

# **MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI**

## **INFORMACJA**

**o sposobie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków  
skierowanych do resortu sprawiedliwości w 2007 roku**

**Warszawa, maj 2008**

## SPIS TREŚCI

<b>I. WSTĘP</b> .....	4
<b>II. MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI</b> .....	4
1. Charakterystyka ilościowa załatwionych skarg i wniosków.....	4
2. Zestawienie załatwionych skarg i wniosków w rozbiciu na grupy problemowe ze szczegółową ich charakterystyką.....	5
3. Informacja o sposobie załatwienia skarg i wniosków.....	7
4. Informacja o terminowości załatwienia skarg i wniosków z uwzględnieniem przyczyn przeterminowań.....	12
5. Charakterystyka ilościowa i tematyczna przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków.....	13
6. Informacja o przyczynach wniesionych skarg i wniosków.....	14
7. Działania podejmowane w celu likwidacji źródeł skarg.....	15
<b>III. SĄDY</b> .....	20
1. Charakterystyka ilościowa załatwionych skarg i wniosków.....	20
2. Zestawienie załatwionych skarg i wniosków w rozbiciu na grupy problemowe .....	21
3. Informacja o sposobie załatwienia skarg i wniosków.....	22
4. Informacja o terminowości załatwienia skarg i wniosków z uwzględnieniem przyczyn przeterminowań.....	28
5. Charakterystyka ilościowa i tematyczna przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków.....	29
6. Informacja o przyczynach wniesionych skarg i wniosków.....	30
7. Działania podejmowane w celu likwidacji źródeł skarg.....	32
<b>IV. PROKURATURA</b> .....	34
1. Charakterystyka ilościowa załatwionych skarg i wniosków.....	35
2. Zestawienie załatwionych skarg i wniosków w rozbiciu na grupy problemowe ze szczegółową ich charakterystyką.....	36
3. Informacja o sposobie załatwienia skarg i wniosków.....	39
4. Informacja o terminowości załatwienia skarg i wniosków.....	48

5. Charakterystyka ilościowa i tematyczna przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków.....	50
6. Działania podejmowane w celu likwidacji źródeł skarg.....	52
<b>V. WIĘZIENICTWO.....</b>	<b>53</b>
Wstęp.....	53
1. Ogólna charakterystyka ilościowa skarg, próśb i wniosków.....	54
2. Ogólna charakterystyka tematyczna skarg i próśb.....	60
3. Przyczyny i źródła skarg.....	68
4. Informacja o działaniach podejmowanych w celu likwidacji przyczyn skarg i poprawy działalności jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.....	79
5. Podsumowanie i wnioski.....	87
<b>VI. WNIOSKI.....</b>	<b>88</b>

## I. WSTĘP

Instytucja skarg jest nadal cennym źródłem wiedzy o społecznym odbiorze wymiaru sprawiedliwości, a ujawnione w wyniku badania skarg nieprawidłowości inspirują do podejmowania czynności zmierzających do usunięcia stwierdzonych uchybień oraz podjęcia działań mających na celu zapobieżenie im w przyszłości.

W 2007 r. obywatele korzystali w szerokim zakresie z przysługującego im w art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawa składania skarg i wniosków, kierując liczną korespondencją dotyczącą działalności sądów, prokuratur oraz organów nie związanych z resortem sprawiedliwości.

W okresie objętym niniejszą informacją stwierdzono dalszy wzrost wpływu skarg i wniosków - łącznie 70.523 (w 2006 r. – 65.825, w 2005 r. - 55.930, w 2004 r. – 55.400).

Z przekroczeniem ustawowego terminu załatwiono 11,2 % skarg (w 2006 r. – 10,6 %, w 2005 r. – 5,7%, w 2004 r. – 4,1% ), natomiast wskaźnik zasadności skarg w resorcie wyniósł 6,5 % (w 2006 r. – 9 %, w 2005 r. – 9,4%, w 2004 r. – 10,8%).

## II. MINISTERSTWO

### 1. Charakterystyka ilościowa załatwionych skarg i wniosków

W 2007 roku skierowano do Ministerstwa Sprawiedliwości 28.026 skarg i wniosków, tj. o 1.947 czyli o 7% więcej, niż w ubiegłym roku (26.079). W 2005 r. wpłynęło ich 18.762 a w 2004 r. – 17.661.

