i sprawę objął nadzorem administracyjnym.
- DWOiP-IV-051-211/06. W toku badania skargi stwierdzono nieprawidłowości w działaniach komornika przy przekazywaniu sprawy innemu komornikowi oraz przewlekłość w podejmowaniu czynności egzekucyjnych. Prezes właściwego sądu zapoznał komornika z dostrzeżonymi uchybieniami, zobowiązał do ich wyeliminowania oraz objął sprawę nadzorem administracyjnym.
- DK-V-051-237/06. Badanie skargi wykazało, że asesor jednego z sądów rejonowych zachowywał się nieobyczajnie w miejscu publicznym. Wszczęto wobec niego postępowanie dyscyplinarne.
- DK-V-051-197/06. W wyniku badania skargi potwierdzono zasadność zarzutu naruszenia prawa w toku postępowania cywilnego. Minister Sprawiedliwości wystąpił, w trybie art. 114 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, do rzecznika dyscyplinarnego z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych wobec winnych tych naruszeń.

- DK-VI-051-79/05. Badanie skargi potwierdziło zasadność zarzutu podejmowania przez sędziego działań o charakterze korupcyjnym. Wobec winnego wszczęto postępowanie dyscyplinarne.
- DK-VI-051/116/05. Na skutek badania skargi stwierdzono przekroczenie uprawnień w zakresie nadzoru administracyjnego ze strony prezesa jednego z sądów rejonowych. Dyrektor Departamentu Kadr zwrócił prezesowi sądu uwagę na dostrzeżone nieprawidłowości polecając podjęcie stosownych czynności organizacyjno-nadzorczych.
- DK-VI-051-150/05. Badanie skargi potwierdziło zarzuty o charakterze korupcyjnym skierowane pod adresem sędziego. Wszczęte wobec niego postępowania: dyscyplinarne i karne, zostały objęte nadzorem administracyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości.
- W toku badania przez Departament Budżetu i Majątku Skarbu Państwa anonimowej skargi mieszkańców stwierdzono niegospodarność i działanie na szkodę Skarbu Państwa na terenie jednego z sądów rejonowych okręgu kieleckiego, polegającą na dokonaniu rozbiórki budynku sądu bez zgody sądu apelacyjnego i Ministerstwa Sprawiedliwości. W przedmiotowej sprawie zwrócono się do Prokuratury Krajowej o rozważenie celowości wszczęcia postępowania karnego.
- BM-III-051-161/06. Badanie skargi wykazało zasadność zarzutów skazanego, który kwestionował zarządzenie o uprawomocnieniu się wyroku łącznego, pomimo wniesionej przez niego apelacji. Ustalono, że skarżący wniósł w terminie ustawowym do właściwego sądu wnioski o doręczenie uzasadnienia wyroku łącznego z prośbą o zbadanie sprawy, zarzucając, iż kara jest zbyt surowa. Mimo, że prośbę tę należało potraktować jako apelację, sąd stwierdził prawomocność wyroku. Prezes właściwego sądu okręgowego objęła sprawę osobistym nadzorem i poleciła sądowi rejonowemu rozpoznanie wniosku skazanego.
- BM-III-051-5487/06. W toku badania skargi stwierdzono przewlekłości postępowania w sprawie o wydanie przedmiotu świadczenia z depozytu sądowego, toczącej się przed jednym z sądów rejonowych okręgu warszawskiego. Prezesowi właściwego sądu okręgowego polecono objęcie postępowania osobistym nadzorem oraz zobowiązano do nadsyłania Ministerstwu Sprawiedliwości cyklicznych sprawozdań o toku sprawy.

Skargi nie związane z działalnością resortu (5.667) przekazywano:

Organom administracji rządowej i samorządowej.....	1.534
Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych i Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.....	253
Policji.....	206
Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie.....	46
Urzędowi ds. Kombatantów i Osób Represjonowanych.....	33
Innym organom.....	581

Natomiast we własnym zakresie rozpoznano **3.014** tego rodzaju pism.

4. Informacja o terminowości załatwienia skarg i wniosków z uwzględnieniem przyczyn przeterminowań

W 2006 r. stwierdzono w Ministerstwie Sprawiedliwości, w porównaniu do lat ubiegłych, znaczne pogorszenie terminowości załatwienia skarg i wniosków.

Spośród rozpatrzonych skarg, przeterminowano – 21%. W 2005 r. wskaźnik ten wynosił – 10,2%.

W terminach określonych przepisami kodeksu postępowania administracyjnego załatwiono w 2006 r. - 79% skarg, w 2005 r. – 89,8%.

Tak znaczne przekroczenie ustawowych terminów załatwienia skarg zostało spowodowane przede wszystkim lawinowym wzrostem, w porównaniu do lat poprzednich, wpływu skarg i innej korespondencji, jak również ilością kadry nieadekwatną do zwiększonych zadań z powodu prowadzonych przez Departamenty Ministerstwa intensywne prac nad projektami ustaw w ramach reformy sądownictwa, a także chorób i urlopów pracowników.

Wśród innych powodów nieterminowego rozpatrywania skarg, należy wskazać także na potrzebę dokonywania licznych ustaleń w jednostkach organizacyjnych z powodu ogólnikowego charakteru skarg oraz wybiórczego przedstawiania faktów i dokumentów przez skarżących. Ponadto w niektórych sprawach konieczne było, dla udzielenia odpowiedzi, oczekiwanie na sprawozdania prezesów sądów i szefów prokuratur, a czasami również na akta spraw znajdujących się w sądach wyższych instancji z powodu rozpatrywania złożonych środków odwoławczych.

Odpowiedzi w zasadzie udzielano na piśmie lub za pomocą poczty elektronicznej, zwłaszcza gdy skarżący wnosili swoje skargi w tej formie.

5. Charakterystyka ilościowa i tematyczna przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków

Skargi i wnioski zgłaszane osobiście przez obywateli przyjmują codziennie w godz. 9⁰⁰ – 15⁰⁰, a w poniedziałki od 9⁰⁰ do 18⁰⁰ pracownicy merytoryczni oraz sędziowie i prokuratorzy Wydziału Skarg i Wniosków, a nadto w ramach prac zleconych – sędziowie w stanie spoczynku.

Ponadto dwa razy w miesiącu, po wcześniejszym ustaleniu terminu spotkania, przyjmują interesantów w imieniu Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego – członkowie Kierownictwa Resortu.

W 2006 r. przyjęto osobiście lub wysłuchano telefonicznie w Ministerstwie Sprawiedliwości co najmniej 7.465 osób (w 2005 r. – 5.370), w tym przez członków Kierownictwa Resortu – 111 (w 2005 r. – 143).

Ewidencja skarg ustnych jest prowadzona w odrębnej książce przyjęć.

Przyjęcia w Ministerstwie odbywają się w warunkach ułatwiających dostępność dla osób w podeszłym wieku oraz niepełnosprawnych. Z myślą o nich przygotowano podjazd z windą i specjalny węzeł sanitarny. Dla poprawy bezpieczeństwa zarówno interesantów jak i przyjmujących ich pracowników, zamontowano kamery i bramkę do wykrywania metalu.

Zgłaszającym się osobom udzielano stosownych porad i pouczeń, a nadto udostępniano ulotki i broszury przygotowane w Ministerstwie ze środków pomocowych Unii Europejskiej w ramach projektu Phare, w których są zawarte najważniejsze dane na temat organizacji resortu i jego kompetencji, a nadto o prawach pokrzywdzonych i oskarżonych w sprawach karnych, wymogach formalnych pozwów i wniosków w sprawach cywilnych, w tym spadkowych oraz rodzinnych i gospodarczych, jak również wzory niektórych pism procesowych. Wskazywano także przesłanki uzasadniające ustanowienie z urzędu adwokata lub radcy prawnego oraz zwolnienia od kosztów postępowania.

Szereg istotnych informacji dotyczących bieżącej działalności Ministerstwa Sprawiedliwości znajduje się również na jego stronie internetowej, pod adresem: <http://www.ms.gov.pl/> . Są tu zamieszczane, między innymi, projekty aktów prawnych opracowywanych przez Ministerstwo w ramach reformy wymiaru sprawiedliwości oraz niezbędne wiadomości na temat sposobów wnoszenia skarg i wniosków, a także pomocy udzielanej pokrzywdzonym i ofiarom przestępstw z podaniem adresów i numerów telefonów instytucji oferujących tego rodzaju wsparcie.

Zagadnienia poruszane w ramach skarg ustnych są w zasadzie zbieżne z formułowanymi na piśmie.

Wśród skarżących zgłaszających się osobiście przeważają jednakże osoby, które wykorzystały już przysługujące im zwyczajne i nadzwyczajne środki do zaskarżenia orzeczeń sądowych lub decyzji prokuratorskich, a mimo to żądają od Ministerstwa Sprawiedliwości ponownego zbadania ich spraw w przekonaniu, że jest to możliwe w ramach kompetencji Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego.

Osoby te charakteryzują się dużym emocjonalnym zaangażowaniem. Wykazywanie im braku podstaw prawnych do takich działań przyjmują jako przejaw urzędniczej bezduszości i reagują niejednokrotnie agresją.

Często też są formułowane pod adresem pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości zarzuty stronniczości, np. z powodu odmowy wniesienia kasacji lub skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia albo nie podjęcia prawomocnie umorzonych postępowań przygotowawczych.

Znaczna część skarżących oczekiwała udzielenia porady prawnej w ich prywatnych sprawach.

W przypadkach, gdy zagadnienia będące przedmiotem skarg nie należały do kompetencji Ministerstwa Sprawiedliwości, informowano o tym skarżących, zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, pouczając o trybie postępowania mającym zastosowanie w danej sprawie lub kierowano do organu właściwego do jej rozpoznania.

6. Informacja o przyczynach wniesionych skarg i wniosków

Na podstawie skarg skierowanych do resortu sprawiedliwości, należy wśród ich przyczyn wymienić z jednej strony uchybienia i nieprawidłowości występujące w różnych jednostkach organizacyjnych wymiaru sprawiedliwości polegające na niewłaściwym wykonywaniu

obowiązków przez ich pracowników, a z drugiej - niewielką świadomość prawną społeczeństwa przejawiającą się między innymi w przekonaniu, że Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny może zmienić każde rozstrzygnięcie sądowe lub decyzję prokuratorską, a nadto, że sprawowany nad podległymi jednostkami nadzór administracyjny pozwala ingerować w działalność merytoryczną sądów i prokuratur.

Przyczyny najczęściej kierowanych skarg, to:

- przewlekłość postępowań sądowych, prokuratorskich i komorniczych na różnych ich etapach,
- brak precyzyjnego ustosunkowywania w uzasadnieniach orzeczeń do podnoszonych przez strony argumentów, a także używanie języka niezrozumiałego dla przeciętnego obywatela,
- rygorystyczne przepisy ustalające przesłanki wnoszenia skarg kasacyjnych oraz ograniczające prawo do wnoszenia skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnych orzeczeń do rozstrzygnięć prawomocnych od dnia 1.09. 2004 r.,
- rozwiązania prawne w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nakładające obowiązek udowadniania przez osoby ubiegające się o świadczenia emerytalne – okresów zatrudnienia w czasach, gdy nie istniał obowiązek przechowywania akt pracowniczych,
- trudna sytuacja finansowa niektórych jednostek terenowych wymiaru sprawiedliwości skutkująca opóźnieniami w wypłacaniu należności dla ławników, biegłych, tłumaczy i pełnomocników z urzędu,
- roszczeniowe nastawienie osadzonych w jednostkach penitencjarnych z powodu przeludnienia i złych warunków odbywania kary oraz występowanie z wnioskami o ułatwienie dostępu do nauki lub umożliwienie wykonywania odpłatnej pracy,
- subiektywne poczucie krzywdy wobec nie spełnienia oczekiwań co do sposobu załatwienia skarg oraz domaganie się, często w obraźliwej formie, wszczęcia postępowań dyscyplinarnych lub karnych wobec pracowników Ministerstwa, którzy udzielili niesatysfakcjonującej skarżących odpowiedzi.

7. Działania podejmowane w celu likwidacji źródeł skarg

Departament Sądów Powszechnych poświęcał baczną uwagę problemowi sprawności postępowań rozpoznawczych i międzyinstancyjnych, a przede wszystkim ograniczaniu ilości, tzw. spraw „starych”, kierując w tym celu do prezesów sądów okręgowych i apelacyjnych szereg

pism nadzorczych zobowiązujących do podjęcia stosownych działań zmierzających do ograniczenia tego typu spraw.

Wymieniony Departament w 2006 r. objął nadzorem 79 spraw cywilnych, 28 – gospodarczych, 15 – z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych a także po 14 – wieczystoksięgowych oraz rodzinnych i nieletnich, a nadto 37 spraw karnych będących przedmiotem publikacji prasowych. W tych ostatnich zwracano się do prezesów sądów o ustosunkowanie do informacji zawartych w publikacjach.

Tenże Departament, po publikacjach w prasie na temat rzekomego wydawania przez sędziów jednego z sądów okręgowych apelacji białostockiej korzystnych wyroków dla osób wyłudających odszkodowania od firm ubezpieczeniowych, przeprowadził lustrację spraw cywilnych i gospodarczych sądów rejonowych tego okręgu za lata 2000-2006, a wymienionego sądu okręgowego od roku 1997 (około 300 spraw). Kontrola ta nie potwierdziła zasadności zarzutów.

Sędziowie Departamentu przeprowadzili 3 doraźne lustracje w sprawach karnych (w Sądach Rejonowych w Częstochowie, Żaganiu i w Sądzie Rejonowym dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie) oraz 5 lustracji w sprawach wieczystoksięgowych (Sądy Rejonowe w Wołominie, Legionowie, Pruszkowie, Łasku i Grodzisku Mazowieckim).

W oparciu o wnioski i spostrzeżenia z czynności nadzorczych – Departament Sądów Powszechnych sporządził dokument wskazujący kierunki nadzoru w kolejnym roku.

W ramach tego opracowania zalecono konieczność uwzględnienia w planach nadzorczych prezesów sądów apelacyjnych i okręgowych:

- lustracji spraw toczących się ponad trzy lata w sprawach karnych, cywilnych, gospodarczych, pracy i ubezpieczeń społecznych oraz rodzinnych, zaś w odniesieniu do spraw wieczystoksięgowych – toczących się ponad 6 miesięcy,
- kontroli prawidłowości stosowania przepisów dotyczących odraczania rozpraw i publikacji orzeczeń, zawieszania postępowań, ze szczególnym uwzględnieniem podejmowanych przez przewodniczących wydziałów czynności co do tego rodzaju spraw,
- badania spraw toczących się z udziałem biegłych sądowych, szczególnie w zakresie skuteczności dyscyplinowania ich w celu terminowego składania opinii.

Departament Sądów Powszechnych ustalił, że plany nadzorcze na 2007 rok w poszczególnych kategoriach spraw powinny uwzględniać:

- w sprawach karnych:
 - sprawy zagrożone przedawnieniem karalności w 2007 r. oraz w kolejnych dwóch latach,
 - sprawność postępowania w sprawach osób tymczasowo aresztowanych ze szczególnym uwzględnieniem tych, w których środek jest stosowany ponad dwa lata,

- w sprawach cywilnych:
 - czynności przewodniczących wydziałów w zakresie kontroli sprawności postępowań,
 - terminowość rozpoznawania wniosków o zabezpieczenie (art. 737 k.p.c.) oraz wniosków o nadanie klauzuli wykonalności (art. 781¹ k.p.c.),
 - lustracje w wybranych sądach w zakresie prawidłowości stosowania ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2005 r. nr 167 poz. 1398 z późn. zm.),
 - zasadność postanowień o odrzuceniu środków zaskarżenia lub środków odwoławczych z powodu wadliwie uiszczonej opłaty, a w szczególności w sytuacji, gdy były one wnoszone przez profesjonalnych pełnomocników,
 - częstotliwość stosowania mediacji i jej skuteczność,

- w sprawach gospodarczych:
 - zakres realizacji programu naprawczego sądownictwa gospodarczego,
 - nadzór sędziego-komisarza nad syndykami w zakresie rzetelnego i terminowego wykonywania przez nich obowiązków,
 - zasadność zawieszania postępowań z uwagi na upadłość strony i inne toczące się postępowania w tym o czyny karalne,
 - prawidłowość stosowania przepisów ustanawiających prekluzję dowodową (art. 479¹² § 1 k.p.c., art. 479¹⁴ § 2 k.p.c.),

- w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych:
 - prawidłowość stosowania przepisów ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (art. 35, 36 i 96),
 - przestrzeganie przesłanek sprostowania wyroku wyrażonych w art. 350 § 1 k.p.c.,

- stosowanie przepisów dotyczących zwrotu akt organowi rentowemu w celu uzupełnienia materiału dowodowego (art. 467 § 4 k.p.c.),
 - prawidłowość procedowania sądu w sprawach z zakresu prawa pracy po powzięciu przez sąd wiadomości o wszczęciu postępowania upadłościowego lub po ogłoszeniu upadłości pracodawcy, zwłaszcza wobec roszczeń co do których można orzekać bez względu na toczące się postępowanie upadłościowe,
- w sprawach rodzinnych:
 - terminowość rozpoznawania wniosków o zabezpieczenie,
 - stosowanie mediacji w sprawach o rozwód i separację,
- w sprawach wieczystoksięgowych:
 - monitorowanie sprawności postępowań w wydziałach, w których realizowany jest program Nowej Księgi Wieczystej,
 - bezpośredni nadzór nad wydziałami prowadzącymi program Nowej Księgi Wieczystej, w których wskaźnik sprawności wynosi ponad 3 miesiące oraz nad sprawami zalegającymi powyżej 6 i 12 miesięcy, a zwłaszcza ponad 3 letnimi,
 - kontrolę sprawności postępowań międzyinstancyjnych w aspekcie skarg na czynności referendarza sądowego,
 - współpracę ośrodków migracyjnych z wydziałami ksiąg wieczystych przy przenoszeniu treści ksiąg wieczystych do ksiąg prowadzonych w systemie informatycznym,
 - lustrację wybranych wydziałów pod kątem prawidłowości naliczania opłat sądowych w postępowaniu wieczystoksięgowym.

Departament Sądów Powszechnych wskazał również w planach nadzoru na konieczność monitorowania toku spraw, w których przewlekłość została już stwierdzona przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu lub w których uwzględniono skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki.

W 2006 r. przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka pozostawało w toku 496 postępowań wszczętych na skutek skarg wniesionych przeciwko Polsce, a zakończono 111, w tym w 66 sprawach Trybunał zasądził odszkodowanie. Z tego tytułu, wraz z kosztami postępowania, wypłacono w sumie 1.408.931,30 złotych.

W Departamencie Organizacyjnym przygotowano w 2006 r. projekt ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw, zaś w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji opracowano projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, dotyczący istotnych zmian w postępowaniu egzekucyjnym. Reforma ta powinna w znacznym stopniu zmniejszyć wpływ skarg na czynności komorników, które w ostatnich latach były jednymi z liczniejszych i ich ilość rosła z roku na rok.

Departament Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego dokonywał ocen przesyłanych przez sądy sprawozdań:

- z przebiegu postępowań prowadzonych w oparciu o Konwencję Nowojorską z 20 czerwca 1956 r. o dochodzeniu roszczeń alimentacyjnych za granicą,
- w sprawach z zakresu obrotu prawnego z zagranicą, w części dotyczącej wniosków o pomoc prawną, kierowanych do wybranych państw.

Ponadto pracownicy Wydziału Prawa Międzynarodowego wzięli udział, jako prelegenci, w 7 szkoleniach zorganizowanych dla sędziów orzekających oraz sędziów wizytatorów do spraw cywilnych i rodzinnych na temat wybranych zagadnień z zakresu międzynarodowego obrotu prawnego.

Prokuratorzy Biura Prezydialnego Prokuratury Krajowej przeprowadzili wizytację Prokuratur Apelacyjnych w Lublinie i Łodzi.

Minister Sprawiedliwości-Prokurator Generalny udzielił w 2006 r. co najmniej 50 wywiadów radiowych, prasowych i telewizyjnych oraz odbył 31 konferencji prasowych. Również członkowie Kierownictwa Resortu udzielali licznych wywiadów oraz uczestniczyli w wielu konferencjach prasowych.

W odpowiedzi na krytykę prasową dotyczącą wymiaru sprawiedliwości Wydział Informacji Biura Ministra dokonał 22 sprostowań.

Wymienione wyżej działania zmierzały do poprawy odbioru społecznego wizerunku resortu i eliminowania zjawisk skutkujących wnoszeniem skarg.

III. SĄDY

1. Charakterystyka ilościowa załatwionych skarg i wniosków

W 2006 r. odnotowano w sądach 20.252 skargi, tj. o 1.377 więcej (7,3%) niż w 2005 r. (18.875). Wraz ze skargami pozostałymi z ubiegłego roku rozpoznano 20.246 skarg, tj. o 1.357 (7,2%) więcej niż w 2005 r. (18.889), przy czym w sądach apelacyjnych – 2.749 (w 2005 r. – 2.715), w sądach okręgowych – 7.937 (w 2005 r. – 6.383), w sądach rejonowych – 9.496 (w 2005 r. – 9.755).