W przeważającej mierze skargi kierowano do Wydziału Skarg i Wniosków Biura Ministra (20.078), a pozostałe 7.948 do innych komórek organizacyjnych Ministerstwa.

Ponadto do Wydziału Skarg i Wniosków nadesłano 17.523 pism, które zakwalifikowano jako korespondencję ogólną dotyczącą działalności sądów oraz 17.880 – dotyczącą prokuratur. W sumie więc do Wydziału Skarg i Wniosków wpłynęło 55.481 pism, które podlegały rozpoznaniu.

Część korespondencji została przekazana za pośrednictwem organów centralnych:

Nazwa organu	2007 r.	2006 r.	+ wzrost - spadek
<b>Kancelaria Prezesa Rady Ministrów</b>	671	364	+307
<b>Kancelaria Prezydenta RP</b>	206	167	+39
<b>Kancelaria Sejmu i Senatu</b>	4	6	-2
<b>Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich</b>	29	36	-7
<b>Najwyższa Izba Kontroli</b>	4	6	-2
<b>Krajowa Rada Sądownictwa</b>	2	4	-2

Niektórzy skarżący kierowali swoją korespondencją wielokrotnie. Na przykład: Janina T. - nadesłała 238 pism, Tadeusz P. – 150, Władysław J. – 129, Wojciech K. – 101, Józef Ł. – 68, Stanisław R. – 58, Grażyna L. - 44.

Posłowie i senatorowie skierowali także co najmniej 809 interwencji na rzecz obywateli (w 2006 r. – 1.145) oraz 385 interpelacji i zapytań (w 2006 r. – 560), jak też 70 oświadczeń i dezyderatów (w 2006 r. – 114).

## **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	6.864
2. treść decyzji prokuratorskich	123
3. przewlekłość postępowań sądowych	1.659
4. przewlekłość postępowań prokuratorskich	55
5. wykonanie orzeczeń	1.194
6. czynności komorników	1.562
7. czynności administracyjne kierowników jednostek	477
8. kultura urzędowania w sądach	130
9. kultura urzędowania w prokuraturach	35
10. czynności notariuszy	84
11. działalność zakładów dla nieletnich	8

12. sprawy pracownicze	41
13. inna działalność sądów i organów pozaresortowych	15.409
14. inna działalność prokuratur	534

*W skargach na :*

- treść orzeczeń sądowych kwestionowano zarówno postanowienia incydentalne wydawane w toku postępowania, jak i orzeczenia kończące postępowania, zarzucając sędziom naruszenie przepisów prawa lub jego nieznaną, błędną ocenę materiału dowodowego, korupcję,
- decyzje prokuratorów podważano zasadność odmowy wszczęcia lub umorzenia postępowania przygotowawczego, bądź skierowania do sądu aktu oskarżenia, nieuwzględnianie wniosków dowodowych, odmowę zezwolenia na widzenie z tymczasowo aresztowanym,
- przewlekłość postępowań prokuratorskich i sądowych zarzucano nienadanie biegu zawiadomieniu o popełnieniu przestępstwa, opóźnienia w podejmowaniu czynności, w wyznaczaniu pierwszych i kolejnych terminów rozpraw i bezpodstawne ich odraczanie, nie dyscyplinowanie świadków i biegłych, nieterminowe sporządzanie uzasadnień orzeczeń,
- wykonanie orzeczeń skazani kwestionowali odmowę odroczenia wykonania kary, udzielenia przerwy w karze lub warunkowego przedterminowego zwolnienia, podnosili zarzuty pod adresem kuratorów. Natomiast pokrzywdzeni domagali się przyspieszenia wykonania orzeczonych kar, w tym nałożonych na skazanych obowiązków naprawienia szkody,
- na czynności komorników wierzyciele zarzucali opieszałość w egzekwowaniu roszczeń, nieinformowanie o podejmowanych czynnościach, bezskuteczność lub małą skuteczność egzekucji. Dłużnicy podważali zasadność tytułów wykonawczych, sposób prowadzenia egzekucji, wskazywali na niewłaściwe ich traktowanie przez komorników i pracowników kancelarii komorniczych,
- czynności kierowników jednostek kwestionowano sposób rozpatrywania skarg i stanowisko zajęte w udzielanych odpowiedziach,