W okręgach poszczególnych sądów apelacyjnych rozpatrzono następującą ilość skarg:

APELACJE	2006 r.	2005 r.	+ wzrost - spadek
Warszawa	1.884	1.485	+399 (+26,9%)
Białystok	993	920	+73 (+8%)
Gdańsk	1.518	1.511	+7 (+0,5%)
Katowice	3.960	3.432	+528 (+15,4%)
Kraków	1.459	1.433	+26 (+1,8%)
Lublin	1.244	1.417	-173(-12,2%)
Łódź	1.696	1.563	+133 (+8,5%)
Poznań	1.989	1.971	+18 (+0,9%)
Rzeszów	1.075	483	+592 (+122%)
Szczecin	2.063	1.949	+114 (+5,8%)
Wrocław	2.301	2.331	- 30 (-1,3%)

Z powyższej tabeli wynika, że najwięcej skarg rozpatrzono – podobnie jak w roku ubiegłym – w okręgach apelacji: katowickiej, wrocławskiej, szczecińskiej, poznańskiej i warszawskiej, zaś najmniej: w białostockiej i rzeszowskiej. Wprawdzie w tej ostatniej rozpatrzono w istocie najmniej skarg w odniesieniu do innych apelacji, lecz w porównaniu do roku 2005 nastąpił w tym okręgu wzrost wpływu skarg o 122%.

W sądach apelacyjnych rozpoznano ogółem 55 skarg na działalność kancelarii notarialnych, tj. o 25 więcej niż w 2005 r., z tego w Białymstoku – 10, w Warszawie i Wrocławiu – po 7, w Łodzi – 6, w Gdańsku i Katowicach – po 5, w Krakowie i Rzeszowie – po 4, w Poznaniu i Lublinie – po 3, a w Szczecinie – 2.

Ponadto wpłynęło 8, a rozpatrzono 9 skarg na działalność zakładów dla nieletnich (łącznie z jedną skargą pozostałą do rozpatrzenia z poprzedniego okresu sprawozdawczego), między innymi w okręgu apelacji lubelskiej, szczecińskiej, poznańskiej i białostockiej.

Posłowie i senatorowie skierowali do sądów co najmniej 42 interwencje, w 2005 r. było ich 32.

2. Zestawienie załatwionych skarg i wniosków w rozbiciu na grupy problemowe ze szczegółową ich charakterystyką

Kwestie podnoszone w skargach kierowanych do sądów są zbieżne z przedstawianymi w Ministerstwie i dotyczą:

- **przewlekłości postępowania.....3.659 (18%)**
- **czynności komorników.....4.741 (23,4%)**
- **treści orzeczeń.....3.698 (18,3%)**
- **wykonania orzeczeń.....606 (3%)**
- **kultury urzędowania.....562 (2,8%)**
- **czynności administracyjnych kierowników jednostek.....302 (1,5%)**
- **działalności kancelarii notarialnych.....55 (0,25%)**
- **działalności zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.....9 (0,05%)**
- **innej problematyki.....6.614 (32,7%)**
- łącznie.....20.246 (100%)**

Poniższa tabela ilustruje ilość i odsetek rozpoznanych skarg w rozbiciu na sądy: apelacyjne, okręgowe i rejonowe.

Problematyka	sądy apelacyjne	sądy okręgowe	sądy rejonowe
przewlekłość postępowania	414 (15%)	1.904 (24%)	1.341 (14,1%)
czynności komorników	107 (3,9%)	832 (10,5%)	3.802 (40%)
treść orzeczeń	990 (36%)	1.855 (23,4%)	853 (9%)
wykonanie orzeczeń	45 (1,6%)	159 (2%)	402 (4,2%)
kultura urzędowania	32 (1,2%)	208 (2,6%)	322 (3,4%)
czynności administracyjne kierowników jednostek	101 (3,7%)	133 (1,7%)	68 (0,7%)
inne	1.060 (38,6%)	2.846 (35,8%)	2.708 (28,6%)
razem	2.749 (100%)	7.937 (100%)	9.496 (100%)

W sądach rejonowych zdecydowanie przeważały skargi na czynności komorników (3.802 – 40%), a w sądach okręgowych i apelacyjnych na przewlekłość postępowań i treść orzeczeń (odpowiednio: 1.904 (24%) i 1.855 (23,4%) – sądy okręgowe, zaś 414 (15%) i 990 (36%) – sądy apelacyjne).

Wskaźnik procentowy skarg na kulturę urzędowania jest w sądach rejonowych o ponad połowę wyższy niż w sądach okręgowych i ponad dwukrotnie wyższy niż w sądach apelacyjnych. Podobnie jest w przypadku skarg na wykonanie orzeczeń.

Natomiast w sądach apelacyjnych odsetek skarg na treść orzeczeń jest o ponad połowę wyższy niż w sądach okręgowych i czterokrotnie wyższy niż w sądach rejonowych.

3. Informacja o sposobie załatwienia skarg i wniosków

Wpływające do sądów skargi były badane w zasadzie przez prezesów i sędziów wizytatorów, na podstawie akt spraw bądź sprawozdań nadsyłanych przez podległe jednostki, zgodnie z procedurami zawartymi w powołanych wyżej na stronie 8 przepisach.

Prezesi sądów niejednokrotnie interweniowali bezpośrednio w celu przyspieszenia i usprawnienia postępowań polecając niezwłoczne wyznaczenie terminu rozprawy, zdyscyplinowanie biegłego, tłumacza lub komornika albo podjęcie innych niezbędnych czynności organizacyjnych w sprawie. Ponadto zwracali uwagę sędziom na dostrzeżone błędy i uchybienia, a przewodniczącym wydziałów polecali omówienie ich na szkoleniach dla wyeliminowania zaistniałych nieprawidłowości na przyszłość.

W szczególnych przypadkach obejmowali sprawy osobistym nadzorem administracyjnym nakładając jednocześnie na referentów albo prezesów podległych sądów, obowiązek składania okresowych sprawozdań na temat ich przebiegu, aż do merytorycznego zakończenia.

W razie wniesienia skargi na kulturę urzędowania, jej badanie poprzedzało stosowne postępowanie wyjaśniające polegające na odebraniu oświadczeń od osób, których dotyczyła skarga, a także od uczestników postępowań.

W odpowiedziach na skargi ustosunkowywano się do wszystkich zarzutów podnoszonych przez skarżących, a w razie potrzeby zamieszczano w nich niezbędne pouczenia lub porady prawne. Często skarżący, którzy nie uzyskali oczekiwanej pomocy w kolejnych pismach

wyrażali swoje niezadowolenie mnożąc dalszą liczną korespondencją, której – mimo jej niecelowości – nie pozostawiano bez biegu.

W przeważającej części sądów, ewidencję skarg prowadzono w systemie komputerowym (SAWA), jednak w niektórych nadal jeszcze w repertoriach.

Z 20.246 skarg rozpatrzonych w sądach – przekazano według właściwości 2.301, a 17.945 załatwiono we własnym zakresie, z tego 2.848 skarg, tj. 16% uznano za zasadne, 12.249 tj. 68% za bezzasadne, a 2.848 skarg - 16% załatwiono w inny sposób.

Wskaźnik procentowy zasadności skarg w poszczególnych okręgach sądów apelacyjnych obrazuje poniższa tabela:

APELACJE	2006 r.	2005 r.	+ wzrost - spadek
Warszawa	20,7%	20,9%	-0,2%
Białystok	14,4%	14,1%	+0,3%
Gdańsk	13,3%	21,2%	-7,9%
Katowice	26%	22,2%	+3,8%
Kraków	14,2%	12,8%	+1,4%
Lublin	9,1%	11,2%	-2,1%
Łódź	12,2%	12,9%	-0,7%
Poznań	12,4%	15,2%	-2,8%
Rzeszów	11,5%	16,3%	-4,8%
Szczecin	13,2%	13,5%	-0,3%
Wrocław	13,5%	16,5%	-3%

Odsetek skarg zasadnych zmalał najbardziej w okręgu apelacji gdańskiej (o 7,9%), rzeszowskiej (o 4,8%), wrocławskiej (o 3%), poznańskiej (o 2,8%) i lubelskiej (o 2,1%). Wzrost odnotowano w okręgach apelacji katowickiej (o 3,8%), krakowskiej (o 1,4%) i białostockiej (o 0,3%), w których jednocześnie stwierdzono zwiększenie wpływu skarg.

Najwięcej skarg uznano za zasadne w apelacjach: katowickiej (26%) i warszawskiej (20,7%), przy czym w pierwszej odnotowano więcej skarg zasadnych niż w ubiegłym roku, a w drugiej nieznacznie mniej, ale w porównaniu z latami ubiegłymi nie jest to tendencja stała. W pozostałych apelacjach wskaźnik ten mieści się między 9,1% (Lublin), a 14,4% (Białystok).

Przykłady skarg zasadnych:

- IV WW 0511-145/06 Sądu Apelacyjnego w Białymstoku. Badanie skargi wykazało, że w jednym z sądów okręgowych, mimo braku wniosku, zasądzono zwrot kosztów na rzecz uczestnika postępowania. Prezesowi Sądu zwrócono uwagę na nieprawidłową praktykę w tym zakresie.
- IV WW 0511-95/06 Sądu Apelacyjnego w Białymstoku. W toku badania skargi stwierdzono nieprawidłowości w jednym z sądów okręgowych polegające na braku odniesienia się w toku postępowania zażaleniowego do rozstrzygnięcia sądu rejonowego co do kosztów postępowania. Sąd odwoławczy nie wychwycił błędu sądu rejonowego polegającego na obciążeniu oskarżyciela prywatnego kosztami postępowania w oparciu o uchylony przez Trybunał Konstytucyjny przepis art. 632 pkt 1 k.p.k. Na uchybienie to zwrócono uwagę Prezesowi Sądu Okręgowego polecając przeprowadzenie stosownego szkolenia.
- Sk 26/06 Sądu Okręgowego w Białymstoku. Badanie skargi wykazało, że jeden z sądów rejonowych tego okręgu odwołał czynności procesowe bez powiadomienia o tym fakcie wezwanych osób. Prezes Sądu Okręgowego zwrócił uwagę na to uchybienie sędziemu referentowi.
- VIII WW 051-05/06 Sądu Okręgowego w Olsztynie. W toku badania skargi ustalono opóźnienia w postępowaniu wykonawczym odnośnie zastosowanego środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych. Rodzice dzieci, które zginęły w wyniku wypadku drogowego, występujący w sprawie jako pokrzywdzeni, wnieśli skargę wskazując, że skazany prawomocnie sprawca tego wypadku nadal jeździ samochodem. Stwierdzono, że wydział komunikacji właściwego starostwa powiatowego nie otrzymał odpisu wyroku wydanego w sprawie, ponieważ mylnie przesłano go do urzędu miasta. Polecono niezwłoczne naprawienie tego błędu i natychmiastowe wykonanie orzeczenia.
- Sąd Apelacyjny w Katowicach. W wyniku badania skargi stwierdzono, że w aktach sprawy znajduje się postanowienie sądu, którego sentencja nie została podpisana przez sędziego, a nadto, że pracownik sekretariatu wydał stronie odpis postanowienia na podstawie projektu

zarządzenia sędziego, który również nie został podpisany. Na dostrzeżone uchybienia zwrócono uwagę prezesowi właściwego sądu okręgowego.

- Wiz-04-1/05/K Sądu Apelacyjnego w Katowicach. Badanie skargi wykazało przewlekłość postępowania przed jednym z sądów rejonowych, który doręczając pełnomocnikowi pozwanego odpis opinii biegłego – nie zobowiązał go do ustosunkowania się do niej i nie wezwał do stawienia na rozprawę, co w konsekwencji doprowadziło do jej odroczenia. Prezesowi sądu rejonowego zwrócono uwagę na konieczność wzmożenia nadzoru nad sprawnością postępowań w wydziale grodzkim tego sądu.

- Sk 110/06 Sądu Okręgowego w Opolu. W wyniku badania skargi ustalono, że komornik przez osiem miesięcy nie podejmował czynności w przedmiocie wprowadzenia skarżącego w posiadanie lokalu. Na skutek interwencji prezesa właściwego sądu rejonowego, po upływie miesiąca od daty wniesienia skargi, komornik przeprowadził stosowne czynności egzekucyjne.

- IV W-053-73/06 Sądu Apelacyjnego w Szczecinie. Badanie skargi wykazało nierozpoznanie wniosków o nadanie klauzuli wykonalności w jednym z sądów okręgowych. Na skutek skargi wnioski rozpoznano, a nadto zobowiązano prezesa tego sądu do wyjaśnienia przyczyn zaistniałej zwłoki oraz zwrócono się do zastępcy rzecznika dyscyplinarnego o rozważenie celowości wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec osób odpowiedzialnych za zaistniałe uchybienie.

- IV W-053-44/06 Sądu Apelacyjnego w Szczecinie. Na skutek badania skargi stwierdzono, że w toku rozpoznawanej przez jeden z sądów okręgowych sprawy o rozwód, nie rozpoznano wniosków o zabezpieczenie powództwa. Zwrócono się do prezesa tego sądu o objęcie sprawy nadzorem i spowodowanie niezwłocznego rozpoznania wniosków oraz o nadsyłanie kwartalnych informacji o stanie sprawy.

- Sk 051-278/06 Sądu Okręgowego w Szczecinie. Badanie skargi wykazało, że komornik jednego z sądów rejonowych nie zastosował się do orzeczeń sądu w przedmiocie uchylenia postanowień o kosztach postępowania egzekucyjnego i egzekwowania tych kosztów od osoby uznanej za następcę prawnego dłużnika, wskazanego w tytule wykonawczym. Powyższe nieprawidłowości potraktowano jako rażące naruszenie prawa i wobec winnego zaniedbań

komornika toczy się obecnie przed Komisją Dyscyplinarną przy Krajowej Radzie Komorniczej, postępowanie dyscyplinarne.

- R.Sk. 128/06 Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim. W toku badania skargi stwierdzono zwłokę w doręczeniu pisemnego uzasadnienia wyroku, sporządzonego w terminie, a które na skutek niedopatrzenia pracownika sekretariatu, nie zostało wysłane. Na stwierdzone uchybienie zwrócono uwagę pracownikowi sekretariatu, a skarżącemu niezwłocznie przesłano odpis wyroku wraz z uzasadnieniem.
- Sk. 1/06 Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim. Badanie skargi wykazało nieprawidłowości w postępowaniu egzekucyjnym prowadzonym przez komornika działającego przy jednym z sądów rejonowych, polegające na prowadzeniu postępowania pomimo wydania przez sąd w trybie zabezpieczenia postanowienia o zawieszeniu egzekucji. Prezes sądu nakazał komornikowi bezzwłoczne wstrzymanie się od podejmowania dalszych czynności egzekucyjnych w sprawie oraz respektowanie postanowienia sądu.
- Sk. 3/07 Sądu Okręgowego w Koninie. W toku badania skargi potwierdziły się zarzuty przewlekłości w postępowaniu rozgraniczeniowym, spowodowane nieterminowym sporządzeniem opinii przez biegłego geodetę. Biegłego ukarano grzywną, zaś postępowanie w sprawie objęto nadzorem prezesa właściwego sądu rejonowego zobowiązując go do składania kwartalnych sprawozdań o stanie sprawy.
- VIII-WW-051-89-06 Sądu Okręgowego w Zielonej Górze. Badanie skargi wykazało przewlekłość postępowania toczącego się w jednym z sądów rejonowych spowodowaną zaginięciem akt i koniecznością przeprowadzenia postępowania w celu ich odtworzenia. Prezesa sądu zobowiązano do osobistego nadzoru nad sprawą oraz do ustalenia osób winnych zaniedbania. Prokuratura rejonowa wszczęła śledztwo w tej sprawie odnośnie niedopełnienia obowiązków służbowych, które skutkowało zaginięciem akt.
- Wsk-051-16/06 Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie. W toku badania skargi ustalono, że w sprawie cywilnej toczącej się przed jednym z sądów rejonowych okręgu tarnobrzeskiego nie wszyto do akt sprawy pisma procesowego nadesłanego przez skarżącego w formie faxu, w którym zawarł uzupełnienie braków formalnych zażalenia na postanowienie o odrzuceniu pozwu. Wskutek tego uchybienia zażalenie skarżącego zostało odrzucone postanowieniem tego

sądu rejonowego, zaś zażalenie na to postanowienie – właściwy sąd okręgowy oddalił. Prezes Sądu Apelacyjnego zlecił zwrócenie uwagi na zaistniałe uchybienia – sędziemu referentowi, przewodniczącemu wydziału oraz kierownikowi sekretariatu, a po zapoznaniu się z oświadczeniami pracowników sekretariatu, polecił prezesowi sądu rejonowego ukaranie jednej z pracownic karą porządkową w trybie przepisów Kodeksu pracy.

- Wsk 051-34/06 Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie. Na podstawie badania skargi stwierdzono przewlekłość postępowania w sprawie, w której na przestrzeni 4 i pół roku wyznaczono jedynie 3 terminy posiedzeń. Prezes Sądu Apelacyjnego skierował pismo do prezesa właściwego sądu okręgowego zobowiązując go do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego referenta, z uwagi na rażące naruszenie prawa w tym postępowaniu.

- IV Sk – 114/06/K Sądu Apelacyjnego w Gdańsku. W toku badania skargi ustalono, że jeden z sądów penitencjarnych tego okręgu udzielił warunkowego przedterminowego zwolnienia, skazanemu w warunkach art. 65 k.k., po odbyciu przez niego ½ kary, zamiast ¾. Przedmiotowe postanowienie nie zostało zaskarżone i uprawomocniło się w pierwszej instancji, a z uwagi na upływ terminu – wniesienie kasacji na niekorzyść skazanego – nie było możliwe. Prezes właściwego sądu okręgowego skierował wniosek do zastępcy rzecznika dyscyplinarnego o wszczęcie postępowania wobec osób winnych.

- IV Sk-228/06/K Sądu Apelacyjnego w Gdańsku. Badanie skargi wykazało jej zasadność, gdyż skarżącego, który został uniewinniony, omyłkowo wpisano do rejestru skazanych, zamiast współoskarżonego, skazanego w tej samej sprawie. Podjęto działania w celu naprawienia zaistniałego uchybienia i zobowiązano przewodniczącego wydziału wykonawczego właściwego sądu do wzmożenia nadzoru nad prawidłowością wypełniania kart rejestracyjnych.

- IV Sk-71/06/K Sądu Apelacyjnego w Gdańsku. W toku badania skargi stwierdzono nieprawidłową praktykę wydziału penitencjarnego jednego z sądów okręgowych związaną z zawiadamianiem skazanych o terminach posiedzeń sądu penitencjarnego w zakładzie karnym uniemożliwiającą im przygotowanie się do aktywnego uczestniczenia w posiedzeniu. Po uzyskaniu informacji, że podobna praktyka jest stosowana we wszystkich sądach okręgowych apelacji gdańskiej, zwrócono uwagę prezesom tych sądów na nieprawidłowość takiego

postępowania i zobowiązano do przestrzegania przepisów regulujących sposób zawiadamiania skazanych o terminach posiedzeń.

- Wiz S.A.-051-110/06 Sądu Apelacyjnego w Krakowie. Badanie skargi potwierdziło nierozpoznanie przez jeden z sądów okręgowych wniosku o zabezpieczenie roszczenia przez okres dwóch miesięcy. Na polecenie Prezesa Sądu Apelacyjnego niezwłocznie rozpoznano przedmiotowy wniosek.
- Wiz-04-23/06/N Sądu Apelacyjnego w Warszawie. W toku badania skargi na notariusza stwierdzono rażące naruszenie art. 92 § 4 ustawy Prawo o notariacie nakazującego przekazanie do sądu w ciągu 3 dni wypisu aktu notarialnego, zawierającego wniosek o wpis do księgi wieczystej. W przedmiotowej sprawie akt notarialny przekazano do sądu dopiero po upływie trzech miesięcy. W kancelarii notarialnej, w której dopuszczono się tego uchybienia – przeprowadzono lustrację.
- Sk 86/06 Sądu Okręgowego w Płocku. Badanie skargi wykazało zasadność zarzutu przewlekłości postępowania toczącego się przed jednym z sądów rejonowych tego okręgu w przedmiocie orzeczenia o dowodzie rzeczowym w postępowaniu karnym. Przez okres 6 miesięcy nie podjęto czynności co do złożonego do depozytu samochodu. Prezes Sądu Okręgowego podjął działania w trybie art. 37 ust. 1 i 4 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, na skutek których w październiku 2006 r., samochód zwrócono skarżącej.
- Wiz. X-050-161/06 Sądu Okręgowego w Lublinie. W toku badania skargi stwierdzono przewlekłość postępowania w sprawie karnej toczącej się przed sądem rejonowym tego okręgu, gdyż mimo wyznaczenia 8 terminów rozpraw nie doszło do otwarcia przewodu sądowego, z powodu ich odwołania. Sprawę objęto nadzorem administracyjnym w zakresie sprawności postępowania zobowiązując Prezesa Sądu Rejonowego do informowania Prezesa Sądu Okręgowego o wyniku każdej rozprawy.