- kulturę urzędowania zarzucano sędziom i prokuratorom oraz pracownikom administracyjnym niewłaściwe zachowanie, okazywanie negatywnych emocji, uniemożliwianie swobodnej i pełnej wypowiedzi,
- na notariuszy – sygnalizowano zawyżanie opłat, wadliwość sporządzonego aktu,
- na działalność zakładów dla nieletnich zarzucano złe traktowanie wychowanków i nieprzestrzeganie ich praw,
- działalność sądów zakwalifikowanych jako „inne”, domagano się interwencji w toczące się postępowania, zarzucano sędziom stronniczość, przyjmowanie łapówek, w sprawach wieczystoksięgowych zarzucano nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg wieczystych, w sprawach upadłościowych podnoszono zarzuty dotyczące działalności syndyka i nadzoru sędziego-komisarza nad syndykiem. Nadto kwestionowano opinie biegłych sądowych i rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, w oparciu o które wydawane były orzeczenia,
- inną działalność prokuratur podnoszono istnienie powiązań towarzyskich prokuratorów ze światem przestępczym, kwestionowano odmowę udostępnienia akt, udostępnienia informacji publicznych,
- w skargach nie dotyczących działalności resortu (4450) wskazywano na wadliwość w działaniach ZUS, KRUS, PZU, spółdzielni mieszkaniowych, policji, organów administracji rządowej i samorządowej, itp.

### **3. Informacja o sposobie załatwienia skarg i wniosków**

Kierowane do Ministerstwa Sprawiedliwości skargi i wnioski były rozpatrywane w oparciu o: przepisy *Działu VIII ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków*, regulamin organizacyjny Ministerstwa Sprawiedliwości, regulamin wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych oraz regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Centralna ewidencja skarg i wniosków jest prowadzona w Wydziale Skarg i Wniosków w systemie komputerowym.

W 2007 r. rozpatrzono w Ministerstwie Sprawiedliwości 28.175 skarg, tj. o 2.002 (7,6%) więcej niż w 2006 r. (26.173), z czego we własnym zakresie załatwiono 12.918 (w 2006 r. – 10.833), w tym 7.881 skarg na działalność sądów, 4.450 - organów pozaresortowych, 132 – prokuratur, 440 – komorników, 7 – kancelarii notarialnych, 8 – zakładów poprawczych.

Wśród skarg zbadanych bezpośrednio w Ministerstwie Sprawiedliwości, za zasadne uznano 273 (2,1%), w 2006 r. – 315 (3,0%), bezzasadne – 4.665 (36,1%), w 2006 r. – 3.548 (33%), a w inny sposób załatwiono 7.980 (61,8%), w 2006 r. – 6.970 (64%). W 2005 r. odsetek skarg zasadnych wyniósł – 2,5% a w 2004 r. – 3,2%.

Odsetek skarg zasadnych w poszczególnych grupach problemowych:

<b>PROBLEMATYKA</b>	<b>Skargi ogółem</b>	<b>Skargi zasadne</b>	<b>% skarg zasadnych</b>
przewlekłość postępowań sądowych	688	179	26%
kultura urzędowania w sądach	43	2	4,6%
treść orzeczeń	3596	30	0,8%
wykonanie orzeczeń	282	2	0,7
czynności administracyjne kierowników jednostek	104	3	2,9%
czynności komorników	440	4	0,9%
działalność kancelarii notarialnych	23	-	-
działalność zakładów dla nieletnich	2	-	-
sprawy pracownicze	11	1	9%
inne dotyczące działalności sądów i organów pozaresortowych	7579	53	0,7%
inne dotyczące działalności prokuratury	14	-	-

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

Komórki organizacyjne Ministerstwa Sprawiedliwości przekazały 15.257 skarg do rozpatrzenia, między innymi, prezesom sądów, szefom prokuratur i organom pozaresortowym.



W znacznej części tych spraw żądano kopii odpowiedzi udzielonych skarżącym, w celu dokonania oceny prawidłowości i terminowości ich rozpatrzenia.

Skargi przekazywane przy interwencjach poselskich i senatorskich, zawierające zarzuty rażącego naruszenia prawa, zgłaszane w sprawach bulwersujących opinię publiczną rozpatrywano w zasadzie bezpośrednio w Ministerstwie Sprawiedliwości w oparciu o akta spraw sądowych, pozostających w toku postępowania i wykonawczych lub sprawozdania prezesów sądów i szefów prokuratur.