4. Informacja o terminowości załatwienia skarg i wniosków z uwzględnieniem przyczyn przeterminowań.

Terminowość rozpatrywania skarg i wniosków w sądach wyniosła 94,7% (w roku 2005 – 94,6%), a więc uległa nieznacznej poprawie. Spośród 20.246 skarg załatwionych w 2006 r. w sądach, przeterminowano 1.080, a załatwiono w terminie 19.166.

Odsetek przeterminowań w okręgach sądów apelacyjnych przedstawia poniższa tabela:

APELACJE	2006 r.	2005 r.	+ wzrost - spadek
Warszawa	11%	5,3%	+5,7%
Białystok	0,6%	0,5%	+0,1%
Gdańsk	4,3%	3,3%	+1%
Katowice	3,1%	3,6%	-0,5%
Kraków	3,9%	2,8%	+1,1%
Lublin	3,8%	4,8%	-1%
Łódź	6%	3,7%	+2,3%
Poznań	8,2%	8,8%	-0,6%
Rzeszów	1,7%	3,1%	-1,4%
Szczecin	6	12,7%	-6,7%
Wrocław	5,6%	6,6%	-1%

Wzrost przeterminowań skarg nastąpił zatem w apelacji warszawskiej – o 5,7%, łódzkiej – o 2,3%, krakowskiej – o 1,1%, gdańskiej – o 1% i białostockiej – o 0,1%.

Natomiast w pozostałych apelacjach odnotowano poprawę terminowości rozpatrywania skarg, przy czym na szczególną uwagę zasługuje fakt, że w apelacji szczecińskiej, która w ubiegłym roku miała najgorszy wynik spośród wszystkich apelacji, odnotowano największą poprawę terminowego rozpoznawania spraw (o 6,7%), co wynika z uzupełnienia braków kadrowych.

Wśród przyczyn nieterminowego załatwiania skarg nadal wymienia się w sprawozdaniach prezesów sądów, następujące:

- zwiększone obciążenie obowiązkami służbowymi i nieobecność sędziów związana z urlopami i chorobami,
- trudności w zapoznaniu się z aktami spraw, z uwagi na ich przekazywanie innym sądom lub organom, w tym sądom odwoławczym, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, biegłym, prokuratorom itp.,

- konieczność podejmowania dodatkowych czynności lub prowadzenia korespondencji ze skarżącymi w celu uzyskania niezbędnych danych do rozpoznania skargi z powodu braku nazwy sądu, sygnatury akt lub nieprecyzyjności zarzutów i żądań,
- potrzeba odebrania wyjaśnień, a nadto uzyskania informacji od prezesów sądów, przewodniczących wydziałów, sędziów referentów albo uczestników postępowań.

5. Charakterystyka ilościowa i tematyczna przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków

Prezesi sądów, oprócz podejmowania omówionych powyżej działań, przyjmowali także interesantów osobiście w sprawach skarg i wniosków.

W budynkach sądów na tablicach informacyjnych umieszczone są, zgodnie z obowiązującymi przepisami, informacje o terminach przyjęć i osobach przyjmujących.

W niektórych apelacjach stosowano praktykę przyjmowania interesantów polegającą na tym, że najpierw kierownik sekretariatu wydziału wizytacyjnego ustalał przedmiot skargi osoby interweniującej, następnie zaś w razie stwierdzenia zamiaru złożenia skargi ustnej, sporządzał protokół, pouczając skarżącego o dalszym trybie jej rozpatrzenia. Niejednokrotnie protokół sporządzał – po wysłuchaniu interesanta – prezes, wiceprezes lub sędzia wizytator.

Łącznie w sądach przyjęto 71.035 osób.

Ilość przyjętych interesantów w poszczególnych okręgach sądów apelacyjnych ilustruje tabela:

APELACJE	2006 r.		2005 r.	
	ogółem	w tym przez kierowników jednostek organizacyjnych	ogółem	w tym przez kierowników jednostek organizacyjnych
Warszawa	6.039	2.316	5.401	2.322
Białystok	366	366	310	310
Gdańsk	1.959	1.951	1.820	1.680
Katowice	4.614	2.827	5.118	2.920
Kraków	13.316	7.362	9.358	6.536
Lublin	603	529	740	526
Łódź	2.817	1.186	3.146	2.607
Poznań	9.168	7.449	10.984	3.005
Rzeszów	1.052	969	1.218	1.100
Szczecin	1.019	949	1.214	932
Wrocław	30.082	22.192	22.945	17.653

Z powyższego zestawienia wynika, że w apelacji białostockiej wszyscy interesanci byli przyjęci przez kierowników jednostek. Taką zasadę stosowano również w apelacji gdańskiej gdzie w ten sposób przyjęto 1.951 osób na 1.959 zgłaszających się.

W skargach ustnych w istocie podnoszono te same problemy, co w skargach pisemnych. Interesanci liczyli jednak, iż osobiste przedstawienie sprawy prezesowi sądu, umożliwi przyspieszenie jej rozpoznania w korzystnym dla nich kierunku. W skargach tego rodzaju sygnalizowano także stronniczość sądu, żądając jednocześnie wyłączenia sędziego, sędziów lub nawet całego sądu i przeniesienia sprawy do innego okręgu.

Niektóre interwencje osobiste wynikały również z niezrozumienia treści orzeczeń lub uzyskanych pouczeń o przysługujących środkach odwoławczych.

Pewna grupa interesantów zwracała się o udzielenie porad prawnych w konkretnych sprawach lub wyrażenie oceny odnośnie czynności podejmowanych przez pełnomocników albo biegłych.

6. Informacja o przyczynach wniesionych skarg i wniosków

Wśród skarg kierowanych do sądów, najliczniejsze dotyczyły przewlekłości postępowań i czynności komorników.

Przyczyny pierwszych z nich, to:

- beczynność lub podejmowanie czynności w sposób opieszwały,
- wyznaczanie pierwszej rozprawy ze znacznym opóźnieniem oraz odraczanie kolejnych rozpraw na odległe terminy,
- obsada etatowa nie dostosowana do zwiększonego wpływu spraw,
- nie wystarczające dyscyplinowanie stron, pełnomocników, innych uczestników postępowań, w tym biegłych nieterminowo sporządzających opinie,
- brak koncepcji rozstrzygnięcia i podejmowanie niewłaściwych inicjatyw dowodowych,
- nieuzasadniona zwłoka w rozstrzygnięciu kwestii incydentalnych,
- limity konwojowe wymuszające wyznaczanie odległych terminów rozpraw w sprawach karnych,
- kultura urzędowania budząca zastrzeżenia (strofowanie stron, podnoszenie głosu, odbieranie głosu bez podania przyczyny lub udzielanie niepełnych pouczeń),

- nieporadność stron wynikająca z występowania w sprawach bez pomocy profesjonalnego pełnomocnika z uwagi na zbyt wysokie koszty tej pomocy,
- niezrozumiałe i niepełne pouczanie stron o sposobie i trybie wnoszenia środków odwoławczych lub o skutkach nie dokonania czynności w terminie,
- sporządzanie uzasadnień orzeczeń ze znacznym opóźnieniem,
- składanie przez strony ogólnikowych pism wymagających dalszej korespondencji,
- nieterminowość i niedokładność w wykonywaniu zarządzeń przez sekretariaty sądowe,
- błędne przekonanie skarżących o możliwości ingerencji prezesów sądów w działalność orzeczniczą sądów.

Źródła skarg na czynności komorników, to:

- beczynność komorników, zwłaszcza w przypadkach egzekucji niewielkich kwot lub alimentów,
- nieudzielanie wierzycielom informacji o toczących się postępowaniach i ignorowanie kierowanej przez nich korespondencji,
- niska świadomość wierzycieli co do obowiązku wskazania majątku dłużnika, z którego ma być prowadzona egzekucja oraz dostarczenia innych danych umożliwiających jej przeprowadzenie,
- bezskuteczność egzekucji powodowana brakiem majątku lub dochodów dłużnika albo ukrywaniem majątku i dochodów przez dłużników,
- wysokość kosztów egzekucyjnych, a w szczególności obciążających wierzyciela mimo nie wyegzekwowania żadnej kwoty,
- podnoszenie kwestii, które podlegają rozpoznaniu w trybie procesowym, względnie stanowią podstawę do wytoczenia powództwa przeciwegzekucyjnego,
- kwestionowanie zasadności tytułów wykonawczych,
- nienależyta kultura urzędowania komorników i pracowników kancelarii.

Skargi na biegłych dotyczyły głównie nieterminowego sporządzania przez nich opinii lub zarzucały im niekompetencję i stronniczość.

Główne przyczyny skarg na notariuszy:

- oczywiste omyłki i błędy pisarskie w aktach notarialnych,
- pobieranie zawyżonych opłat i taksy,

- opóźnienia w przesłaniu do sądu wypisu aktu notarialnego zawierającego wniosek o wpis w księdze wieczystej,
- udzielanie przez pracowników kancelarii nieprawidłowych pouczeń,
- błędne przekonanie skarżących o nieważności aktu notarialnego z powodu niezrozumienia przez nich skutków składanych oświadczeń.

Skargi na pracowników sekretariatów dotyczyły głównie:

- niewłaściwego zachowania wobec interesantów,
- opóźnień w przesyłaniu odpisów orzeczeń,
- nieudostępniania akt spraw.

7. Działania podejmowane w celu likwidacji źródeł skarg

Z nadesłanych przez prezesów sądów apelacyjnych sprawozdań wynika, że wnioski znajdujące się w ubiegłorocznej „Informacji o sposobie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków” uwzględniano podczas narad i szkoleń oraz w bieżącej pracy nadzorczej.

Nieprawidłowości i uchybienia ujawnione podczas rozpatrywania skarg przez prezesów sądów powodowały podejmowanie różnorodnych działań nadzorczych.

Prezesi sądów lub sędziowie wizytatorzy przeprowadzali lustracje i kontrole poszczególnych obszarów działalności sądowej, skupiając się głównie na likwidacji lub ograniczaniu liczby spraw starych oraz badaniu tych, których skargi dotyczyły.

Ponadto:

- wydawali zarządzenia w celu usunięcia uchybień w konkretnych sprawach i zapobieżeniu ich powstawaniu w przyszłości,
- obejmowali osobistym nadzorem sprawy w których stwierdzono uchybienia, żądając informacji o ich stanie aż do ich merytorycznego zakończenia,
- żądali w trybie art. 37 u.s.p. stosownych wyjaśnień,
- zarządzali okresowe kontrole,
- uwzględniali stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości przy awansowaniu i powoływaniu na stanowiska sędziowskie,
- wobec winnych zaniedbań stosowali odpowiednie środki dyscyplinujące.

Wszczęto postępowania dyscyplinarne wobec co najmniej 10 sędziów. Ponadto co najmniej 7 sędziom udzielono wytyków, a 33 zwrócono uwagę w trybie przepisów ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych. Są to niepełne dane, gdyż nie wszyscy prezesi uwzględnili je w swoich sprawozdaniach.

W 2006 r. uprawomocniło się 47 wyroków sądów dyscyplinarnych, za rażące naruszenia prawa lub uchybienia godności sędziego w służbie lub poza służbą.

Ukarano:

- 21 sędziów – karą upomnienia,
- 15 – karą nagany,
- 2 – karą usunięcia z zajmowanej funkcji,
- 5 – karą przeniesienia na inne miejsce służbowe,
- 2 – karą złożenia sędziego z urzędu,
- 2 – karą zawieszenia waloryzacji uposażenia.

Wnioski o wszczęcie postępowań dyscyplinarnych skierowano również wobec przynajmniej 7 komorników i co najmniej 3 udzielono wytyków.

Pracownikom sekretariatów także zwracano uwagę na dostrzeżone uchybienia i wymierzano kary porządkowe przewidziane w Kodeksie pracy, w tym w 7 przypadkach były to kary upomnienia, a w 4 – nagany.

Ponadto jednemu z biegłych wymierzono karę grzywny (okręg apelacji poznańskiej).

IV. PROKURATURA

Skargi i wnioski dotyczące działalności organów prokuratury były, tak jak i w latach poprzednich, kierowane zarówno do Ministerstwa Sprawiedliwości jak i do powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury i rozpatrywano je zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami (patrz strona 8).

Nadesłane do Ministerstwa Sprawiedliwości tego rodzaju skargi, załatwiano w Wydziale Skarg i Wniosków Biura Ministra, a sposób ich rozpatrzenia został przedstawiony w ROZDZIALE II.

Natomiast w tej części analizy zostaną omówione skargi skierowane do powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury i tam zbadane.

1. Charakterystyka ilościowa załatwionych skarg i wniosków

Z nadesłanych przez Prokuratorów Apelacyjnych zbiorczych informacji o sposobie załatwiania skarg i wniosków obywateli w podległych im okręgach wynika, że w 2006 r. skierowano do wszystkich jednostek organizacyjnych prokuratury łącznie 3.503 skargi, tj. o 390 (12,5%) więcej niż w 2005 r. (3.113).

Działalności prokuratury dotyczyło 2.686 skarg (w 2005 r. – 2.198), zaś 817 – działalności pozostałych organów, w tym 537 – policji (w 2005 r. odpowiednio - 915 i 584).

Wpływ skarg w poszczególnych okręgach prokuratur apelacyjnych przedstawiał się następująco :

APELACJA	2006 r.	2005 r.	+wzrost -spadek
Białystok	354	232	+ 122 (52,6%)
Gdańsk	182	152	+ 30 (19,7%)
Katowice	526	412	+ 114 (27,6%)
Kraków	372	358	+ 14 (3,9%)
Lublin	323	319	+ 4 (1,2%)
Łódź	144	164	- 20 (12,2%)
Poznań	166	179	- 13 (7,3%)
Rzeszów	85	76	+ 9 (11,8%)
Szczecin	233	177	+ 56 (31,6%)
Warszawa	541	554	- 13 (2,3%)
Wrocław	577	490	+ 87 (17,8%)
Łącznie	3.503	3.113	+ 390 (12,5%)

Jak wynika z powyższego zestawienia wpływ skarg w 2006 r. miał tendencję wzrostową i to aż w 8 apelacjach, w tym w apelacji białostockiej wyniósł 52,6%, w szczecińskiej – 31,6%, w katowickiej – 27,6%, w gdańskiej – 19,7%, a we wrocławskiej – 17,8%.

Natomiast w prokuraturach apelacyjnych: łódzkiej, poznańskiej i warszawskiej nastąpił niewielki spadek wpływu skarg: odpowiednio o 12,2%, 7,3% i 2,3%. Fakt ten nie ma jednakże charakteru stałego, albowiem, np. w Prokuraturze Apelacyjnej w Warszawie w pierwszych miesiącach tego roku stwierdzono już znaczny wzrost wpływu skarg w porównaniu do analogicznego okresu roku ubiegłego.

2. Zestawienie załatwionych skarg i wniosków w rozbiciu na grupy problemowe ze szczególną ich charakterystyką.

Ogółem we wszystkich powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury załatwiono, łącznie z pozostałymi skargami z ubiegłego roku – 3.621 skarg.

Problematyka skarg na działalność prokuratur i prokuratorów, skierowanych do powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, była porównywalna ze skargami z lat ubiegłych.

Najczęściej podnoszono w nich zarzuty dotyczące prowadzonych bądź zakończonych postępowań i sprowadzały się one do następujących kwestii :

- przewlekłego bądź biurokratycznego załatwienia spraw – 465 (2005 r. – 319),
- beczynności lub braku odpowiedzi na pisma i prośby – 556 (2005 r. – 387),
- niewłaściwego zachowania się w służbie prokuratorów i pracowników sekretariatów – 308 (2005 r. – 251),
- innej działalności prokuratury związanej z toczącymi się postępowaniami – 1357 (2005 r. – 1241).

W tej ostatniej grupie skarg podnoszono, między innymi:

- nieprzestrzeganie uprawnień procesowych stron,
- brak reakcji na pisemne zawiadomienia o przestępstwie bądź niesłuszne zaniechanie przyjęcia do protokołu takiego zawiadomienia,
- nienależytą wnikliwość w przeprowadzanych czynnościach,
- nie zawiadomienie skarżącego o terminie i miejscu planowanych czynności procesowych,
- powierzchowną ocenę materiału dowodowego,
- odmowę realizacji wniosków dowodowych,

- nie ustosunkowanie się do wszystkich kwestii zawartych w pismach,
- niewłaściwe sprawowanie nadzoru prokuratora nad postępowaniami przygotowawczymi prowadzonymi przez Policję,
- odmowę udzielenia widzenia z zatrzymanym,
- bezzasadność umorzenia lub odmowy wszczęcia postępowania przygotowawczego,
- wadliwość decyzji incydentalnych, zwłaszcza dotyczących dowodów rzeczowych,
- brak pouczenia o trybie zaskarżenia,
- nie nadanie biegu środkom odwoławczym,
- długotrwałość w sporządzaniu przez biegłych zleconych opinii i ekspertyz.

Wśród skarg na działalność innych organów przeważały zarzuty pod adresem Policji w związku z wykonywaniem czynności odnoszących się do postępowań karnych – 537 (w 2005 r. – 584).

Dotyczyły one najczęściej :

- bezzasadnego zatrzymania lub legitymowania osób,
- sposobu dokonania przeszukania i bezpodstawnego zatrzymania rzeczy,
- nieprawidłowego bądź bezprawnego przeprowadzania interwencji,
- nie udokumentowania wykonanych czynności procesowych,
- braku obiektywizmu w przeprowadzanych czynnościach dowodowych.

Poniższa tabela przedstawia liczbę skarg wniesionych w 2006 r. na prokuratury oraz inne organy, w tym Policję:

APELACJA	organy prokuratury	inne organy/w tym Policja
Białystok	256	98/65
Gdańsk	141	41/24
Katowice	492	34/27
Kraków	289	83/72
Lublin	185	138/77
Łódź	116	28/17
Poznań	96	70/46
Rzeszów	54	31/20
Szczecin	145	88/50
Warszawa	486	55/40
Wrocław	426	151/99
Łącznie	2.686	817/537

W pozostałych w tej grupie 280 skargach (w 2005 r. – 331), zawarto zarzuty pod adresem różnych instytucji, urzędów i ich pracowników.

Kwestionowano w nich :

- bezczynność rzecznika odpowiedzialności zawodowej lekarzy,
- sposób leczenia w szpitalach i przychodniach psychiatrycznych,
- naliczanie świadczeń przez ZUS i KRUS,
- pozbawienie praw do świadczeń z pomocy społecznej,
- inne.

3. Informacja o przyczynach wniesionych skarg i wniosków.

Nadal jednym ze źródeł skarg, jak wykazała analiza sprawozdań nadesłanych przez Prokuratorów Apelacyjnych, jest:

- traktowanie instytucji skarg jako nadzwyczajnego środka odwoławczego bądź instrumentu wywierania nacisku w kierunku zmiany niekorzystnych dla skarżącego decyzji merytorycznych kończących postępowanie,
- nieznaną kompetencję poszczególnych organów (sądów, prokuratury, administracji rządowej i samorządowej),
- przeświadczenie skarżących o nieograniczonych uprawnieniach prokuratury jako instytucji władnej do podejmowania interwencji w różnych organach, nie wyłączając sądów,
- nieznaną prawa bądź dowolną jego interpretacją,

a nadto:

- naruszanie gwarancji procesowych stron,
- zwłoka w nadawaniu biegu zawiadomieniom o przestępstwach lub środkom odwoławczym,
- brak terminowej odpowiedzi na skargi oraz przewlekłość postępowań przygotowawczych,
- brak należytego uzasadnienia faktycznego i prawnego podejmowanych decyzji merytorycznych,
- nieprawidłowe funkcjonowanie różnych organów oraz niezyczliwe odnoszenie się urzędników do stron,
- niewłaściwe zachowanie prokuratorów i funkcjonariuszy Policji w bezpośrednich kontaktach z uczestnikami postępowań.

Istotnym podłożem szeregu skarg jest również subiektywne przekonanie skarżących o własnych racjach, wyrażające się, w:

- niezadowoleniu ze sposobu merytorycznego zakończenia sprawy, a zwłaszcza wniesienia aktu oskarżenia,
- prezentowaniu własnej interpretacji przepisów prawa i w tym kontekście kierowaniu zarzutu niezgodności postępowania z prawem,
- dążeniu do zmiany wydanej decyzji po wyczerpaniu przysługujących środków odwoławczych.

Inne źródła skarg leżące poza prokuraturą, to:

- niespójność prawa i związana z tym możliwość dokonywania różnorakiej interpretacji przepisów,
- kosztowny dostęp do profesjonalnej pomocy prawnej,
- traktowanie urzędu prokuratorskiego jako bezpłatnej instytucji udzielającej porad prawnych,
- przeciążenie pracą kadry prokuratorskiej, niedostatki personalne w pionie administracyjnym oraz brak odpowiedniego sprzętu, zwłaszcza na szczeblu prokuratur rejonowych.

4. Informacja o sposobie załatwienia skarg i wniosków.

Spośród pism wpływających do powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, w tym zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, wniosków dowodowych lub procesowych, zażaleń – wyodrębniana jest korespondencja skargowa, o której mowa w § 201 regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury i załatwiana zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Natomiast korespondencja nie będąca skargami ani wnioskami w rozumieniu przepisów art. 227 k.p.a. i art. 241 k.p.a., podlegała rozpoznaniu we właściwym trybie procesowym.

Nadzór nad prawidłowością załatwiania skarg sprawują z reguły osobiście szefowie poszczególnych jednostek prokuratury lub ich zastępcy, co wynika z powołanego wyżej regulaminu, a ich rozpoznawaniem zajmują się wyznaczeni prokuratorzy.

W postępowaniu skargowym, ustalenia zmierzające do wyjaśnienia zarzutów zawartych w skargach, dokonywane były poprzez badanie akt głównych i podręcznych, a w razie konieczności również akt nadzoru i innych dokumentów. Przeprowadzano także rozmowy z osobami, na czynności których złożono skargę oraz z innymi, posiadającymi wiadomości związane z podnoszonymi zarzutami.

W razie konieczności odbierano stosowne oświadczenia od prokuratorów-referentów, których działania zakwestionowano lub od ich przełożonych, bądź od pracowników sekretariatu, a niejednokrotnie i stron.

W sytuacji, gdy zachodziła konieczność sprecyzowania zarzutów, z autorami skarg przeprowadzano dodatkowe rozmowy lub nawiązywano korespondencję.

Z 2.446 rozpatrzonych skarg na organy prokuratury, za zasadne uznano 300 (12,3%), w 2005 r. - 261 (13,3%), za niezasadne – 2.146 (87,7%), w 2005 r. – 1.701 (86,7%).

W poszczególnych okręgach apelacji liczba skarg zasadnych przedstawiała się następująco :

APELACJA	skargi ogółem	skargi zasadne	odsetek
Warszawa	471	58	12,3%
Katowice	451	74	16,4%
Wrocław	396	43	10,8%
Kraków	262	13	5%
Białystok	187	22	11,8%
Lublin	176	19	10,8%
Szczecin	126	27	21,4%
Gdańsk	123	17	13,8%
Łódź	117	13	11,1%
Poznań	86	10	11,6%
Rzeszów	51	4	7,8%
Łącznie	2.446	300	12,3%

Najwyższą zasadność skarg odnotowano w okręgach apelacji: szczecińskiej, katowickiej, gdańskiej, warszawskiej i białostockiej, przy czym jedynie w: katowickiej i wrocławskiej wskaźnik ten idzie w parze z wpływem skarg. Największa zaś liczba skarg zasadnych (21,4%) wykazana w okręgu apelacji szczecińskiej (spośród 126 rozpoznanych skarg na działalność organów prokuratury – 27 oceniono jako zasadne lub częściowo zasadne) jest, jak wynika z nadesłanych informacji, efektem wnikliwości w ich badaniu oraz ocenie.

Natomiast najmniej skarg zasadnych stwierdzono w apelacjach: krakowskiej, rzeszowskiej, lubelskiej oraz wrocławskiej, lecz dopiero kolejna analiza wykaze czy taka sytuacja zostanie zachowana.

Przykłady skarg zasadnych na działalność organów prokuratury.

- III S-051/5/06. Prokurator Okręgowy w Kielcach w wyniku postępowania skargowego potwierdził zarzuty zawarte w skardze Danuty D. o bezzasadności zatrzymania i przymusowego doprowadzenia do prokuratury, pomimo braku przesłanek do wydania tego rodzaju decyzji. Prokuratorowi winnemu uchybień wytknięto je na piśmie.
- RA-052/17/05. Prokurator Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy w wyniku badania skargi na przewlekłość postępowania i sposób prowadzenia sprawy, uznał skargę za zasadną, wydał zarządzenie o wyłączeniu prokuratora referenta, omówił stwierdzone uchybienia i udzielił mu wytyku.
- RS-051/1/06. Prokurator Rejonowy w Pińczowie na skutek badania skargi Ariusza O., dotyczącej bezzasadnego skierowania przeciwko niemu wniosku o leczenie odwykowe do Miejsko-Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Pińczowie, uznał ją za zasadną. Skierowany wniosek został cofnięty i na zasadzie art. 105 k.p.a. wystąpiono o umorzenie postępowania. Prokuratorowi, który skierował przedmiotowy wniosek została udzielona kara porządkowa upomnienia.
- III S 051/5/06. Prokurator Okręgowy w Bydgoszczy, badając skargę, uznał za zasadny podniesiony w niej zarzut przewlekłości postępowania w sprawie Ko 1500/05 jednej z Prokuratur Rejonowych i zobowiązał szefa tej prokuratury do objęcia przedmiotowego postępowania wewnętrznym nadzorem służbowym oraz wyciągnięcia konsekwencji służbowych wobec winnych zaniedbań.
- III S 051/2/06. Prokurator Okręgowy we Włocławku, w wyniku badania skargi, uznał za zasadne zarzuty nie rozpoznania złożonych przez skarżącego wniosków dowodowych i nie zawiadomienia go o miejscu i terminie planowanych czynności procesowych w sprawie 5Ds 1439/05 jednej z prokuratur rejonowych i zobowiązał szefa tej prokuratury do wytknięcia uchybień referentowi sprawy.
- RS 02/7/06. Prokurator Rejonowy dla Bydgoszczy-Północ rozpoznając skargę, uznał za zasadny zarzut dopuszczenia do zwłoki w doręczeniu skarżącej postanowienia o umorzeniu śledztwa i wymierzył referentowi sprawy karę porządkową upomnienia.

- RS 02/4/06. Prokurator Rejonowy dla Torunia-Wschód w Toruniu badając skargę uznał zasadność zarzutu podnoszącego beczynność w sprawie, w której skarżący złożył zawiadomienie o przestępstwie. Z prokuratorem winnym tego uchybienia przeprowadził rozmowę dyscyplinująco-ostrzegawczą.
- III-S-051/10/06. Prokurator Okręgowy w Szczecinie w wyniku zbadania akt postępowania w sprawie Ds. 215/99 jednej z prokuratur rejonowych – w związku ze skargą Krystyny W. zgłoszoną w ramach Tygodnia Ofiar Przestępstw – potwierdził podnoszone przez nią zarzuty beczynności prokuratora nadzorującego postępowanie i pozostawienie bez biegu przez około 5 lat zażalenia na postanowienie o umorzeniu tego postępowania. Prokuratorowi winnemu uchybienia udzielono wytyku.
- III S 051/5/06. Prokurator Okręgowy w Warszawie w wyniku przeprowadzonego postępowania skargowego uznał za zasadny zarzut przewlekłości rozpoznania zażalenia i z referentem sprawy przeprowadził rozmowę dyscyplinującą.
- RS 02/59/06. Prokurator Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia badając skargę dotyczącą opóźnienia w tłumaczeniu materiałów uzyskanych w ramach międzynarodowej pomocy prawnej uznał ją za zasadną. Uchybienie konwalidowano i przeprowadzono rozmowę dyscyplinującą z referentem.
- RS 3/06. Prokurator Rejonowy dla Warszawy-Ochoty po zbadaniu skargi dotyczącej przewlekłości postępowania, uznał ją za zasadną i zlecił przesłuchanie świadków w ramach pomocy prawnej.
- III S 041/40/06. Prokurator Okręgowy we Wrocławiu w wyniku postępowania skargowego, przeprowadzonego na skutek skargi Jerzego W., zarzucającego opieszałość w prowadzeniu postępowania przygotowawczego 2Ds 82/06 w jednej z prokuratur rejonowych, uznał ją za słuszną. Poleciał szefowi tej prokuratury objąć sprawę nadzorem i podjąć stosowne kroki dyscyplinujące wobec prokuratora odpowiedzialnego za nieprawidłowe prowadzenie postępowania.
- RS 02/53/06. Prokurator Rejonowy w Wałbrzychu po rozpoznaniu skargi dotyczącej przewlekłości postępowania i popełniania błędów w decyzjach procesowych oraz protokołach stwierdził jej zasadność i prokuratorowi - referentowi sprawy zwrócił uwagę na stwierdzone uchybienie.
- Ds. 02/16/06. Prokurator Rejonowy w Dzierżoniowie rozpoznając skargę odnoszącą się do przewlekłości w wydaniu stronie dowodu rzeczowego, uznał ją za zasadną i zwrócił uwagę referentowi sprawy.

- RS 05/14/06. Prokurator Rejonowy w Bolesławcu potwierdził zarzut dotyczący niewłaściwego zachowania się pracownika prokuratury poza służbą, jego lekceważącego stosunku do Policji i powoływania się na „znajomości”. Skarżącego przeprosił, a z prokuratorem przeprowadził rozmowę dyscyplinującą.
- III S 051/5/06. Prokurator Okręgowy w Rzeszowie po zbadaniu skargi dotyczącej wykorzystywania stanowiska służbowego przez jednego z prokuratorów poprzez reprezentowanie i prowadzenie spraw spółki należącej do jego żony, uznał zarzuty skarżącego za zasadne i skierował wniosek do Prokuratora Apelacyjnego w Rzeszowie o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec wskazywanego prokuratora.
- PRR S 021/1/06. Prokurator Rejonowy w Rzeszowie w wyniku postępowania skargowego potwierdził zawarty w skardze zarzut niewłaściwego sposobu prowadzenia postępowania przygotowawczego oraz nieodpowiednie zachowanie się wobec skarżącej i udzielił prokuratorowi prowadzącemu postępowanie pisemnego wytyku.
- III S 051/59/06. Prokurator Okręgowy w Katowicach analizując podniesiony przez skarżącego Ryszarda Z. zarzut, że prokurator nie przyznał mu statusu osoby pokrzywdzonej, a potraktował go jako zawiadamiającego, potwierdził jego zasadność, wytknął błędy referentowi i polecił je konwalidować.
- III S 051/23/06. Prokurator Okręgowy w Gliwicach w wyniku zbadania skargi Henryka L., zawierającej zarzut nie nadawania biegu jego zawiadomieniom o przestępstwie, wytknął prokuratorowi stwierdzone uchybienie, a nieprawidłowości omówił na wewnętrznej naradzie służbowej.
- RS 02/06. Prokurator Rejonowy w Tychach badając skargę złożoną przez pokrzywdzonego, zawierającą zarzut nie nadania w terminie biegu jego zażaleniu na postanowienie o zawieszeniu postępowania przygotowawczego, uznał ją za zasadną i wdrożył postępowanie służbowo-wyjaśniające w stosunku do prokuratora winnego uchybienia.
- III S 051/14/06. Prokurator Okręgowy w Częstochowie po zbadaniu skargi Mariana B. dotyczącej braku wnikliwości w rozpoznaniu sprawy o sygn. 1Ds 1254/06 jednej z prokuratur rejonowych uznał, iż postanowienie o umorzeniu śledztwa zapadło przedwcześnie i polecił szefowi tej prokuratury podjęcie na nowo przedmiotowego postępowania.
- S 051/1/06 Prokurator Okręgowy w Radomiu na skutek zbadania zarzutów dotyczących beczynności podległej Prokuratury Rejonowej uznał je za zasadne i polecił niezwłoczne przeprowadzenie wymaganych czynności sprawdzających.

- Ap S 051/11/06. Prokurator Apelacyjny w Łodzi badając zarzut podniesiony przez Andrzeja L. w piśmie skierowanym do Ministerstwa Sprawiedliwości, iż jego wcześniejsza skarga wysłana do Prokuratury Apelacyjnej w Łodzi z dnia 13 grudnia 2005 r. i przekazana w dniu 15 grudnia 2005 r. do Prokuratury Okręgowej w Piotrkowie Trybunalskim została pozostawiona bez odpowiedzi – uznał ją za zasadną i na powyższe uchybienie zwrócił uwagę.
- III S 051/5/06. Prokurator Okręgowy w Piotrkowie Trybunalskim w toku postępowania skargowego stwierdził, iż w podległej mu Prokuraturze Rejonowej niezasadnie wydano kopie końcowych decyzji merytorycznych w dwóch sprawach oraz nieprawidłowo potraktowano zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa pochodzące od skarżącego i wobec wagi uchybień przeprowadził postępowanie służbowe, zakończone skierowaniem pisma instrukcyjno-ostrzegawczego.

Przykłady skarg zasadnych na działalność funkcjonariuszy Policji.

- RS-02/38/06. Prokurator Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia rozpoznając skargę dotyczącą braku realizacji postanowienia o zwrocie dowodu rzeczowego skarżącemu, uznał ją za zasadną. Uchybienie konwalidowano i wystąpiono do naczelnika właściwej komendy rejonowej policji o wyjaśnienie przyczyn zaistniałej sytuacji.
- RS 02/9/06. Prokurator Rejonowy dla Warszawy Pragi-Południe badając skargę na funkcjonariusza Policji uznał ją za zasadną i skierował do Zastępcy Komendanta Rejonowego Policji stosowne wystąpienie.
- RS 02/7/06. Prokurator Rejonowy w Wałbrzychu w wyniku badania skargi dotyczącej naruszenia prawa do obrony podejrzanego, potwierdził zarzuty w niej zawarte i skierował wystąpienie do kierownika właściwej jednostki Policji.
- RS 02/26/06. Prokurator Rejonowy w Wałbrzychu, po przeprowadzeniu postępowania skargowego uznał za zasadne zarzuty bezpodstawnego zatrzymania osoby oraz nieprawidłowego postępowania wobec małoletniego dziecka zatrzymanego i skierował wystąpienie do przełożonego tego funkcjonariusza.
- RS 02/48/06. Prokurator Rejonowy w Wałbrzychu, w wyniku zbadania skargi dotyczącej nieprawidłowego zabezpieczenia mieszkania zmarłego, skierował stosowny wytyk do kierownika jednostki Policji.
- RS 02/72/06. Prokurator Rejonowy w Wałbrzychu, po analizie skargi zarzucającej nieprawidłowe postępowanie z zatrzymanym prawem jazdy, zwrócił uwagę referentowi sprawy.

- RS 02/59/06. Prokurator Rejonowy w Wałbrzychu, po zbadaniu skargi dotyczącej naruszenia prawa do obrony podejrzanego poprzez nieprawidłowe pouczenie go o posiadanych uprawnieniach, skierował wytyk do Policji, polecając usunięcie uchybień.
- RS 02/65/06. Prokurator Rejonowy w Świdnicy badając skargę zawierającą zarzut zaniechania wszczęcia postępowania karnego o czyn z art. 177 § 1 k.k., uznał ją za zasadną i skierował wystąpienie do Policji, polecając niezwłoczne wszczęcie i przeprowadzenie postępowania przygotowawczego.
- RS 02/26/06. Prokurator Rejonowy w Świdnicy w wyniku badania skargi na niezachowanie procedury przy wezwaniu świadka, zwrócił uwagę referentowi sprawy.
- RS 05/2/06. Prokurator Rejonowy w Wysokiem Mazowieckiem w wyniku postępowania skargowego potwierdził zarzuty zawarte w skardze Bożeny N., na funkcjonariusza Policji, który mieszkając w tym samym budynku ubliżał jej i popychał ją podczas spaceru. Skarżąca równolegle skierowała skargę do KWP w Białymstoku, jednak tam uznano ją za bezzasadną. Prokurator po przeanalizowaniu zebranych materiałów i przeprowadzeniu postępowania skargowego uznał, że doszło do naruszenia norm prawnych, tj. znieważenia Bożeny N. i poinformował o ustaleniach Komendanta Miejskiego Policji polecając przeprowadzenie rozmowy profilaktyczno-ostrzegawczej i ewentualne wyciągnięcie konsekwencji służbowych wobec winnego funkcjonariusza. Skarżącą poinformowano nadto o możliwości skierowania prywatnego aktu oskarżenia o czyn z art. 216 § 1 k.k.
- RS 05/3/06. Prokurator Rejonowy w Wysokiem Mazowieckiem analizując skargę wniesioną przez Katarzynę S. dotyczącą niewłaściwego przeprowadzenia interwencji domowej przez funkcjonariuszy Policji podzielił zawarte w niej zarzuty. Stwierdził, iż funkcjonariusze Policji podczas interwencji zachowywali się niewłaściwie, a postawiony przez nich zarzut w stosunku do skarżącej z art. 66 § 2 k.w., był co najmniej chybiony.
- RS 05/6/06. Prokurator Rejonowy w Łomży, po zbadaniu skargi wniesionej przez Marka T. dotyczącej nierzetelnego i stronniczego prowadzenia postępowania przez Policję w sprawie gróźb karalnych kierowanych wobec jego syna, uznał skargę za zasadną i polecił przeprowadzenie postępowania sprawdzającego w kierunku art. 190 § 1 k.k.

Z informacji Prokuratorów Apelacyjnych wynika, że stanowiska odnośnie zasadności skarg, były przekazywane skarżącym w formie pisemnych, wyczerpujących odpowiedzi, zgodnie z wymogami art. 238 k.p.a.

Odpisy tych odpowiedzi przesyłano prokuratorom, których działalności skarga dotyczyła - do wiadomości i wykorzystania, w celu uniknięcia podobnych nieprawidłowości w przyszłości.

Uznanie skargi za zasadną skutkowało nie tylko usunięciem stwierdzonych nieprawidłowości, ale także podjęciem wobec winnych różnego rodzaju środków dyscyplinujących.

W 371 sprawach skierowano do właściwych prokuratorów wytyki z poleceniem prawidłowego załatwienia sprawy: w okręgu apelacji białostockiej – 188, wrocławskiej – 46, szczecińskiej – 28, katowickiej – 27, lubelskiej – 20, warszawskiej – 19, gdańskiej – 17, krakowskiej – 10, łódzkiej – 8, poznańskiej – 5 i rzeszowskiej – 3.

W przypadku skarg niezasadnych, pomimo wskazania właściwego trybu postępowania, oraz wszechstronnego wyjaśnienia zarzutów, wielu skarżących nie przyjmowało do wiadomości przekazywanej im argumentacji, niezgodnej z ich oczekiwaniami i ponawiało korespondencję. Kolejne skargi, dotyczące kwestii już wcześniej wyjaśnionych były, po uprzednim zawiadomieniu skarżących, pozostawiane bez biegu, zgodnie z art. 239 k.p.a. oraz § 324 cyt. wyżej regulaminu.

Na skutek skarg sygnalizujących potrzebę podejmowania interwencji na rzecz obywateli z zakresu dziedziny prawa cywilnego i administracyjnego, prokuratorzy kierowali do sądów stosowne powództwa i wnioski, np.: w sprawach o sprostowanie aktu urodzenia dziecka, o zasądzenie lub podwyższenie alimentów, o pozbawienie, ograniczenie lub zawieszenie władzy rodzicielskiej, o zaprzeczenie ojcostwa, skierowanie na leczenie odwykowe, o spowodowanie udzielenia pomocy materialnej i psychologicznej ofiarom przestępstw seksualnych.

Liczbę interwencji obrazuje poniższa tabela:

APELACJE	interwencje ogółem	interwencje skuteczne
Katowice	161	153
Szczecin	103	3
Wrocław	60	52
Łódź	38	31
Kraków	27	6
Poznań	15	12
Rzeszów	9	7
Białystok	5	3
Warszawa	1	1
Gdańsk	-	-
Lublin	-	-
Łącznie	419	268

Przykłady skutecznych interwencji prokuratorskich
podejmowanych w innych organach na rzecz i w interesie obywateli.