Badanie akt sprawy w Ministerstwie nie ograniczało się tylko do zarzutów skargowych. W przypadku potwierdzenia zasadności skarg, kierowano do prezesów sądów wystąpienia nadzorcze i obejmowano tok postępowania nadzorem administracyjnym, a w razie stwierdzenia rażących uchybień inicjowano postępowania dyscyplinarne wobec winnych zaniedbań.

W Departamencie Sądów Powszechnych pozostawały w nadzorze w 2007 r. - 332 sprawy.

*Przykłady skarg zasadnych:*

- DSP-II-051-415/07 – Badanie skargi wykazało długotrwałość postępowania jednego z sądów rejonowych okręgu poznańskiego w sprawie o zniesienie współwłasności (trwa ono od 12.01.1990r). Sprawa została objęta nadzorem Departamentu Sądów Powszechnych, który zobowiązał prezesa sądu okręgowego do przedkładania sprawozdań w okresach dwumiesięcznych. Sprawność postępowania od czasu wdrożenia nadzoru nie budzi zastrzeżeń.
- DSP-II-051-961/07 – Badanie skargi potwierdziło zarzut przewlekłości postępowania w sprawie rozpoznawanej przez jeden z sądów rejonowych okręgu warszawskiego. Z uwagi na fakt, iż sprawa toczyła się przed sądem ponad dziesięć lat, a nadto wystąpiły w niej okresy nieuzasadnionej bezczynności, prezes sądu okręgowego objął ją stałym i bezpośrednim nadzorem, zobowiązując prezesa sądu rejonowego do składania sprawozdań z przebiegu postępowania. Aktualnie postępowanie w sprawie toczy się sprawnie.

- DK-V-051-28/07 i DK-V-051-36/07 – W toku badania skargi stwierdzono naruszenie zasad etyki sędziowskiej. Minister Sprawiedliwości wystąpił z wnioskiem o podjęcie wobec sędziego czynności dyscyplinarnych w trybie art. 114 § 1 usp.
- DWOiP-IV-052-561/07 – Badanie skargi potwierdziło podniesiony przez wierzyciela zarzut przewlekłości postępowania egzekucyjnego z nieruchomości. Sprawa została objęta nadzorem Ministra Sprawiedliwości. Na skutek interwencji Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji, prezes sądu okręgowego nakazał komornikowi przeprowadzenie dodatkowych czynności w sprawie, w celu jej przyspieszenia. Wobec zdynamizowania postępowania uchylono nadzór Ministra nad przedmiotowym postępowaniem, jednocześnie zobowiązując prezesa sądu okręgowego do dalszego sprawowania osobistego nadzoru do czasu zakończenia egzekucji.
- DWOiP-IV-052-204/07 – Skarżąca zarzucała komornikowi niepodjęcie czynności zmierzających do opróżnienia lokalu. Prezes sądu okręgowego po przeanalizowaniu akt komorniczych stwierdził, iż od 15.02.2007 r. nie podejmowano skutecznych czynności egzekucyjnych. W związku z tym polecił prezesowi sądu rejonowego podjęcie czynności w trybie nadzoru administracyjnego, objęcie postępowania nadzorem, rozważenie potrzeby wydania zarządzeń w trybie art. 759 § 2 k.p.c. oraz składanie comiesięcznych informacji o czynnościach dokonywanych w tym postępowaniu. Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji zwrócił się do prezesa sądu okręgowego o sukcesywne nadsyłanie informacji o stanie niniejszego postępowania, a nadto zlecił temu Prezesowi objęcie osobistym nadzorem przedmiotowej egzekucji.
- DWOiP-IV-052-373/07 – Badanie sprawy przez prezesa sądu okręgowego potwierdziło zasadność zarzutów wierzyciela, iż komornik błędnie zobowiązał go do uzupełnienia braków formalnych wniosku o zainicjowanie egzekucji poprzez złożenie odrębnych wniosków do każdego tytułu wykonawczego, dążąc tym samym do wszczęcia 9 postępowań egzekucyjnych, co jest sprzeczne z zasadami

ekonomiki procesowej. Na skutek wydanych zaleceń nieprawidłowości zostały usunięte, zaś przedmiotowe postępowanie zostało objęte nadzorem administracyjnym.