- Pa 752/06. Prokurator Rejonowy w Nowym Sączu podjął interwencję w Urzędzie Gminy w Starym Sączu oraz w Spółce z o.o. ELMA na rzecz obywatela zgłaszającego nieprawidłowości budowlane w trakcie remontu zabytkowej kamiennej nawierzchni rynku starosądeckiego. Służby nadzoru budowlanego przeprowadziły stosowne kontrole w tym zakresie.
- Pc 257/06. Prokurator Rejonowy w Nowym Sączu, na prośbę lokatorów budynku przy ul. Jagiellońskiej podjął skuteczną interwencję w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w sprawie udzielenia pomocy socjalnej osobie samotnej i w podeszłym wieku.
- Pa 704/06. Prokurator Rejonowy w Limanowej, na wniosek stron skierował do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie skargę na bezczynność organu, w związku z decyzją w przedmiocie zwrotu nieruchomości wywłaszczonych niezgodnie z przepisami ustawy Prawo o gospodarce nieruchomościami. Na skutek skargi prokuratora, Sąd Administracyjny stwierdził rażącą, 6-letnią bezczynność Starostwa Powiatowego i polecił wydanie decyzji administracyjnej w terminie 1 miesiąca od daty uprawomocnienia się orzeczenia i organ samorządowy taką decyzję wydał.
- Ko 586/06. Prokurator Rejonowy w Nowym Sączu, na prośbę rencisty podjął interwencję w ZUS Oddział w Nowym Sączu, w sprawie zaniechania waloryzacji świadczenia rentowego. W wyniku interwencji rencista uzyskał wyczerpujące wyjaśnienia, zawierające podstawy prawne działania i szczegółowe obliczenia należności rentowych.
- Prokurator Rejonowy w Pińczowie Ośrodka Zamiejscowego w Kazimierzy Wielkiej podjął szereg interwencji na rzecz osoby pokrzywdzonej popełnieniem na jej szkodę przestępstwa z art. 197 § 1 i § 3 k.k. Z inicjatywy prokuratora, pokrzywdzona pozostająca bez pracy i środków do życia oraz pozbawiona wsparcia rodziny, została objęta pomocą socjalną ośrodka pomocy społecznej. Ponadto prokurator nawiązał kontakt z Ośrodkiem Interwencji Kryzysowej w Krakowie i doprowadził do umieszczenia pokrzywdzonej kobiety w tym ośrodku. Skorzystała więc zarówno z pomocy socjalnej, jak i psychologicznej w trudnym dla siebie okresie.
- Prokurator Okręgowy w Suwałkach na skutek interwencji poselskiej wystąpił w imieniu pokrzywdzonych Cecylii i Józefa B. z powództwem mającym na celu ochronę ich praw, albowiem zakupili oni od Zarządu Budynków Mieszkalnych lokal o faktycznie mniejszej powierzchni (o 2 metry). Powództwo zostało uwzględnione i Sąd Rejonowy zasądził 1542,82 zł na rzecz zainteresowanych z tytułu obniżenia ceny ze względu na rękojmię za wady fizyczne

lokalu nabytego od Prezydenta Miasta i naprawienia szkody spowodowanej koniecznością ponoszenia zawyżonych opłat czynszowych. O skierowaniu pozwu oraz o treści nakazu zapłaty powiadomiono Pośła.

- Prokurator Rejonowy w Olecku w uwzględnieniu prośby osoby zainteresowanej, zwrócił się do Burmistrza Miasta o sprawdzenie przewodów kominowych. Na skutek podjętych działań, zlecono zakładowi kominiarskiemu dokonanie pilnego ich przeglądu. Zamontowano drzwiczki do pieca w lokalu zainteresowanej.
- Prokurator Rejonowy w Mielcu wystąpił w pięciu sprawach do Powiatowego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Mielcu o udzielenie pomocy materialnej i psychologicznej ofiarom przestępstw. Pomoc taka została udzielona, a nadto w wyniku dalszych interwencji prokuratora i dyrektora centrum pomocy rodzinie, syn jednej z pokrzywdzonych posiadający uzdolnienia sportowe został przyjęty do szkoły sportowej.
- Prokurator Rejonowy w Mielcu w sprawie o przestępstwo z art. 200 § 1 k.k. zwrócił się o udzielenie pomocy psychologicznej dla upośledzonej umysłowo nieletniej – pokrzywdzonej. W wyniku tej interwencji została ona skierowana na zajęcia terapeutyczne. W związku z zaistniałą w późniejszym okresie tragiczną sytuacją, spowodowaną śmiercią jej matki i koniecznością zapewnienia całodobowej opieki – po kolejnej interwencji prokuratora została ona umieszczona w domu pomocy społecznej.
- W innej sprawie tej samej Prokuratury, dotyczącej próby samobójczej młodej kobiety, prokurator wystąpił o udzielenie jej i 14-letniemu synowi pomocy psychologicznej, którą udzielono, a także objęto kobietę leczeniem przeciwalkoholowym.
- Również w dalszej sprawie tej samej Prokuratury, rodzinę dotkniętą przestępstwem z art. 207 § 1 k.k., objęto opieką powiatowego centrum pomocy rodzinie, a dla potrzeb niepełnosprawnego dziecka przystosowano łazienkę.
- Prokurator Rejonowy w Dębicy podjął skuteczną interwencję w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej o udzielenie potrzebującej rodzinie – pomocy socjalnej.
- Prokurator Okręgowy w Gliwicach na skutek uzyskanej informacji, że przy wymianie dowodu osobistego mylnie podano numer mieszkania zainteresowanego i mimo jego licznych interwencji w Urzędzie Miasta, nie dokonano zmiany błędnej adnotacji, podjął skuteczną interwencję w Urzędzie Miasta w Zabrze.
- Prokurator Rejonowy w Myszkowie zainicjował postępowanie odwoławcze przed Sądem Rejonowym w Myszkowie, które skutkowało uchyleniem niewłaściwej decyzji o wyznaczeniu kuratora w celu likwidacji spółki. Postanowieniem z dnia 23 października 2006 r. wyznaczono na to miejsce inną osobę, wskazaną przez Skarb Państwa.

- Prokurator Rejonowy Katowice-Wschód na skutek zawiadomienia Beaty H., iż od roku mąż znęca się nad nią fizycznie i psychicznie oraz zmusza do opuszczenia wspólnego mieszkania i uniemożliwia kontakt z dzieckiem – wystąpił, w trybie art. 527 k.p.c. do Sądu Rejonowego w Katowicach o wydanie zarządzeń opiekuńczo-wychowawczych wobec małoletniej i jednocześnie zainicjował postępowanie karne o czyn z art. 207 § 1 k.k.

5. Informacja o terminowości załatwienia skarg i wniosków.

Z 3.498 ogółem załatwionych skarg w organach prokuratury, rozpatrzono w terminie do 1 miesiąca 3.176 (90,8%), w 2005 r. - 2.767 (90,5%).

Z przekroczeniem tego terminu zbadano –322 skargi (9,2%), w 2005 r. – 289 (9,5%).

Terminowość załatwiania skarg w poszczególnych okręgach apelacyjnych :

APELACJA	ogółem	do jednego miesiąca	odsetek	powyżej jednego miesiąca	odsetek
Wrocław	577	530	91,8%	47	8,1%
Warszawa	544	476	87,5%	68	12,5%
Katowice	510	440	86,3%	70	13,7%
Kraków	380	351	92,4%	29	7,6%
Białystok	362	321	88,7%	41	11,3%
Lublin	317	303	95,6%	14	4,4%
Szczecin	230	209	90,9%	21	9,1%
Gdańsk	182	175	96,2%	7	3,8%
Poznań	167	162	97%	5	3%
Łódź	145	129	89%	16	11%
Rzeszów	84	80	95,2%	4	4,8%
Łącznie	3.498	3.176	90,8%	322	9,2%

Przyczyny przeterminowań były zazwyczaj obiektywne, takie jak: trudności w uzyskaniu akt lub innych dokumentów, nieobecność osób, od których należało uzyskać oświadczenia, obszerność i skomplikowany charakter badanych dokumentów, złożenie przez ten sam podmiot kolejnej skargi zawierającej dalsze zarzuty.

Odnotowano jednakże skargi, w których zwłoka w rozpoznaniu nie była uzasadniona, a wynikała, np. z zaniedbania i w takich przypadkach stosowano wobec winnych środki dyscyplinujące.

W wypadkach przewidywanego przekroczenia terminu rozpatrzenia skargi, w zasadzie powiadamiano skarżących o przyczynach opóźnienia, wskazując termin, do którego skarga zostanie rozpoznana.

Odnosnie skarg, które zgodnie z przepisami należało przekazać w ciągu siedmiu dni innym organom, terminowość ich załatwienia przedstawia się następująco :

APELACJA	w terminie 7 dni	powyżej 7 dni
Lublin	94	3
Wrocław	77	5
Kraków	67	-
Poznań	59	-
Szczecin	52	8
Białystok	51	2
Gdańsk	32	-
Warszawa	25	6
Rzeszów	17	1
Katowice	14	9
Łódź	8	1
Łącznie	496	35

Z powyższego wynika, że w trzech apelacjach: poznańskiej, krakowskiej i gdańskiej, wszystkie skargi, które wpłynęły do organów prokuratury, zostały przekazane w ustawowym 7 - dniowym terminie, natomiast największe przekroczenie terminu odnotowano w apelacjach: katowickiej i szczecińskiej.

Jednakże zauważa się ogólną poprawę terminowości załatwiania skarg, gdyż jedynie 35 przekazano po 7 dniach (w 2005 r. - 39), lecz nadal zdarzają się uchybienia i nieprawidłowości, skutkujące przeterminowaniem.

Do najczęściej spotykanych zaliczyć należy: wadliwe kwalifikowanie pism kwestionujących czynności podejmowane w toku postępowania przygotowawczego jako skargi i rozpoznawanie ich w trybie przepisów k.p.a., zaś badanie korespondencji skargowej w trybie przepisów k.p.k.

6. Charakterystyka ilościowa i tematyczna przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków

Przyjęcia interesantów w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury odbywają się codziennie w godzinach urzędowania i raz w tygodniu - po godzinach pracy.

Zgodnie z § 32 ust. 1 regulaminu – interesantów przyjmują w zasadzie kierownicy jednostek i ich zastępcy.

Ewidencjonowanie skarg ustnych dokonuje się w dzienniku przyjęć, w którym odnotowuje się także przedmiot sprawy wraz z zajęтым stanowiskiem.

Interesanci, którzy zgłaszali się do poszczególnych jednostek organizacyjnych prokuratury, to głównie osoby związane z toczącym się postępowaniem we własnej sprawie lub w sprawach osób najbliższych i podnoszone przez nich problemy są od lat podobne.

Dominowały zarzuty pod adresem prokuratury i Policji, dotyczące:

- przewlekłości postępowań,
- braku informacji o biegu sprawy,
- tendencyjności w sposobie prowadzenia postępowań,
- nieprawidłowości w dokonywaniu konkretnych czynności procesowych,
- krzywdzących decyzji procesowych i to zarówno kończących jak i incydentalnych, w tym dotyczących środków zapobiegawczych i zabezpieczających,
- niewłaściwego zachowania w służbie prokuratora lub funkcjonariuszy Policji,
- niewłaściwego nadzoru prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym lub jego stronniczości,
- braku odpowiedzi na kierowane pisma.

Wiele osób przedstawiało skargi na działalność innych organów, np.: sądów, administracji rządowej lub samorządowej, zakładów opieki zdrowotnej, spółdzielni mieszkaniowych, ZUS-u, KRUS-u itp. Informowano je o obowiązujących przepisach prawnych, wskazywano sposób dalszego postępowania i organ właściwy do rozpatrzenia skargi.

Inną grupę interesantów stanowiły osoby zwracające się o poradę prawną i oczekujące od prokuratora pomocy w sprawach o różnorodnym charakterze, głównie z zakresu: prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, prawa rodzinnego i opiekuńczego, kwestii majątkowych i społecznych oraz rozwiązywania trudnych problemów życiowych.

Znaczną grupę stanowiły osoby nastawione roszczeniowo, z subiektywnym poczuciem krzywdy, usiłujące tą drogą doprowadzić do zmiany niekorzystnych dla siebie decyzji.

Ponadto Prokuratorzy Apelacyjni wskazali, że nadal zauważalne były sytuacje wielokrotnego pojawiania się osób, z którymi nawiązanie kontaktu rzeczowego było bardzo utrudnione lub niemożliwe. Wśród interesantów, byli także i tacy, którzy zgłaszali się w prokuraturach różnych szczebli cyklicznie, kilka razy w miesiącu, podnosząc wciąż te same, wyjaśnione już zarzuty.

Ilość interesantów przyjętych w poszczególnych okręgach prokuratur apelacyjnych:

APELACJE	2006 r.		2005 r.	
	ogółem	w tym przez kierowników jednostek organizacyjnych	ogółem	w tym przez kierowników jednostek organizacyjnych
Warszawa	1.074	795	1.878	863
Białystok	3.718	1.765	3.657	1.490
Gdańsk	5.127	2.133	4.169	1.905
Katowice	6.804	2.085	6.804	2.132
Kraków	3.609	2.016	3.411	1.782
Lublin	1.067	922	12.492	4.642
Łódź	3.913	1.457	3.350	1.418
Poznań	2.003	571	5.100	3.064
Rzeszów	2.006	1.514	1.995	903
Szczecin	39	4	60	9
Wrocław	3.815	2.015	2.858	1.168
Łącznie	33.175	15.277	45.774	19.376

W porównaniu z rokiem 2005, liczba przyjętych interesantów zmniejszyła się o 12.599 osób.

7. Działania podejmowane w celu likwidacji źródeł skarg.

Postępowania skargowe przyczyniały się do ujawnienia nieprawidłowości i uchybień, a to z kolei powodowało podejmowanie stosownych działań w celu ich likwidacji.

Niewątpliwie całkowite wyeliminowanie skarg na działalność prokuratury, nie jest możliwe, lecz podejmowano czynności zmierzające do ich ograniczenia.

Były to między innymi polecenia szefów prokuratur wszechstronnego wyjaśniania podnoszonych zarzutów i udzielania wyczerpujących odpowiedzi na skargi ze wskazaniem podstaw faktyczno-prawnych dotyczących podnoszonych kwestii.

W wielu prokuraturach, jak to wynika z informacji przekazanych przez Prokuratorów Apelacyjnych, przeprowadzano doraźne bądź planowane kontrole wybranych zagadnień połączone z instruktażem, a stwierdzone poważniejsze uchybienia uwzględniano także w harmonogramach lustracji problemowych i tematycznych.

Ujawnione w trakcie kontroli błędy i niedociągnięcia stanowiły przedmiot narad służbowych oraz narad wewnętrznych i szkoleń zawodowych, zarówno prokuratorów jak i pracowników administracyjnych.

Ponadto szefowie prokuratur wszystkich szczebli, wykorzystując sygnalizowane w skargach nieprawidłowości, podejmowali liczne działania, wśród których należy wymienić:

- wzmoczenie efektywności wewnętrznego nadzoru służbowego,
- dokonywanie okresowych analiz skarg oraz opracowywanie stosownych wystąpień,
- zainteresowanie środków masowego przekazu problematyką skargową,
- szkolenie prokuratorów, aplikantów i pracowników administracyjnych w przedmiocie postępowania skargowego,
- przywiązywanie większej wagi do kultury urzędowania,
- współdziałanie prokuratorów z właściwymi strukturami samorządu lokalnego na gruncie wniosków wynikających ze skarg obywateli,
- stosowanie adekwatnych do przewinień, środków dyscyplinujących wobec osób winnych zaniedbań,
- uczestnictwo prokuratorów w szkoleniach funkcjonariuszy Policji i omawianie najczęściej popełnianych błędów,
- obejmowanie problematyki skargowej zakresem wizytacji i lustracji,
- wielopłaszczyznowa dbałość o poprawę poziomu pracy prokuratorskiej i stabilizację kadry,
- prawidłowe kwalifikowanie i rejestrowanie skarg i wniosków oraz terminowe i wnikliwe ich badanie.

V. WIĘZIENICTWO

1. Wstęp

Skargi, prośby i wnioski w sprawach osób pozbawionych wolności załatwiane są w więziennictwie w trybie określonym w przepisach rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i prośb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz. U. Nr 151, poz. 1467).

Instytucja skargi jest ważnym elementem kontroli działalności administracji więziennej. Dlatego też zarzuty i problemy podnoszone w skargach są wnikliwie badane przez organy Służby Więziennej, a w razie stwierdzenia uchybień i nieprawidłowości w działalności jednostek penitencjarnych podejmuje się niezbędne czynności w celu ich wyeliminowania i przeciwdziałania ich występowaniu w przyszłości.

W 2006 roku, podobnie jak w latach poprzednich, więziennictwo funkcjonowało w trudnych warunkach ze względu na znaczne przeludnienie zakładów karnych i aresztów śledczych. W tej sytuacji, pomimo wielu przedsięwzięć wdrożonych w życie zarówno przez kierowników jednostek podstawowych, jak i przez organy sprawujące nadzór nad ich działalnością oraz wysiłków personelu zakładów karnych i aresztów śledczych, nie udało się ograniczyć ilości skarg wnoszonych przez osadzonych na działalność jednostek organizacyjnych więziennictwa. W porównaniu do 2005 r. nastąpił wzrost skarg o 5,04 %, przy zwiększeniu się o 5692 stanu ewidencyjnego osób pozbawionych wolności, przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych.

W niniejszej informacji omówiono m.in. ogólną charakterystykę ilościową i tematyczną skarg, prośb i wniosków, dotyczących działalności jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, uwzględniając zarówno sprawy podlegające rozpatrzeniu i merytorycznemu załatwieniu przez Służbę Więzienną, jak i przekazane więziennictwu przez organy poza więzienne jedynie w celu udzielenia informacji i wyjaśnień co do zasadności zarzutów podnoszonych przez autorów skarg, kierowanych do tych organów, przyczyny i źródła powstawania skarg, a także działania podejmowane w celu ich wyeliminowania i poprawy działalności jednostek penitencjarnych.

Informację opracowano na podstawie danych zgromadzonych w okresie sprawozdawczym przez Biuro Kontroli i Inspekcji Centralnego Zarządu Służby Więziennej oraz zawartych w opracowaniach analitycznych i sprawozdaniach statystycznych za 2006 r., nadesłanych do CZSW przez dyrektorów okręgowych Służby Więziennej oraz wyników kontroli

zewnątrznych, przeprowadzonych w analizowanym okresie w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej.

2. Ogólna charakterystyka ilościowa skarg, próśb i wniosków

W 2006 r. do organów Służby Więziennej wpłynęło 15.921 skarg w sprawach osób pozbawionych wolności, w tym 4.106 skarg przekazanych kierownikom jednostek organizacyjnych więziennictwa przez organy poza więzienne w celu udzielenia informacji i wyjaśnień niezbędnych tym organom do załatwienia skarg osadzonych we własnym zakresie oraz 14 skarg, które nie dotyczyły działalności Służby Więziennej. Ponadto z poprzedniego okresu sprawozdawczego pozostało do załatwienia łącznie 483 skargi (w tym 111 spraw wymagających udzielenia informacji i wyjaśnień).

W 2006 r. rozpatrzono ogółem 15.799 skarg, z których 11.688 załatwiono we własnym zakresie, a na 4.097 skarg udzielono informacji i wyjaśnień organom poza więziennym - na ich żądanie; ponadto 14 skarg, nie dotyczących działalności więziennictwa przekazano, zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, organom właściwym do ich załatwienia. Do rozpatrzenia w 2007 r. pozostało łącznie 605 skarg (w tym 120 wymagających udzielenia informacji i wyjaśnień instytucjom spoza więziennictwa).

Szczegółowe dane, dotyczące m.in. ilości skarg, próśb i wniosków rozpatrzonych i załatwionych w więziennictwie w 2006 r., w porównaniu do 2005 r., przedstawia poniższa tabela.

Tabela nr 1

Zestawienie skarg, próśb i wniosków w sprawach osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych rozpatrzonych i załatwionych przez kierowników jednostek organizacyjnych Służby Więziennej w 2006 r. – w porównaniu do roku 2005.

Wyszczególnienie		Rok		Różnica	
		2005	2006	ilość (+/-)	% (+/-)
Sprawy załatwione ogółem (skargi, próśby i wnioski)		62.191	64.349	2.158	3,47
1. Skargi ogółem		15.040*	15.799*	759	5,04
W tym załatwione	pozytywnie	296	329	33	11,15
	negatywnie	10.891	11.499	608	5,58
	w inny sposób	3.853	3.971	118	3,06
Pozostało do załatwienia na rok następny		501	485	-16	-3,19

2. Prośby ogółem		47.145	48.533	1.388	2,94
W tym załatwione	pozytywnie	26.921	26.729	-192	-0,71
	negatywnie	10.170	11.059	889	8,74
	w inny sposób	10.054	10.745	691	6,87
Pozostało do załatwienia na rok następny		262	324	62	23,66
3. Wnioski ogółem		6	17	11	283,33
W tym załatwione	pozytywnie	6	11	5	-
	negatywnie	-	2	2	-
	w inny sposób	-	4	4	-
Pozostało do załatwienia na rok następny		-	-	-	-

* w liczbie tej - w odniesieniu do 2006 r. - ujęto 4.097 skarg przekazanych kierownikom jednostek organizacyjnych SW przez podmioty uprawnione do załatwiania skarg osadzonych we własnym zakresie – w celu udzielenia wyjaśnień i informacji niezbędnych do załatwienia skargi (z których 4 uznano za zasadne) oraz 14 skarg przekazanych wg Kpa, a w odniesieniu do 2005 r. - odpowiednio: 3.826 i 13 skarg.

Z danych przedstawionych w powyższej tabeli wynika, że w 2006 r. nastąpił – w porównaniu do 2005 r. – wzrost o 3,47% ogółu spraw załatwionych przez organy Służby Więziennej; o 5,04% zwiększyła się liczba skarg, natomiast liczba prośb zwiększyła się o 2,94%. Dane te obejmują także skargi przekazane kierownikom jednostek organizacyjnych Służby Więziennej przez organy poza więzienne, uprawnione do załatwiania skarg osadzonych we własnym zakresie - w celu udzielenia informacji i wyjaśnień niezbędnych do załatwienia skarg (25,93% ogółu skarg). Najczęściej wyjaśnień żądały sądy – na 2.843 skarg, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich – na 1.021 oraz prokuratury – na 97, a w 145 przypadkach - inne organy. Z wyłączeniem powyższych spraw kierownicy jednostek organizacyjnych Służby Więziennej rozpatrzyli i załatwili merytorycznie w 2006 r. łącznie 11.688 skarg, co w porównaniu do 2005 r. (11.201) stanowi wzrost o 4,35% w sytuacji, gdy od stycznia do grudnia 2006 r. zwiększyła się o 5.692 osoby liczba osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych. Z danych statystycznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej wynika, że w dniu 31 grudnia 2005 r. na stanie ewidencyjnym jednostek penitencjarnych przebywało ogółem 82.955 osadzonych, a w dniu 31 grudnia 2006 r. – 88.647.

W 2006 r., przy dalszym, dużym wzroście stanu osadzonych, zwiększyła się o 4,39% ogólna liczba skarg na działalność jednostek organizacyjnych więziennictwa, rozpatrzonych i załatwionych w okręgowych inspektoratach i podległych im jednostkach penitencjarnych w porównaniu do roku 2005 oraz o 7,11% wzrosła liczba skarg przekazanych więziennictwu przez organy poza więzienne w celu udzielenia informacji i wyjaśnień niezbędnych tym organom do załatwienia skargi we własnym zakresie.

W omawianym okresie w 853 przypadkach więziennictwo poinformowało o sposobie załatwienia skarg w sprawach osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych organy władzy publicznej, instytucje albo organizacje społeczne, w tym m.in. Kancelarię Prezydenta (6 skarg), Kancelarię Premiera (6), Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich (194) oraz posłów (3), senatorów (6), sądy (390), prokuratury (96), a także inne organy i instytucje (252 skargi).

W 2006 r. przyjęto w więziennictwie ogółem 10.492 interesantów w sprawach dotyczących osób pozbawionych wolności. Najczęściej zwracano się do dyrektorów zakładów karnych i aresztów śledczych, którzy przyjęli łącznie 7.039 osób oraz do dyrektorów okręgowych (107 osób). Pozostali funkcjonariusze jednostek organizacyjnych Służby Więziennej przyjęli 3.346 interesantów, w tym 3.308 – w jednostkach podstawowych, 28 – w okręgowych inspektoratach i 10 – w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej.

3. Ogólna charakterystyka tematyczna skarg i próśb

Tematyka skarg wnoszonych przez osoby tymczasowo aresztowane i pozbawione wolności, rozpatrzonych i załatwionych przez kierowników jednostek organizacyjnych Służby Więziennej praktycznie od wielu lat nie zmienia się. Osadzeni w swoich skargach podnoszą najczęściej sprawy związane z opieką zdrowotną, traktowaniem przez funkcjonariuszy i pracowników, warunkami bytowymi, sposobem załatwienia ich wcześniejszych skarg oraz kwestiami dotyczącymi przetransportowania do innych jednostek penitencjarnych. Problematykę skarg ilustruje poniższa tabela.

Tabela nr 2

Zestawienie zarzutów zawartych w skargach w sprawach osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych, rozpatrzonych i załatwionych przez jednostki organizacyjne Służby Więziennej w 2006r. – w porównaniu do roku 2005.

Wyszczególnienie	Rok				Różnica (r. 1:3)	
	2005	w tym zasadne	2006	w tym zasadne	ilość (+/-)	% (+/-)
0	1	2	3	4	5	6
Opieka zdrowotna	3118	40	3691	53	573	18,38
Traktowanie przez funkcjonariuszy	2625	18	2995	25	370	14,10
Warunki bytowe	1213	23	1839	44	626	51,61
Inne sprawy	1529	34	1212	28	-317	-20,73
Sposób załatwienia skargi	1027	38	1064	35	37	3,60
Transportowanie	698	23	868	18	170	24,36
Korespondencja	442	21	630	25	188	42,53
Depozyty	343	36	396	32	53	15,45
Widzenia	236	7	357	11	121	51,27
Zatrudnienie	264	6	342	14	78	29,55
Decyzje komisji penitencjarnej	255	6	289	3	34	13,33
Kary dyscyplinarne	238	2	283	4	45	18,91
Paczki	173	15	181	19	8	4,62
Traktowanie przez współosadzonych	142	2	161	0	19	13,38
Przepustki	108	6	123	3	15	13,89
Realizacja zakupów	96	4	90	9	-6	-6,25
Pomoc postpenitencjarna	52	2	95	2	43	82,69

W porównaniu do 2005 r. zanotowano wzrost o 82,69 % skarg dotyczących pomocy postpenitencjarnej (95), o 51,61 % - dotyczących warunków bytowych (1839), o 51,27% - dotyczących widzeń i rozmów telefonicznych (357), o 42,53 % - dotyczących korespondencji (630), o 29,55 % - dotyczących zatrudnienia (342), o 24,36 % - dotyczących transportowania (868), o 18,91 – dotyczących wymierzenia kary dyscyplinarnej (283), o 18,38 % – dotyczących opieki zdrowotnej (3.691), o 15,45 % - dotyczących depozytów (396). Wzrosła także o 14,1 %

liczba skarg związanych z szeroko rozumianym traktowaniem osadzonych przez funkcjonariuszy (2995, w tym 25 zasadnych).

Jak wynika z danych liczbowych zawartych w powyższej tabeli, w porównaniu do roku ubiegłego nastąpił także wzrost o 18,38 % liczby skarg na opiekę zdrowotną (z 3118 w 2005 r. do 3691 w 2006 r.). W skargach tych podnoszono m.in. zarzuty dotyczące: leczenia (1862, w tym 16 zasadnych), odmowy skierowania, długiego okresu oczekiwania na zabieg, konsultacje, badania (429, w tym 10 zasadnych), traktowania pacjentów przez personel medyczny (364, w tym 2 zasadne), świadectw lekarskich, orzecznictwa i innych dokumentów (125, w tym 1 zasadna), braku leków (163, w tym 7 zasadnych), leczenia dietetycznego, bądź jego braku (104, w tym 2 zasadne) oraz wadliwej organizacji służby zdrowia (84, w tym 2 zasadne).

Odnotowano także wzrost liczby skarg na niewłaściwe traktowanie przez funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej, wynoszący 14,10 % (z 2625 w 2005 r. do 2995 w 2006 r.). Osoby wnoszące skargi formułowały zarzuty dotyczące: agresji werbalnej (449, w tym jedna zasadna), sporządzenia wniosku o wymierzenie kary dyscyplinarnej (371, w tym 12 zasadnych), sposobu przeprowadzenia kontroli osobistej lub celi mieszkalnej (311, w tym 1 zasadna), zaniechania określonego działania (292, w tym 6 zasadnych), zapewnienia bezpieczeństwa (133, w tym 1 zasadna), pobicia (91), użycia środków przymusu bezpośredniego (29), dyskryminacji na tle rasowym i etnicznym (25), dyskryminacji na tle wyznaniowym (7) oraz innych form nieprawidłowego traktowania (1287, w tym 4 zasadne). W grupie skarg na warunki bytowe podnoszono m.in. zarzuty, dotyczące: wyżywienia (361, w tym 8 zasadnych), warunków panujących w pomieszczeniach mieszkalnych (335, w tym 4 zasadne), rozmieszczenia w celach i oddziałach mieszkalnych (240, w tym 6 zasadnych), przebywania z osobami palącymi wyroby tytoniowe (135, w tym 13 zasadnych) oraz przeludnienia (198, w tym 1 zasadna).

W porównaniu do 2005 i 2004 r. zanotowano dalszy wzrost - o 3,60 %, ilości skarg na sposób załatwiania skargi (z 933 w roku 2004, 1.027 w 2005 r. do 1.064 w roku 2006), co ma niewątpliwie związek z obowiązującym już ponad 3 lata przepisem § 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i prośb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz. U. Nr 151, poz. 1467), który nakłada na dyrektorów zakładów karnych i aresztów śledczych obowiązek pouczenia wnoszącego skargę o możliwości złożenia skargi na sposób jej załatwiania do właściwego dyrektora okręgowego.

Spadek ilości wniesionych skarg zanotowano tylko w zarzutach dotyczących: innych spraw - o 20,73 % (z 1.529 w roku 2005 do 1212 w roku 2006) oraz skarg dotyczących realizacji zakupów (z 96 w 2005 r. do 90 w roku 2006).

Odnotowano 32 przypadki wniesienia skarg w kontekście naruszania praw człowieka osób przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych z powodu ich dyskryminowania ze względów narodowych, czy etnicznych lub wyznawanej religii. Podnoszone w tych skargach zarzuty dotyczyły najczęściej utrudnień w stosowaniu praktyk religijnych oraz nie zapewnienia wyżywienia zgodnie z wyznawaną religią. Wszystkie wniesione skargi zostały, po rozpoznaniu, uznane za nieuzasadnione.

Spośród ogółu skarg, rozpatrzonych i załatwionych w 2006r. przez kierowników jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, 325 uznano za zasadne (w tym 300 w okręgowych inspektoratach i podległych im jednostkach); 11.019 skarg załatwiono negatywnie, a 344 skargi w inny sposób.

Zarzuty zawarte w skargach, których kierownicy jednostek organizacyjnych Służby Więziennej nie załatwiali merytorycznie, a jedynie udzielali na nie wyjaśnień i informacji organom uprawnionym do załatwiania skarg w sprawach osób pozbawionych wolności we własnym zakresie, dotyczyły najczęściej decyzji komisji penitencjarnej. Tego typu spraw w 2006 r. było 981 (spadek o 3,35 %), przy czym kierowano je głównie do sądów penitencjarnych (935), a tylko w niektórych przypadkach do innych organów (46). Zarzuty na opiekę zdrowotną wnoszone były zwłaszcza do Rzecznika Praw Obywatelskich (485) i sądów (404).

W grupie spraw dotyczących traktowania osadzonych przez funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej (574) kierownicy jednostek organizacyjnych Służby Więziennej udzielali wyjaśnień głównie sądom (343) i Rzecznikowi Praw Obywatelskich (184); niemal wyłącznie do sądów zwracali się skarżący w sprawach dotyczących przepustek i zezwoleń na opuszczanie zakładu karnego (410) oraz karanie dyscyplinarne (405). Zarzuty zawarte w skargach kierowanych przez osadzonych do organów poza więziennych przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela nr 3

Zestawienie zarzutów zawartych w 2006 r. w skargach przekazanych kierownikom jednostek organizacyjnych Służby Więziennej przez podmioty uprawnione do załatwiania skarg we własnym zakresie w celu udzielenia informacji i wyjaśnień – w porównaniu do roku 2005.

Wyszczególnienie	Rok		Różnica (r. 1:2)	
	2005	2006	Ilość (+/-)	% (+/-)
0	1	2	3	4
Decyzje komisji penitencjarnej	1.015	981	-34	-3,35
Opieka zdrowotna	722	954	232	32,13
Traktowanie przez funkcjonariuszy	508	574	66	12,99
Warunki bytowe	324	496	172	53,09
Kary dyscyplinarne	384	435	51	13,28
Przepustki	554	422	-132	-23,83
Inne sprawy	277	207	-70	-25,27
Korespondencja	86	131	45	52,33
Transportowanie	79	125	46	58,23
Widzenia i rozmowy telefoniczne	43	102	59	137,21
Zatrudnienie	67	83	16	23,88
Sposób załatwienia skargi	39	70	31	79,49
Traktowania przez współosadzonych	34	50	16	47,06
Depozyty	37	27	-10	-15,63
Paczki	32	27	-5	-15,62
Pomoc postpenitencjarna	14	16	2	14,29
Realizacja zakupów	12	11	-1	-8,33

Generalnie jednostki organizacyjne więziennictwa załatwiały skargi w terminach określonych obowiązującymi przepisami. Spośród 11.688 skarg załatwionych merytorycznie w 2006 r. przez organy Służby Więziennej przeterminowano 10 (0,09 %), w tym w OISW (łącznie z podległymi im jednostkami) w: Warszawie (6 skarg), Wrocławiu (2) oraz Rzeszowie (2).

Opóźnienia w rozpatrywaniu niektórych skarg, wynikały przede wszystkim ze złożoności zarzutów, odnoszących się nieraz do działalności kilku jednostek penitencjarnych, co w konsekwencji powodowało trudności w szybkim skompletowaniu dokumentacji niezbędnej w postępowaniu skargowym, czy też absencji z przyczyn usprawiedliwionych funkcjonariuszy,

bądź pracowników, których wyjaśnienia były niezbędne do właściwego rozpoznania zarzutów zawartych w skargach.

Ponadto niektórzy z osadzonych kierują bardzo liczne skargi do różnych organów, powtarzając zawarte w nich zarzuty i w takich sytuacjach zdarza się, że dokumentacja niezbędna do rozpatrzenia tych zarzutów jest przedmiotem badania przez inny organ, co powoduje znaczne wydłużenie terminu załatwiania konkretnej skargi. Przedłużenie prowadzonego postępowania skargowego miało również miejsce wówczas, gdy zachodziła konieczność uzupełnienia zgromadzonego pierwotnie materiału dowodowego o dodatkowe wyjaśnienia i dokumenty. Z reguły zainteresowani byli informowani o okolicznościach, które miały wpływ na przedłużenie prowadzonego postępowania oraz o przewidywanym terminie jego zakończenia.

Oprócz skarg, jednostki organizacyjne więziennictwa załatwiały również prośby, kierowane w różnych sprawach do organów Służby Więziennej. W 2006r. kierownicy jednostek organizacyjnych Służby Więziennej mieli do rozpatrzenia ogółem 48.857 prośb, w tym 214, które nie podlegały załatwieniu przez więziennictwo (261 prośb pozostało z 2005 r., a 48.596 wpłynęło w okresie sprawozdawczym) – wzrost o 3,06 % w stosunku do 2005 r., z których załatwiono 48.533: 149 Centralny Zarząd Służby Więziennej, 654 - Biuro Informacji i Statystyki, działające w CZSW, a 47.547 - dyrektorzy okręgowi oraz kierownicy podległych im jednostek organizacyjnych; 183 prośb w sprawach, które nie należały do kompetencji Służby Więziennej – przesłano do załatwienia innym właściwym organom. Do załatwienia w 2007r. pozostały – wg stanu na dzień 31 grudnia 2006r. - 324 prośby.

Problematykę prośb przedstawia poniższa tabela.

Tabela nr 4

Problematyka prośb w sprawach osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych podlegających rozpatrzeniu i załatwieniu w 2006 r. – w porównaniu do roku 2005.

Lp.	Wyszczególnienie	Rok		Różnica	
		2005 r.	2006 r.	Ilość (+/-)	% (+/-)
1	2	3	4	5	6
1	Wydanie zaświadczenia	18.170	16.715	-1.455	-8,01
2	Przetransportowanie	11.693	12.922	1.229	10,51
3	Udzielenie informacji	4.770	4.718	-52	-1,09
4	Skierowanie do nauczania	858	962	104	12,12
5	Skierowanie do pracy	1.145	1.087	-58	-5,07

6	Inne sprawy	10.665	12.239	1.574	14,76
7	Razem (w. 1 do 6)	47.301	48.643	1.342	2,84
8	Sprawy nie dotyczące więziennictwa – przekazane wg Kpa	106	214	108	101,89
9	Ogółem (w. 7+8)	47.407	48.857	1.450	3,06

W analizowanym okresie do jednostek organizacyjnych Służby Więziennej wpłynęło również 17 pism zakwalifikowanych jako wnioski: 7 do OISW w Szczecinie; 6 do OISW we Wrocławiu; 1 do OISW w Rzeszowie oraz 3 do Centralnego Zarządu Służby Więziennej. W 2006 r. nie zaistniała, w rozumieniu prawa prasowego, konieczność odpowiadania przez Centralny Zarząd Służby Więziennej oraz pozostałe jednostki organizacyjne na krytykę prasową w sprawach skarg, próśb i wniosków osób pozbawionych wolności.

4. Przyczyny i źródła skarg

Analiza treści wpływających skarg i wyników ich badania jednoznacznie wskazuje, że u źródła skarg leżą zarówno postawy osadzonych, jak i funkcjonariuszy Służby Więziennej, szczególnie tych, choć nie tylko - którzy mają bezpośredni kontakt z osobami pozbawionymi wolności. Po stronie osadzonych powszechne przyczyny to m.in.:

- traktowanie instytucji skargi w sposób instrumentalny, co przede wszystkim można odnieść do skarg na opiekę zdrowotną, kiedy to skarżący bezpodstawnie negując merytoryczność działań medycznych, usiłują za wszelką cenę wymusić na Służbie Więziennej uzyskanie leczenia w warunkach wolnościowych, co w praktyce oznacza zwolnienie, choćby czasowe, z jednostki penitencjarnej, bądź uzyskać skierowanie na konsultację u specjalisty, chociaż zgłaszane dolegliwości nie wskazują na taką potrzebę lub otrzymać żądane leki. W związku z tym kwestionują leczenie farmakologiczne, które zlecił lekarz; podobnie bezpodstawnie negują niekorzystne dla siebie decyzje w sprawie zezwoleń na czasowe opuszczenie zakładu karnego w formie przepustek lub widzeń, a także brak krytycyzmu skarżących w ocenie własnej podstawy i sytuacji. Znaczna część skarg jest efektem wygórowanych, a nawet wymagowanych roszczeń skarżących. Wielokrotnie w skargach padają stwierdzenia bagatelizujące popełniane przekroczenia dyscyplinarne, natomiast stanowcza reakcja na nie

funkcjonariuszy traktowana jest jako ich karygodne zachowanie i stwarzanie nieuzasadnionych dolegliwości:

- nieuzasadnione oczekiwania skarżących odnośnie uzyskania korzystniejszych, a faktycznie nienależnych, odstępstw od kodeksowych zasad odbywania kary,
- rosnąca liczba osadzonych z coraz trudniejszej wychowawczo populacji, odbywających długoterminowe kary, wielokrotnie przebywających w jednostkach penitencjarnych lub należących do przestępczości zorganizowanej,
- konsumpcyjne i konformistyczne nastawienie części osadzonych, polegające na bezkrytycznym oczekiwaniu od administracji jednostek penitencjarnych załatwienia ich spraw, przy braku jakiegokolwiek aktywności z ich strony,
- roszczeniowość części skarżących, wynikająca między innymi z ich patologicznej osobowości. Niektórzy skazani wnoszą po kilkanaście lub kilkadziesiąt skarg, nie przyjmując argumentów wskazujących na bezzasadność ich pretensji; piszą także skargi w przekonaniu o całkowitej bezkarności za zawarte w nich pomówienia, wulgaryzmy itd. Jest także grupa osób, dla których pisanie skarg i prowadzenie rozległej korespondencji z różnymi ważnymi w ich mniemaniu instytucjami i organami stanowi swoistą nobilitację w środowisku więziennym.
- doszukiwanie się przez znaczny odsetek osób wnoszących skargi, w odmowie pozytywnego załatwienia prośby o przetransportowanie do jednostki penitencjarnej położonej bliżej ich miejsca zamieszkania, w związku z przeludnieniem tej jednostki, bądź jej remontem, a także brakiem podstaw do przetransportowania lub brakiem wolnych miejsc pracy dla skazanych, przejawów złej woli organów, do których zwracały się w sprawie przewiezienia do innego zakładu karnego (aktualnie stosunkowo dużo skarg w tym zakresie stanowią skargi na odległy termin realizacji przetransportowania, co oczywiście wynika z przeludnienia jednostek penitencjarnych).

Znaczna ilość skarg spowodowana jest nagłym zdarzeniem, sytuacją życiową, trudnościami w zaakceptowaniu zmian w dotychczasowym życiu, spowodowanych odizolowaniem od świata zewnętrznego i stanowi tzw. odreagowanie, pozwala rozładować emocje z tym związane. Za przyjęciem także tego argumentu przemawia stosunkowo niewielka ilość skarg zgłaszanych w trakcie wizytacji cel w bezpośrednich rozmowach w zakładach karnych i aresztach śledczych, prowadzonych przez inspektorów Centralnego Zarządu Służby Więziennej i okręgowych inspektoratów Służby Więziennej, które odbywają się pod nieobecność

personelu jednostki kontrolowanej. Przyczyny leżące po stronie postaw i zachowań funkcjonariuszy Służby Więziennej, to zwłaszcza:

- bagatelizowanie ustnie zgłaszanych przez osadzonych, często początkowo drobnych, oczekiwań i prośb,
- rutynowe, niekiedy pobieżne, innym razem przesadnie rygorystyczne i bez wychowawczego podejścia, egzekwowanie od osób pozbawionych wolności obowiązujących przepisów, szczególnie w sytuacji załatwiania ich, najczęściej codziennych, problemów i spraw,
- niedostateczna dbałość o mienie osadzonych, szczególnie w czasie wykonywania zadań służbowych w pomieszczeniach mieszkalnych, w trakcie przemieszczania osadzonych pomiędzy tymi pomieszczeniami lub pomiędzy jednostkami penitencjarnymi,
- niezindywidualizowane i rutynowe traktowanie osadzonych oraz ich sytuacji w bieżącej pracy penitencjarnej.