- BM-III-052-2890/07/R – Badanie skargi wykazało, iż w sprawie jednego z sądów rejonowych okręgu gdańskiego przez okres 1 roku nie podejmowano czynności. W związku z tym zwrócono sędziemu uwagę na natychmiastową konieczność nadania sprawie biegu, a postępowanie zostało objęte nadzorem administracyjnym prezesa sądu okręgowego.
- BM-III-051-1589/07/PR- Badanie skargi wykazało, że zostały rozpatrzone jedynie zarzuty skierowane wobec prokuratorów, natomiast nie został rozpoznany wniosek skarżącego o zbadanie (ocenę) prawidłowości prawomocnej już decyzji o umorzeniu postępowania przygotowawczego. Prokurator apelacyjny polecił prokuratorowi okręgowemu spowodować realizację wskazanych czynności w trybie art. 327 § 3 kpk, zastrzegając sobie informację o ich wykonaniu.
- BM-III-051-4909/07/R – Badanie skargi tłumacza przysięgłego dotyczącej zwłoki we wpisie na listę tłumaczy przysięgłych w Ministerstwie Sprawiedliwości potwierdziło zasadność zarzutu. Sprawie nadano bieg i zainteresowaną przeproszono.
- BM-III-051-7347(2)/07/R – W związku z interwencją senatorską stwierdzono przewlekłość postępowania w sprawie karnej toczącej się od 2003 r. przed jednym z sądów rejonowych okręgu łódzkiego, spowodowaną między innymi brakiem koncentracji materiału dowodowego. Z wnioskowanych w akcie oskarżenia 54 świadków do grudnia 2007 r. przesłuchano mniej niż 10 osób. Tok postępowania został objęty nadzorem administracyjnym Departamentu Sądów Powszechnych.
- Badanie skargi przez Biuro Informacyjne Krajowego Rejestru Karnego wykazało, że jeden z Punktów Informacyjnych Krajowego Rejestru Karnego nie uwzględnił opłaty skarbowej za pełnomocnictwo wniesionej w znakach opłaty skarbowej. Skarga była zasadna, ponieważ dokument stwierdzający ustanowienie pełnomocnika sporządzono przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia

16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej ( Dz. U. Nr 225, poz. 1635 z późn. zm.) i w tym wypadku opłata skarbową mogła być wniesiona w formie znaków opłaty skarbowej. Pracownicy punktów informacyjnych Krajowego Rejestru Karnego zostali przeszkoleni z zakresu stosowania ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej.

*Skargi nie związane z działalnością resortu przekazywano:*

Organom administracji rządowej i samorządowej	- 698
Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych i Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego	- 107
Policji	- 223
Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie	- 35
Urzędowi ds. Kombatantów i Osób Represjonowanych	- 11
Innym organom	- 593

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

W 2007 r. stwierdzono w Ministerstwie Sprawiedliwości dalsze pogorszenie terminowości załatwienia skarg w porównaniu do lat ubiegłych.

W terminach określonych przepisami *kodeksu postępowania administracyjnego* rozpatrzono 76,8% skarg (w 2006 r. - 79%, w 2005 r. – 89,8%). Przeterminowano załatwienie 23,2% skarg (w 2006 r. – 21%, w 2005 r. – 10,2%, w 2004 r. – 4,7%).

Przyczyną przekroczenia ustawowych terminów załatwienia skarg był dalszy zwiększony wpływ korespondencji skargowej i ogólnej, a także wielowątkowy charakter skarg wymagający dokonania ustaleń w różnych jednostkach organizacyjnych resortu oraz analizy wielu dokumentów przesłanych przez skarżących, konieczność badania akt spraw często kilkutomowych, oczekiwanie na sprawozdania prezesów sądów i szefów prokuratur.

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

Pracownicy Wydziału Skarg i Wniosków Biura Ministra przyjmowali interesantów w sprawach skarg i wniosków codziennie w godzinach 9<sup>00</sup> – 15<sup>00</sup>, a w poniedziałki od 9<sup>00</sup> do 18<sup>00</sup>.

Członkowie Kierownictwa Resortu wysłuchiwali skarżących w imieniu Ministra Sprawiedliwości dwa razy w miesiącu, po uprzednim uzgodnieniu terminu rozmowy.

Ponadto pod wyznaczonym powszechnie dostępnym numerem telefonu pełnili codziennie dyżur pracownicy Wydziału Skarg i Wniosków, którzy udzielali niezbędnych wyjaśnień lub wskazówek.