W sferze powodów występowania osadzonych ze skargami należy uwzględnić również niepełną skuteczność upowszechniania się w środowisku osób pozbawionych wolności informacji dotyczących obowiązujących ich przepisów prawa, możliwości zatrudnienia, przetransportowania, uzyskania różnego rodzaju zezwoleń, opiniowania, itd. Często wywołane jest to także ograniczonymi możliwościami intelektualnymi poszczególnych osadzonych i brakiem zainteresowania oferowanymi im wiadomościami.

Należy też wskazać, że ograniczony komfort oraz warunki przebywania w niektórych zakładach karnych, dysponujących bardzo starymi i nie przeznaczonymi pierwotnie na cele więziennictwa budynkami kwaterunkowymi, powoduje dążenie osadzonych do zmiany miejsca przebywania i w konsekwencji, przy negatywnej decyzji w tej sprawie, występowanie ze skargami, zarówno na nie uwzględnienie ich oczekiwań, jak i na zaoferowane warunki.

Według dyrektorów okręgowych znaczący wpływ na stale rosnącą ilość skarg ma panujące niezmiennie od kilku lat przeludnienie jednostek penitencjarnych. Wzrost populacji osób pozbawionych wolności powoduje pogorszenie warunków bytowych, oddalenie ich od miejsca zamieszkania osób im bliskich, ograniczenie możliwości zagospodarowania osadzonym czasu wolnego, brak miejsc i możliwości zatrudnienia większej liczby osadzonych, czy włączenia ich do uczestnictwa w grupowych programach i oddziaływaniach resocjalizacyjnych i tym samym wywiera negatywny wpływ na nastroje panujące wśród osadzonych oraz ich relacje z funkcjonariuszami i pracownikami. Z drugiej strony bardziej obciążeni obowiązkami

funkcjonariusze i pracownicy mają coraz mniej czasu na prowadzenie zindywidualizowanych oddziaływań ukierunkowanych na osadzonych.

Z analizowanych danych statystycznych wynika, że praktycznie od kilku już lat nie zmienia się problematyka skarg wnoszonych przez osadzonych. W 2006 r. w ogólnej liczbie skarg niezmiennie przeważały skargi na: opiekę zdrowotną, traktowanie przez funkcjonariuszy i pracowników, warunki bytowe, sposób załatwienia wcześniejszej skargi oraz decyzje podejmowane w zakresie przetransportowania.

Od wielu już lat największa liczba skarg dotyczy opieki zdrowotnej (3.691 w 2006r. tj. o 18,38 % więcej aniżeli w 2005 r.). Znaczna liczba osadzonych tradycyjnie kwestionuje prawidłowość leczenia, usiłując wymóc na organach wymiaru sprawiedliwości decyzje, które pozwoliłyby im choćby na krótkotrwały pobyt poza jednostką penitencjarną poprzez uchylene zastosowanego przez sąd środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania, czy uzyskać przerwę w odbywaniu kary pozbawienia wolności. Nierzadko też osadzeni kwestionują prawidłowość leczenia farmakologicznego oraz opieki medycznej oferowanej w placówkach więziennej służby zdrowia domagając się skierowania na kosztowne konsultacje i badania w zakładach społecznej służby zdrowia, chcąc wykorzystać czas pobytu w jednostce penitencjarnej na leczenie swoich przewlekłych schorzeń, wynikających często z prowadzonego wcześniej trybu życia i zaniedbywania ich przed osadzeniem w jednostce penitencjarnej. Ustalenia dokonane w toku badania zarzutów zawartych w skargach na opiekę medyczną wskazują, że liczba skarg uznanych za uzasadnione (53 na 3.691 rozpatrzone) jest niewielka, choć wykazuje wzrost w stosunku do 2005 r. (odnotowano wówczas 40 skarg zasadnych na 3.118 rozpatrzonych).

Należy zaznaczyć, iż o ile w 2006 r. nastąpił wzrost w stosunku do 2005 r. liczby skarg prawie we wszystkich grupach problemowych, związanych z opieką zdrowotną, traktowaniem przez funkcjonariuszy i pracowników, warunkami bytowymi, transportowaniem, korespondencją, depozytami, widzeniami, zatrudnieniem, decyzjami komisji penitencjarnej, karaniem dyscyplinarnym, paczkami, traktowaniem przez współosadzonych, przepustkami, pomocą postpenitencjarną oraz sposobem załatwienia wcześniejszej skargi, to jednocześnie tylko w dwóch grupach problemowych nastąpił spadek ilości skarg: o 6,25% - skarg związanych z realizacją zakupów i o 20,73% - w grupie innych spraw.

Największy wzrost, wynoszący 82,69 % w porównaniu do roku 2005, zanotowano w ilości skarg na udzielanie pomocy postpenitencjarnej, co wynika z roszczeń osadzonych wychodzących na wolność o udzielenie im zapomogi finansowej z funduszu postpenitencjarnego w maksymalnej wysokości, tj. w wysokości 1/3 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia

pracowników, o czym mówi art. 166 § 3 Kodeksu karnego wykonawczego. Ponadto znacznie wzrosła ilość zarzutów dotyczących widzeń (o 51,27 %) oraz warunków bytowych (o 51,61 %), co niewątpliwie wiązało się, z opisywanym powyżej, rosnącym zaludnieniem jednostek penitencjarnych.

W 2006r. najwięcej zarzutów w skargach uznanych za uzasadnione dotyczyło: opieki zdrowotnej (53), warunków bytowych (44), sposobu załatwienia skargi (35), depozytów (32), innych spraw (28), traktowania przez funkcjonariuszy (25), korespondencji (25), paczek (19), transportowania (18), zatrudnienia (14), widzeń (11). Stwierdzono także przypadki nieprzestrzegania przez administrację więzienną przepisów dotyczących realizacji zakupów (9), karania dyscyplinarnego (4), decyzji komisji penitencjarnej (3), udzielenia przepustki (3) oraz pomocy postpenitencjarnej (2).

Skargi zasadne ilustrują następujące przykłady:

- 1) dyrektor okręgowy Służby Więziennej w Gdańsku uznał za zasadną skargę osadzonego, dotyczącą nieprawidłowości w zakresie naliczenia mu należności za pracę w Areszcie Śledczym w Gdańsku. Ustalono, że osadzony faktycznie był zatrudniony w ponadnormatywnym wymiarze czasu pracy, za co nie otrzymał wynagrodzenia. Dokonano ponownego naliczenia należności za pracę i wypłacono osadzonemu należne mu wynagrodzenie. W stosunku do osoby winnej zaniedbania wyciągnięto konsekwencje dyscyplinarne, wymierzając karę surowej nagany. Przedmiotową skargę omówiono na posiedzeniu kierownictwa oraz na szkoleniu wewnątrzdziałowym dla osób wypełniających karty pracy,
- 2) dyrektor Zakładu Karnego w Sztumie uznał za zasadną skargę osadzonego, dotyczącą niewłaściwego postępowania pielęgniarki, to jest nie udzielenia przez nią pomocy medycznej skarżącemu, który doznał naruszenia ciągłości tkanki wskutek wypadku. Ustalono, że pielęgniarka nie dopełniła obowiązku udzielenia pomocy doraźnej skarżącemu i wezwania pogotowia ratunkowego. Wszczęto wobec niej postępowanie dyscyplinarne, w wyniku którego wymierzono jej karę upomnienia,
- 3) dyrektor okręgowy Służby Więziennej w Katowicach uznał za zasadną skargę matki osadzonego w sprawie nie podania jej synowi paczki odzieżowej, którą skarżąca dostarczyła do Aresztu Śledczego w Sosnowcu, bowiem nie podjęto żadnych działań, aby po stwierdzeniu, iż skazanego nie ma już w Areszcie, przesać osadzonemu paczkę do miejsca jego nowego pobytu, a nie wzywać niepotrzebnie nadawcę paczki po jej odbiór.

Z funkcjonariuszami działów kwatermistrzowskiego i ochrony, którzy zawinili w tej sprawie przeprowadzono rozmowy ostrzegawcze,

- 4) dyrektor Zakładu Karnego w Czarnem uznał za zasadną skargę osadzonego, dotyczącą otworzenia listu od adwokata. Z osobami winnymi dopuszczenia do tego uchybienia (sekretarka zakładu, wychowawca, pracownik działu ewidencji), zostały przeprowadzone rozmowy instruktażowe i dyscyplinujące. Ponadto w zakładzie przeprowadzono szkolenie z przepisów regulujących postępowanie z korespondencją osadzonych, a zwłaszcza z korespondencją urzędową od podmiotów wymienionych w art. 8 k.k.w.,
- 5) dyrektor okręgowy Służby Więziennej w Koszalinie uznał za zasadną skargę osadzonego, dotyczącą zakresu podjętych wobec niego działań profilaktycznych w Zakładzie Karnym w Wierzchowie (transport na uroczystość pogrzebową z założonymi kajdanami). Ustalono, że działania te były niewspółmierne do zaistniałych w tej sprawie okoliczności. Przypadek ten został omówiony na posiedzeniu kierownictwa zakładu. Przeprowadzono ponadto szkolenie dla funkcjonariuszy realizujących konwoje (w zakresie postępowania w czasie zagrożeń lub naruszeń bezpieczeństwa konwoju) oraz dla osób odpowiedzialnych za prawidłowe udzielanie instruktażu dla konwojentów,
- 6) dyrektor okręgowy Służby Więziennej w Lublinie uznał za zasadną skargę osadzonego w sprawie niewłaściwego wyżywienia dietetycznego. Ponieważ stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie, zmieniono jadłospis i polecono zaprzestać stosowania składników artykułów żywnościowych nieodpowiednich do rodzaju diety. Z funkcjonariuszem winnym tego uchybienia przeprowadzono rozmowę ostrzegawczą,
- 7) dyrektor okręgowy Służby Więziennej w Łodzi uznał za zasadną skargę osadzonego z Zakładu Karnego w Płocku, dotyczącą umieszczenia go w celi mieszkalnej z osobami uprzednio odbywającymi karę pozbawienia wolności. Ustalono, że skarżący odbywał uprzednio zastępczą karę pozbawienia wolności za grzywnę i fakt ten – w świetle obowiązujących przepisów – nie pozwalał na osadzenie go w celi mieszkalnej z osobami odbywającymi uprzednio karę pozbawienia wolności. Z funkcjonariuszem działu ewidencji, który zawinił w tej sprawie przeprowadzono rozmowę ostrzegawczą. Ponadto zorganizowano szkolenie dla funkcjonariuszy działu ewidencji z zasad rozmieszczania osób tymczasowo aresztowanych,
- 8) dyrektor okręgowy Służby Więziennej w Olsztynie uznał za zasadną skargę osadzonego, dotyczącą zbyt późnego wykonania mu badania rtg dłoni w Zakładzie Karnym w Kamińsku (i przez to rozpoczęcia leczenia urazu dopiero po 12 dniach od jego powstania). Skarżącemu

niezwłocznie wykonano badania i skierowano go na konsultację ortopedyczną. Z winnym zaniedbania lekarzem przeprowadzono rozmowę ostrzegawczą,

- 9) dyrektor okręgowy Służby Więziennej w Opolu uznał za zasadną skargę byłego skazanego, dotyczącą nie załatwienia jego prośby w Zakładzie Karnym w Opolu. Ustalono, że petent bezskutecznie prosił o potwierdzenie faktu zatrudnienia go w okresie odbywania kary (od stycznia do kwietnia 2006 r.). Funkcjonariusz winny tego zaniedbania został ukarany naganą. W jednostce wprowadzono też zmiany organizacyjne w zakresie prowadzenia spraw związanych z załatwianiem próśb i skarg,
- 10) dyrektor okręgowy Służby Więziennej w Poznaniu uznał za zasadną skargę osadzonego, dotyczącą nie wydania mu zleconych przez lekarza leków w Zakładzie Karnym we Wronkach. Ustalono, że skarżący nie otrzymał leków podczas urlopu kierownika miejscowej apteki. W celu uniknięcia podobnych zdarzeń w przyszłości, opracowano system dystrybucji leków w czasie nieobecności w służbie kierownika apteki. Ponadto z kierownikiem ZOZ-u, kierownikiem apteki oraz z pielęgniarką ambulatorium przeprowadzono rozmowy dyscyplinujące,
- 11) dyrektor okręgowy Służby Więziennej w Poznaniu uznał za zasadną skargę osadzonego, dotyczącą umieszczenia go w celi z osobami palącymi wyroby tytoniowe w Areszcie Śledczym w Poznaniu. Ustalono, że skarżący przez okres trzech miesięcy przebywał w celi z osadzonymi, którzy przy przyjęciu do jednostki deklarowali się jednoznacznie jako osoby palące. W celu zminimalizowania wystąpienia podobnych sytuacji w przyszłości, przeprowadzono szkolenie z funkcjonariuszami działu penitencjarnego i działu ewidencji z zakresu rozmieszczania osadzonych w celach mieszkalnych. Ponadto omówiono ten przypadek na posiedzeniu kierownictwa jednostki,
- 12) dyrektor Zakładu Karnego w Łupkowie uznał za zasadną skargę osadzonego, dotyczącą nie doręczenia mu korespondencji zawierającej dokumenty, o które ubiegał się w związku z potrzebą wyrobienia dowodu osobistego, a następnie zdeponowania tych dokumentów bez powiadomienia go o ich wpływie. Z funkcjonariuszem winnym zaniedbania przeprowadzono rozmowę ostrzegawczą. Ponadto wszystkim funkcjonariuszom działu penitencjarnego i działu ewidencji udzielono instruktażu w sprawie właściwego obiegu informacji pomiędzy tymi działami,
- 13) dyrektor Zakładu Karnego w Gorzowie Wlkp. uznał za zasadną skargę osadzonego, dotyczącą sposobu zapoznania go z obliczeniem kary. Ustalono, że skarżący został zapoznany z obliczeniem kary oraz z wydanymi wobec niego orzeczeniami karnymi w obecności innych osadzonych, co było naruszeniem obowiązujących przepisów ustawy.

Z funkcjonariuszem działu ewidencji winnym tego zaniedbania przeprowadzono rozmowę dyscyplinującą. Ponadto z wszystkimi funkcjonariuszami działu penitencjarnego i działu ewidencji przeprowadzono szkolenie z zakresu ochrony danych osobowych i ich udostępniania,

- 14) dyrektor okręgowy Służby Więziennej w Warszawie uznał za zasadną skargę matki skazanego, dotyczącą przetransportowania osadzonego z Aresztu Śledczego w Grójcu do jednostki odległej od miejsca jego zamieszkania, co w istotny sposób utrudniło jej utrzymywanie kontaktu z synem. Ustalono, że przy podejmowaniu decyzji o przetransportowaniu, w liście skazanych wytypowanych do transportu, nie umieszczono adnotacji, dotyczącej utrzymywania kontaktów osadzonego z rodziną. Z wychowawcą winnym tego zaniedbania przeprowadzono rozmowę dyscyplinującą. Ponadto kierownik działu ewidencji przeprowadził szkolenie dla wszystkich wychowawców w zakresie czynności związanych z realizacją transportów osadzonych, a zwłaszcza właściwego zamieszczania informacji w listach wytypowanych do transportu,
- 15) dyrektor Zakładu Karnego w Wołowie uznał za zasadną skargę osadzonego w tej jednostce, dotyczącą wymierzenia mu kary dyscyplinarnej po upływie terminu określonego w art. 147 § 1 k.k.w. Karę dyscyplinarną anulowano i cofnięto jej negatywne skutki.

5. Informacja o działaniach podejmowanych w celu likwidacji przyczyn skarg i poprawy działalności jednostek organizacyjnych Służby Więziennej

Działania podejmowane w więziennictwie w celu eliminowania przyczyn i źródeł skarg mają dwutorowy charakter i przebieg. Z jednej strony koncentrują się na wnikliwym i skrupulatnym badaniu zasadności zarzutów zawartych w skargach oraz na usuwaniu stwierdzonych w toku tych czynności uchybień i nieprawidłowości w postępowaniu administracji więziennej, z drugiej zaś strony na zapewnieniu skutecznego nadzoru nad działalnością jednostek organizacyjnych Służby Więziennej - na wszystkich odcinkach ich funkcjonowania, poprzez systematyczne wykonywanie kontroli zewnętrznej i wewnętrznej. W 2006 roku, podobnie jak w latach ubiegłych działania te dotyczyły w szczególności:

- okresowego analizowania ilości i problematyki skarg wnoszonych przez osoby pozbawione wolności, zwłaszcza pod kątem źródeł ich powstawania i zasadności oraz omawiania tych analiz na posiedzeniach kierownictwa jednostki, a także realizowania sformułowanych w nich wniosków,

- omawiania problematyki skarg na odprawach penitencjarno-ochronnych oraz na innych odprawach służbowych prowadzonych z udziałem osób realizujących zadania związane z załatwianiem skarg osadzonych,
- zwiększenia osobistego nadzoru dyrektorów jednostek podstawowych nad załatwianiem skarg oraz nad działalnością tych komórek organizacyjnych, w których funkcjonowaniu stwierdzono najwięcej nieprawidłowości,
- dokonywania systematycznych wizytacji cel mieszkalnych oraz niezwłocznego załatwiania spraw zgłaszanych przez osadzonych,
- wdrażania konkretnych i szczegółowych programów naprawczych, mających na celu ograniczenie liczby skarg i ich zasadności,
- szkolenia kadry z zakresu przestrzegania przepisów normujących wykonywanie kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania oraz załatwianie skarg, próśb i wniosków osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych,
- przeprowadzania systematycznych prac remontowych w miejscach zakwaterowania i przebywania osadzonych, mających na celu poprawę ich warunków bytowych,
- przeprowadzania kontroli zewnętrznych jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, ukierunkowanych m.in. na ocenę prawidłowości załatwiania skarg i próśb osób pozbawionych wolności,
- obejmowania wzmożoną opieką wychowawczą i psychologiczną osadzonych wykazujących postawy roszczeniowe.

Ponadto, podobnie jak w latach ubiegłych, dyrektorzy okręgowi zostali zobligowani przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej do przeanalizowania w 2006 r. przyczyn wzrostu skarg, wnoszonych przez osoby pozbawione wolności na działalność niektórych, nadzorowanych przez nich zakładów karnych i aresztów śledczych. Opracowania takie zostały sporządzone we wszystkich 15 okręgowych inspektoratach Służby Więziennej, a wynikające z nich ustalenia – wprowadzone w życie. Od kilku lat stałą praktyką jest jednolity sposób postępowania w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej w przypadku stwierdzenia zasadności skargi i przeciwdziałania występowaniu skarg zasadnych. Ustalone zasady postępowania, realizowane także w 2006 r., polegały na tym, że:

- w każdym przypadku uznania skargi za zasadną organ nadzoru, który załatwił ją pozytywnie, wysyłał odrębne pisma do dyrektorów jednostek, na działalność których skargi te złożono, wskazując na popełnione uchybienia, żądając ich wyeliminowania i przeprowadzenia

czynności wyjaśniających, mających na celu ustalenie przyczyn i osób winnych zasadności skargi oraz podjęcia niezbędnych działań organizacyjnych i kadrowych, które pozwoliłyby na ich uniknięcie w przyszłości. Działania takie podejmowano także wówczas, jeżeli skargę uznano wprawdzie za bezzasadną, ale w toku postępowania skargowego stwierdzono inne, nie objęte przedmiotem skargi, uchybienia w funkcjonowaniu jednostki organizacyjnej, której działalności skarga dotyczyła,

- dyrektorzy jednostek, w których stwierdzono skargę zasadną, omawiali ją na posiedzeniach kierownictwa, a ustalone w toku postępowania wyjaśniającego okoliczności i przyczyny zasadności skargi były podmiotem szkoleń wewnątrzzakładowych funkcjonariuszy i pracowników zatrudnionych w tych komórkach organizacyjnych jednostki, w których stwierdzono nieprawidłowości skutkujące pozytywnym załatwieniem skargi.

Ponadto:

- na odprawach służbowych, organizowanych w zakładach karnych i aresztach śledczych, a także w okręgowych inspektoratach Służby Więziennej oraz w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej, omawiano istotne nieprawidłowości stwierdzone w działalności jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, w tym także ujawnione w związku z badaniem skarg,
- w bieżącej pracy uwzględniano wnioski wynikające z analiz dotyczących skargowości osadzonych z lat ubiegłych,
- okresowo analizowano informacje o ilości i zasadności skarg w podległych i nadzorowanych jednostkach organizacyjnych,
- przekazywano jednostkom podległym interpretacje obowiązujących przepisów oraz zwracano uwagę na egzekwowanie od funkcjonariuszy i pracowników zarówno dobrej znajomości przepisów normujących działalność jednostek penitencjarnych, jak i prawidłowego ich stosowania w praktyce,
- informowano kierowników wszystkich jednostek organizacyjnych Służby Więziennej o najistotniejszych nieprawidłowościach stwierdzonych w toku kontroli zewnętrznych w zakładach karnych i aresztach śledczych, z poleceniem sprawdzenia, czy tego rodzaju uchybienia nie występują w kierowanych przez nich jednostkach.