Łącznie przyjęto osobiście w Ministerstwie Sprawiedliwości i wysłuchano telefonicznie 8.815 osób (w 2006 r. – 7.465, w 2005 r. – 5.370, w 2004 r. – 4.258), w tym przez Członków Kierownictwa Resortu – 119 (w 2006 r. – 111, w 2005 – 143, w 2004 – 178).

Ewidencja przyjęć interesantów i rozmów telefonicznych była prowadzona w odrębnych repertoriach.

Skarżący byli przyjmowani w Ministerstwie w warunkach dostosowanych do ich wieku i stanu zdrowia, uwzględniających w szczególności potrzeby osób starszych i niepełnosprawnych. Dla nich został urządzony podjazd z windą i specjalny węzeł sanitarny.

Poza tym dla bezpieczeństwa interesantów oraz przyjmujących ich pracowników, zainstalowano kamery i bramkę do wykrywania metalu.

Oprócz udzielania stosownych porad i pouczeń, zgłaszającym się osobom udostępniano ulotki i broszury przygotowane w Ministerstwie ze środków pomocowych Unii Europejskiej w ramach projektu Phare, zawierające, między innymi, podstawowe informacje o organizacji i kompetencjach Ministerstwa Sprawiedliwości oraz o sprawach jakie można w nim załatwić, a nadto o prawach pokrzywdzonego i oskarżonego w postępowaniu karnym, sposobie wnoszenia powództw w sprawach cywilnych, w tym spadkowych, rodzinnych i gospodarczych.

Ministerstwo Sprawiedliwości posiada również swoją stronę internetową - pod adresem: <http://www.ms.gov.pl/>, która oprócz szeregu istotnych informacji dotyczących jego bieżącej działalności, funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, projektów aktów prawnych itp. zawiera również niezbędne informacje na temat sposobów wnoszenia skarg i wniosków do Ministerstwa oraz pouczenia dla osób pokrzywdzonych i ofiar przestępstw.

Kwestie poruszane w skargach ustnych są zbieżne ze składanymi na piśmie. Większość ze zgłaszających się to osoby, które już wykorzystwały wszystkie przysługujące im środki prawne i działają w subiektywnym przekonaniu, że Minister Sprawiedliwości-Prokurator Generalny jest uprawniony do dokonywania kontroli prawidłowości niesatysfakcjonujących ich rozstrzygnięć sądowych oraz decyzji prokuratorskich sprzed kilku lub kilkunastu lat, a także do podejmowania czynności w kierunku ich wzruszenia.

Przekazywanie informacji o braku podstaw prawnych do podejmowania takich działań, wywoływało niejednokrotnie agresję skarżących.

Skargi zgłaszane osobiście w Ministerstwie dotyczyły także korupcji, stronniczości sędziów i prokuratorów, niegrzecznego przez nich traktowania skarżących, a nadto odmowy wniesienia kasacji lub skargi kasacyjnej, odmowy podjęcia prawomocnie umorzonych postępowań przygotowawczych i innych zagadnień.

W przypadku, gdy podnoszone kwestie nie należały do kompetencji Ministerstwa Sprawiedliwości, skarżących kierowano do odpowiednich urzędów lub wskazywano właściwy tryb postępowania.

## **6. Informacja o przyczynach wniesionych skarg i wniosków**

Przyczyny skarg kierowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości pozostają niezmiennie od lat i stanowią je zarówno uchybienia w pracy różnych jednostek organizacyjnych resortu, jak i nadal nikła świadomość prawna obywateli rodząca, między innymi, błędne wyobrażenie o uprawnieniu Ministra Sprawiedliwości

– Prokuratora Generalnego do ingerencji w merytoryczną działalność sądów i prokuratur oraz do zmiany każdego orzeczenia sądu lub decyzji prokuratorskiej.

*Źródła najczęstszych skarg to:*

- przewlekłość lub długotrwałość postępowań sądowych, prokuratorskich i egzekucyjnych na różnych ich etapach,
- niezadowolenie z treści orzeczeń i traktowanie skargi administracyjnej jako dodatkowego, swoistego środka odwoławczego mogącego spowodować wzruszenie kwestionowanego rozstrzygnięcia,
- nieskuteczność lub mała skuteczność egzekucji komorniczych,
- roszczeniowe nastawienie osadzonych w jednostkach penitencjarnych i ich rodzin,
- subiektywne poczucie krzywdy wobec niespełnienia oczekiwań co do sposobu załatwienia skarg, powodujące ponawianie korespondencji, często w obraźliwej formie, połączone z żądaniem wszczęcia postępowań dyscyplinarnych lub karnych wobec pracowników Ministerstwa, którzy udzielili niesatysfakcjonującej skarżących odpowiedzi,
- nieprawidłowości w wykonywaniu czynności przez adwokatów, radców prawnych i biegłych sądowych oraz organy samorządu adwokackiego i radcowskiego.

## **7. Działania podejmowane w celu likwidacji źródeł skarg.**

Podobnie do lat ubiegłych Ministerstwo Sprawiedliwości podejmowało szereg działań mających na celu poprawę społecznego odbioru resortu oraz wyeliminowanie zjawisk powodujących wnoszenie skarg.

Dużą uwagę poświęcano usprawnieniu postępowań rozpoznawczych i międzyinstancyjnych, a w szczególności dalszemu zmniejszeniu liczby spraw tzw. „starych”.

W tym celu Departament Sądów Powszechnych kierował do prezesów sądów okręgowych i apelacyjnych szereg pism nadzorczych zlecając podjęcie stosownych działań zmierzających do ograniczenia tego typu spraw oraz usunięcia stwierdzonych uchybień.

Nadto wymieniony Departament w 2007 r. objął nadzorem 78 spraw cywilnych, 76 karnych, 2 gospodarcze oraz 2 wieczystoksięgowe, a także kontynuował czynności nadzorcze zainicjowane wcześniej, w tym w odniesieniu do spraw budzących zainteresowanie opinii publicznej i pozostających w zainteresowaniu prasy.

Natomiast sędziowie z tego Departamentu przeprowadzili 3 lustracje w sprawach karnych (w Sądach Rejonowych: dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu, Gdańsku i Bielsku-Białej), 2 - w sprawach cywilnych (w Sądach Rejonowych: w Pruszkowie i dla Warszawy-Pragi Południe w Warszawie), 1 - w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (w Sądzie Okręgowym w Gliwicach), 1 - w sprawach gospodarczych (w Sądzie Okręgowym w Warszawie), oraz 3 lustracje w sprawach wieczystoksięgowych (w Sądach Rejonowych: w Wołominie, Łowiczu i dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi) a nadto 1 wizytację w Sądzie Okręgowym w Katowicach. Badano m.in. wskaźnik sprawności postępowań i liczbę spraw „starych”.

Na skutek zaś artykułu prasowego pt. „Tragedia, której można było uniknąć” zamieszczonego w Gazecie Wyborczej, w którym autor zarzucił sądowi, że ten orzekając eksmisję pozwanych nie orzekł w sposób jasny o ich uprawnieniu do lokalu socjalnego, co być może przyczyniło się do tragedii w rodzinie pozwanych – Departament Sądów Powszechnych zlecił Prezesowi Sądu Okręgowego w Słupsku lustrację prawomocnie zakończonych spraw o opróżnienie lokalu mieszkalnego rozpoznawanych w Sądzie Rejonowym w Słupsku w okresie 1.01.2003 - 31.12.2006 r., pod kątem prawidłowości orzekania w tych sprawach o uprawnieniu do lokalu socjalnego oraz formułowania treści sentencji wyroków w tym przedmiocie. Dokonane czynności pozwoliły na pozytywną ocenę rozstrzygnięć zapadłych w badanym zakresie.



Departament Sądów Powszechnych opracował także kierunki nadzoru nad działalnością sądów powszechnych w 2008 roku, w których jako priorytetowe działanie nadzorcze we wszystkich kategoriach spraw wskazano systematyczne i konsekwentne kontrolowanie sprawności postępowania z uwzględnieniem standardów dotyczących długości postępowań sądowych wynikających z Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu.