W razie uznania skargi za uzasadnioną prowadzone były czynności zmierzające do ustalenia osób winnych stwierdzonych nieprawidłowości oraz do skutecznego przeciwdziałania

ich powstawaniu. Przełożeni personalni osób, które przyczyniły się do zasadności skargi, starali się, w każdym indywidualnym przypadku, ustalić przyczyny nieprawidłowego postępowania podległej im kadry, określić stopień zawinienia poszczególnych funkcjonariuszy i pracowników oraz podjąć niezbędne i skuteczne działania profilaktyczne, a w razie potrzeby również dyscyplinujące.

Z informacji dyrektorów okręgowych Służby Więziennej wynika, że w 2006 r. – w związku z pozytywnym załatwieniem skarg w sprawach osób pozbawionych wolności – wobec 212 funkcjonariuszy i pracowników więziennictwa zastosowano 212 różnego rodzaju środków dyscyplinujących, w tym wobec: 24 kierowników działów (z-ców), 3 dowódców zmiany (z-ców) i 175 funkcjonariuszy pełniących służbę na innych stanowiskach lub posterunkach ochronnych oraz w stosunku do 10 pracowników cywilnych.

W analizowanym okresie ze 156 osobami, które przyczyniły się do powstania skarg zasadnych, przeprowadzone zostały rozmowy ostrzegawcze, dziewięciu osobom cofnięto, bądź obniżono dodatek służbowy, także dziewięciu nie przyznano okresowej nagrody pieniężnej. W czterech przypadkach wymierzono kary dyscyplinarne, natomiast wobec 31 osób zastosowano innego rodzaju środki dyscyplinujące.

W 2006 r., podobnie jak w latach poprzednich, dużą uwagę przywiązywano w więziennictwie do szkolenia kadry i egzekwowania od funkcjonariuszy i pracowników znajomości przepisów normujących wykonywanie kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania oraz przepisów ogólnie obowiązujących, dotyczących m.in. działalności jednostek organizacyjnych Służby Więziennej - jako niezbędnego warunku prawidłowego wykonywania przez personel penitencjarny powierzonych mu czynności służbowych i profesjonalnego przygotowania go do realizacji zadań Służby Więziennej.

Z danych Biura Kadr i Szkolenia Centralnego Zarządu Służby Więziennej wynika, że w omawianym okresie różnymi formami szkolenia organizowanego centralnie, objęto łącznie ok. 13.592 funkcjonariuszy i pracowników (zorganizowano 7 Szkół Służby Więziennej - cztery podoficerskie, jedną oficerską i dwie chorążych, 32 kursy przygotowawcze, 237 kursów doskonalących). Ponadto w 2006 roku oddziaływaniami profilaktycznymi, przeciwdziałającymi stresowi i wypaleniu zawodowemu, w ramach warsztatów profilaktyki antystresowej objęto łącznie 175 funkcjonariuszy, z których 84 % pełniło służbę w działach ochrony penitencjarnych zakładów karnych i aresztów śledczych w bezpośrednim kontakcie z osadzonymi.

Prowadzono także szkolenie funkcjonariuszy zajmujących się problematyką skargową, zarówno na szczeblu okręgowych inspektoratów, jak i jednostek podstawowych. Centralny

Zarząd Służby Więziennej zorganizował dla tych osób naradę instruktażowo - szkoleniową w dniach 5 – 8 czerwca w Ośrodku Doskonalenia Kadr Służby Więziennej w Suchej, w której oprócz funkcjonariuszy Centralnego Zarządu Służby Więziennej, brali udział także przedstawiciele Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Sędziego Sądu Okręgowego z Bydgoszczy oraz Naczelnik Wydziału Skarg i Wniosków w Biurze Ministra Sprawiedliwości.

W trakcie szkolenia omówiono m.in. analizę skarg za rok 2005, wyniki kontroli zewnętrznych przeprowadzanych przez Centralny Zarząd Służby Więziennej z zakresu tej problematyki, przykłady skarg uznanych za zasadne, działania podejmowane przez Centralny Zarząd Służby Więziennej i niektórych dyrektorów okręgowych w celu eliminowania przyczyn skarg w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, zasady transportowania osadzonych, rozpatrywanie i załatwianie skarg skierowanych do sądu penitencjarnego oraz dokonano audiowizualnej prezentacji podręcznika dla użytkowników z obsługi Modułu Prawnego programu komputerowego „Noe. NET”.

Do tematyki tego szkolenia włączono też problematykę dotyczącą skarg wniesionych do Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka na naruszenie art. 3 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Zajęcia te prowadzone były przez przedstawiciela Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Ponadto przedstawiciel Biura Kadr i Szkolenia CZSW omówił problematykę przeciwdziałania korupcji w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej.

Uczestnicy szkolenia otrzymali materiały zawierające min. *„Informację o sposobie załatwienia skarg i wniosków, skierowanych do resortu sprawiedliwości w 2005 roku”*, opracowaną w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Niemal wszyscy dyrektorzy okręgowi zorganizowali też szkolenia dla funkcjonariuszy z podległych im jednostek organizacyjnych, którym powierzono wykonywanie zadań związanych z rozpatrywaniem i załatwianiem skarg, próśb i wniosków w sprawach osób pozbawionych wolności (tylko dyrektor okręgowy SW w Warszawie nie zorganizował w 2006 r. takiego szkolenia), przy czym w OISW w Katowicach i Łodzi przeprowadzono cztery szkolenia, w OISW w Bydgoszczy i Olsztynie – po trzy, w OISW w Koszalinie, Poznaniu i Rzeszowie – po dwa, a w pozostałych siedmiu okręgowych inspektoratach - po jednym. Łącznie w 2006 r. szkoleniami poświęconymi problematyce skargowej objęto 454 osoby.

Niezależnie od przedsięwzięć podejmowanych w celu zapewnienia rzetelnego rozpatrywania skarg, próśb i wniosków osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych, w 2006 r., podobnie jak w latach poprzednich, kontynuowano

w więziennictwie działania ukierunkowane na zapewnienie właściwego nadzoru nad działalnością podległych jednostek organizacyjnych, w tym m.in. poprzez prowadzenie planowej i systematycznej kontroli zewnętrznej, która dostarczałaby informacji o prawidłowości działania, doborze środków i wykonywaniu zadań przez te jednostki, zarówno w zakresie przestrzegania praw osób pozbawionych wolności, jak i realizacji całokształtu zadań więziennictwa.

Działalność kontrolna Centralnego Zarządu Służby Więziennej koncentrowała się m.in. na ocenie realizacji przez dyrektorów okręgowych ich ustawowych zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru nad podległymi zakładami karnymi i aresztami śledczymi.

W 2006 r. Biuro Kontroli i Inspekcji Centralnego Zarządu Służby Więziennej oraz pozostałe komórki organizacyjne CZSW, przeprowadziły ogółem 297 różnego rodzaju kontroli w okręgowych inspektoratach Służby Więziennej i podległych im jednostkach organizacyjnych, w tym 9 kontroli kompleksowych. Kontrolami kompleksowymi objęto okręgowe inspektoraty Służby Więziennej: w Szczecinie, Poznaniu i Koszalinie, badając w ramach tych kontroli – także kompleksowo – działalność 6 jednostek wchodzących organizacyjnie w skład wymienionych inspektoratów, tj. zakładów karnych w Szczecinku, Goleniowie i Stargardzie Szczecińskim oraz aresztów śledczych: w Koszalinie, Ostrowie Wlkp. i Poznaniu.

Wyniki tych kontroli, opisane szczegółowo w protokołach i wystąpieniach pokontrolnych, oprócz prawidłowego wykonywania wielu zadań objętych kontrolą, wskazywały także na różnego rodzaju nieprawidłowości w działalności jednostek organizacyjnych Służby Więziennej. Z informacji kierowników jednostek kontrolowanych o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych, wynika, że generalnie zostały one zrealizowane, z wyjątkiem tych, podnoszonych przez kontrolę uchybień, których wykonanie uzależnione było od przydzielenia jednostce dodatkowych środków finansowych, nie ujętych w planie wydatków.

Ponadto w omawianym okresie dyrektorzy okręgowi przeprowadzili łącznie 168 kontroli zewnętrznych w podległych im zakładach karnych i aresztach śledczych, obejmujących także załatwianie wniosków, skarg i próśb osób pozbawionych wolności.

Zarówno kontrole Centralnego Zarządu Służby Więziennej, jak i okręgowych inspektoratów Służby Więziennej koncentrowały się m.in. na badaniu przestrzegania w zakładach karnych i aresztach śledczych praw osób pozbawionych wolności i zapewnienia im regulaminowych warunków odbywania kary. Służyły temu stosowane metody kontroli, polegające m.in. na wizytowaniu wszystkich pomieszczeń w jednostkach kontrolowanych, w tym cel mieszkalnych, zapewniając osadzonemu, zwłaszcza podczas kontroli kompleksowych, możliwość złożenia osobom kontrolującym ewentualnych skarg, próśb i wniosków bez obecności personelu tych jednostek.

W toku czynności kontrolnych wykonanych w 2006 r. przez okręgowe inspektoraty Służby Więziennej i CZSW przeprowadzono bezpośrednie rozmowy z 23.628 osobami pozbawionymi wolności, w tym przedstawiciele Centralnego Zarządu Służby Więziennej – z 4.523 osadzonymi. Przyjęto do protokołu 21 skarg w sprawach indywidualnych, z których, po zbadaniu, dwie okazały się zasadne.

W 2006r. sprawy związane z załatwianiem skarg, próśb i wniosków w sprawach osób pozbawionych wolności były przedmiotem 214 kontroli zewnętrznych przeprowadzonych przez organy nadzoru Służby Więziennej (OISW, CZSW). Zakresem kontroli obejmowano prawidłowość przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, próśb i wniosków przez kierowników podstawowych jednostek organizacyjnych oraz dyrektorów okręgowych Służby Więziennej.

Zarówno ustalenia kontroli Centralnego Zarządu Służby Więziennej, jak i okręgowych inspektoratów nie wykazywały w 2006 r. istotnych nieprawidłowości w załatwianiu skarg, próśb i wniosków w sprawach osób pozbawionych wolności w większości jednostek objętych kontrolą. W nielicznych przypadkach stwierdzono uchybienia dotyczące zwłaszcza:

- nie obejmowania postępowaniem skargowym niektórych, podnoszonych w skargach zarzutów, bądź nie dokumentowania właściwymi dowodami istotnych okoliczności badanej sprawy,
- kwalifikowania pism jako próśb, choć zawierały zarzuty dotyczące działalności jednostki organizacyjnej,
- nie zawiadamiania skarżącego o ostatecznym terminie załatwienia jego skargi w przypadku niemożności dotrzymania terminu przewidzianego obowiązującymi przepisami z przyczyn niezależnych od organu rozpatrującego skargę, czy też przekraczania wyznaczonego pierwotnie terminu załatwienia skargi, o którym wcześniej poinformowano skarżącego,
- załatwienia skargi przez dyrektora aresztu śledczego lub dyrektora zakładu karnego, pomimo iż właściwym do ich załatwienia był dyrektor okręgowy Służby Więziennej, sprawujący bezpośredni nadzór nad działalnością jednostki, której skarga dotyczyła,
- naruszania terminów określonych przez organ nadrzędny na zbadanie skargi bez uzyskania na to zgody tego organu oraz przekraczania 7-dniowego terminu na przekazanie sprawy wg. właściwości do innej jednostki organizacyjnej,
- załatwienia skargi wniesionej przez osobę z zewnątrz, a dotyczącej osadzonego, bez uwzględnienia regulacji zawartej w art. 221 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego,

stanowiącego, że „petycje, skargi i wnioski można składać w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą”,

- nieprawidłowego załatwiania próśb o przetransportowanie osadzonych,
- prowadzenia z uchybieniami urzędzeń kancelaryjnych, służących do ewidencjonowania skarg, próśb i wniosków.

W razie ujawnienia nieprawidłowości, zarządzający kontrolę, każdorazowo kierował do jednostki kontrolowanej wystąpienie pokontrolne z żądaniem ich wyeliminowania w określonym terminie. Przeprowadzone kontrole sprawdzające sposób realizacji wydanych poleceń pokontrolnych nie stwierdzały, aby polecenia te nie zostały wykonane.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach zarzuty zawarte w skargach osadzonych były badane bezpośrednio na miejscu zdarzenia przez przedstawicieli jednostki organizacyjnej nadrzędnej nad jednostką organizacyjną, której działalności skarga dotyczyła. W 2006 roku w taki sposób rozpoznanych zostało w więziennictwie łącznie 214 skarg.

6. Podsumowanie i wnioski

Generalnie w 2006r., podobnie jak i w poprzednich okresach sprawozdawczych, jednostki organizacyjne Służby Więziennej realizowały wnioski wynikające z resortowej „Informacji o sposobie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków obywateli skierowanych do resortu sprawiedliwości w 2005 r.”. Zarówno Centralny Zarząd Służby Więziennej, jak i Okręgowe Inspektoraty Służby Więziennej, kontynuowały działania kontrolne w celu ujawniania i eliminowania źródeł skarg. Zorganizowano też szereg szkoleń, dotyczących przestrzegania przepisów normujących wykonywanie kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania oraz załatwiania wniosków, skarg i próśb osób osadzonych, a także szkoleń funkcjonariuszy i pracowników, którzy będą pracować w systemie informatycznym Noe NET. Działania te powinny być kontynuowane także w 2007 roku, w szczególności w zakresie:

- 1) okresowego analizowania przez dyrektorów okręgowych Służby Więziennej danych statystycznych dotyczących ilości i problematyki skarg oraz przyczyn wzrostu skarg wnoszonych przez osoby pozbawione wolności na działalność niektórych nadzorowanych przez nich zakładów karnych i aresztów śledczych i podejmowania skutecznych działań eliminujących przyczyny i źródła tych skarg, a także wykorzystywania informacji

wynikających ze skarg zasadnych dla usprawnienia działalności jednostek organizacyjnych, których skargi te dotyczą,

- 2) dalszego szkolenia funkcjonariuszy i pracowników jednostek organizacyjnych Służby Więziennej wykonujących zadania związane z załatwianiem skarg, próśb i wniosków osadzonych z obsługi, planowanego do wdrożenia w 2007 r. w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej systemu komputerowego *Centralna Baza Danych Osób Pozbawionych Wolności Noe.NET - modułu prawnego*, w zakresie dotyczącym rejestrowania i ewidencjonowania w tym systemie skarg, próśb i wniosków osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych – tak, aby wszyscy funkcjonariusze i pracownicy realizujący te zadania byli przeszkoleni przed wdrożeniem tego programu,
- 3) wykonywania przez Centralny Zarząd Służby Więziennej i Okręgowe Inspektoraty Służby Więziennej systematycznych kontroli działalności jednostek organizacyjnych Służby Więziennej ukierunkowanych na ujawnianie nieprawidłowości i uchybień w ich funkcjonowaniu oraz egzekwowania od administracji więziennej należytego wykorzystywania ustaleń tych kontroli i realizacji poleceń, zaleceń, bądź wniosków pokontrolnych.

VI. WNIOSKI

Niniejsza analiza wskazuje, że instytucja skarg i wniosków jest ważnym źródłem informacji na temat jakości pracy jednostek organizacyjnych wymiaru sprawiedliwości oraz rzetelności i prawidłowości wykonywanych obowiązków przez zatrudnionych tam pracowników.

Skargi pozwalają na ujawnienie uchybień i ich usunięcie.

W celu wyeliminowania źródeł skarg lub ich ograniczenia, konieczne jest:

- sumienne i pełne zaangażowanie wykonywanie powierzonych zadań przez wszystkich pracowników resortu sprawiedliwości,
- zapewnienie sądom i prokuraturom profesjonalnej i sprawdzonej pod względem poziomu etycznego kadry urzędniczej,
- poprawa sprawności i poziomu podejmowanych czynności procesowych przez sądy, m.in., poprzez wprowadzenie nowoczesnych regulacji dotyczących utrwalania, za pomocą aparatury rejestrującej obraz i dźwięk, przebiegu czynności procesowych,
- wzrost efektywności działania prokuratury poprzez zaangażowanie prokuratorów w bezpośrednie prowadzenie postępowań przygotowawczych, zwłaszcza śledztw oraz utworzenie zespołów prokuratorskich specjalizujących się w walce ze zorganizowaną przestępczością,
- respektowanie procesowych uprawnień stron,
- nadzorowanie sprawności postępowań rozpoznawczych, zwłaszcza w tzw. sprawach „starych”,
- podejmowanie działań zmierzających do skrócenia czasu trwania postępowań,
- uproszczenie procesu, m.in. poprzez częściowe odformalizowanie czynności procesowych, usprawnienie systemu doręczania wezwań sądowych i pism procesowych, racjonalizację reguł dotyczących trybu opłacania pism procesowych i środków odwoławczych,
- wyznaczanie pierwszych terminów rozpraw bez zbędnej zwłoki i unikanie ich odraczania na zbyt odległe terminy,
- właściwa koncentracja materiału dowodowego,
- niezwłoczne rozstrzygnięcie w kwestiach incydentalnych,
- wyposażenie sądów w skuteczne instrumenty prawne dyscyplinowania stron, pełnomocników, biegłych oraz innych uczestników postępowań, mające na celu ograniczenie możliwości stosowania obstrukcji procesowej,

- należyte traktowanie stron i osób zgłaszających się do organów wymiaru sprawiedliwości w różnorodnym charakterze,
- udzielanie uczestnikom postępowań, zwłaszcza występującym bez profesjonalnej pomocy prawnej, zrozumiałych i wyczerpujących pouczeń, w szczególności o sposobie i trybie wnoszenia środków odwoławczych, a także o skutkach niezachowania terminów przewidzianych przepisami prawa,
- umożliwienie osobom najuboższym łatwiejszego dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej,
- kontynuowanie prawidłowej praktyki osobistego nadzoru prezesów sądów i szefów prokuratur nad sprawami, w których dostrzeżono nieprawidłowości, poprzez żądanie okresowych sprawozdań o ich toku, dokonywanie kontroli akt, omawianie uchybień oraz odbieranie wyjaśnień od winnych zaniedbań,
- podejmowanie zdecydowanych działań w zakresie udzielania pomocy osobom pokrzywdzonym,
- zwiększenie sprawności i skuteczności działania komorników, szczególnie w sprawach alimentacyjnych i dotyczących drobnych kwot,
- okresowe sprawdzanie sposobu oraz terminowości załatwiania skarg i wniosków,
- wykorzystywanie informacji o uchybieniach wynikających ze skarg zasadnych dla usprawnienia pracy poszczególnych jednostek organizacyjnych resortu,
- stosowanie odpowiednich środków dyscyplinujących wobec winnych zaistniałych nieprawidłowości i uwzględnianie ich przy awansach i ewentualnych nagrodach,
- podejmowanie działań mających na celu wzrost świadomości prawnej społeczeństwa, a szczególnie wyjaśniających istotę nadzoru administracyjnego sprawowanego przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego oraz prezesów sądów i szefów prokuratur,
- dalsze dokonywanie przez Centralny Zarząd Służby Więziennej i Okręgowe Inspektoraty Służby Więziennej systematycznych kontroli działalności jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, a także egzekwowanie od administracji więziennej należytego wykorzystywania ustaleń tych kontroli oraz realizacji poleceń i wniosków pokontrolnych,
- kontynuowanie dotychczasowych działań dyrektorów okręgowych Służby Więziennej o wykorzystywaniu informacji wynikających ze skarg zasadnych dla usprawnienia działalności tych jednostek, których skargi dotyczą,
- szkolenie funkcjonariuszy i pracowników jednostek organizacyjnych Służby Więziennej wykonujących zadania związane z załatwianiem skarg, próśb i wniosków osadzonych –

z obsługi, planowanego do wdrożenia w 2007 r. systemu komputerowego *Centralna Baza Danych Osób Pozbawionych Wolności Noe.NET - moduł prawny*,

- dalsze podejmowanie działań zmierzających do pozyskania nowych miejsc w zakładach karnych a także doskonalenie metod resocjalizacji, m.in. poprzez wdrażanie programów zatrudniania skazanych oraz programów oddziaływania terapeutycznego i edukacyjnego,
- przekazanie niniejszej analizy do wiadomości departamentom i biuram Ministerstwa Sprawiedliwości oraz prezesom sądów apelacyjnych i szefom prokuratur apelacyjnych celem realizacji zawartych w niej wniosków oraz przedstawienie Biuru Ministra w kolejnym okresie sprawozdawczym pisemnej informacji o sposobie ich wykonania.

Niniejszą informację sporządzono na podstawie zestawień statystycznych i materiałów analitycznych przedstawionych przez kierowników jednostek organizacyjnych resortu.

Sprawozdanie sporządzono:

w Wydziale Skarg i Wniosków

pod nadzorem Naczelnika Wydziału

SSO Marianny ZAKRZEWSKIEJ

z tym, że Rozdział V opracowano

w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej

AKCEPTOWAŁ:

ZASTĘPCA DYREKTORA BIURA MINISTRA

Grzegorz DOSTATNI