W poszczególnych kategoriach spraw plany nadzorcze na 2008 r. powinny uwzględniać tematykę dotyczącą:

- *w sprawach karnych:*
  - staranności i dokładności uzasadniania postanowień o przedłużeniu tymczasowego aresztowania z powołaniem na konkretne okoliczności,
  - wykorzystania przez sądy możliwości dyscyplinowania uczestników procesu utrudniających prowadzenie postępowania karnego,
- *w sprawach cywilnych:*
  - terminowości wydawania postanowień w trybie art. 730 k.p.c. oraz przestrzegania przez sądy terminu określonego w art. 781<sup>1</sup> k.p.c. przy rozpoznawaniu wniosków o nadanie klauzuli wykonalności,
- *w sprawach gospodarczych:*
  - realizacji programu naprawczego sądownictwa gospodarczego opracowanego w dniu 20 maja 2004 r. i przekazanego prezesom sądów okręgowych w dniu 1 czerwca 2004 r. (DSP – IV – 50002 – 207/04),
  - badania przyczyn i zasadności odraczania rozpraw w sprawach o wydłużonym toku postępowania (ponad rok) i długości przerw między kolejnymi terminami rozpraw,
- *w sprawach upadłościowych:*
  - nadzoru sędziego-komisarza nad syndykami w zakresie rzetelnego i sprawnego wykonywania czynności związanych z likwidacją masy upadłości, w szczególności w zakresie sprzedaży poszczególnych składników masy,

- prawidłowości stosowania przez sędziów-komisarzy art. 323 w zw. z art. 213 oraz 320 pkt 1 ustawy – *Prawo upadłościowe i naprawcze* w zakresie poprawnego i precyzyjnego ustalania warunków zbycia składników masy upadłości oraz stosowania art. 210 ustawy – *Prawo upadłościowe i naprawcze* w odniesieniu do uchwał rady wierzycieli podejmowanych na podstawie art. 323 cyt. ustawy,
- *w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych:*
  - prawidłowości stosowania przez sądy rozwiązań procesowych zawartych w przepisie art. 477<sup>14</sup> § 4 k.p.c.,
  - sprawności postępowań, w szczególności w aspekcie przestrzegania zasady koncentracji materiału dowodowego,
- *w sprawach rodzinnych:*
  - sprawności postępowań wyjaśniających toczących się w sprawach z ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. Nr 11, poz. 109 ze zm.),
  - przestrzegania przepisów wynikających z rozporządzenia Rady (WE) Nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczących jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej oraz przepisów międzynarodowego postępowania cywilnego,
  - sprawności postępowania w sprawach prowadzonych w trybie Konwencji sporządzonej w Hadze w dniu 25 października 1980 r. (Dz. U. Nr 108 z 1995 r., poz. 528) dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę,
- *w sprawach wieczystoksięgowych:*
  - sprawności postępowania we wszystkich sądach, w których realizowany jest program Nowej Księgi Wieczystej ze szczególnym uwzględnieniem 55 wydziałów ksiąg wieczystych sądów rejonowych, w których program został wdrożony w 2006 r.,

- bezpośredniego nadzoru nad wydziałami ksiąg wieczystych prowadzającymi Nową Księgę Wieczystą, w których wskaźnik sprawności postępowania wynosi ponad 3 miesiące,
- nadzoru w zakresie likwidacji spraw zalegających powyżej 6 i 12 miesięcy, ze szczególnym uwzględnieniem spraw ponad 3 letnich,
- sprawności postępowania przy rozpoznawaniu skargi na czynności referendarza sądowego i ocenę ich wpływu na przewlekłość postępowania wieczysto-księgowego,
- współpracy między ośrodkami migracyjnymi i wydziałami ksiąg wieczystych w zakresie wyjaśniania problemów zaistniałych w praktyce przy przenoszeniu treści księgi wieczystej do postaci elektronicznej,
- prawidłowości ustalania wysokości opłat sądowych w postępowaniu wieczystoksięgowym poprzez przeprowadzenie lustracji w wybranych sądach w okręgu.

Natomiast Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji w sprawach egzekucyjnych objętych własnym nadzorem administracyjnym żądał nadsyłania okresowych sprawozdań, a sędziowie z tego Departamentu przeprowadzili lustracje 3 wybranych kancelarii komorniczych w zakresie prawidłowości stosowania przepisów regulujących prowadzenie egzekucji obowiązku wydania rzeczy ruchomych (art. 1041-1045 k.p.c.).

Nadto Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji formułując kierunki nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad działalnością organów egzekucyjnych zlecił prezesom sądów okręgowych przeprowadzenie 3 kategorii lustracji problemowych, a mianowicie:

- działalności komorników sądowych w zakresie sprawności postępowania i stosowania przepisów regulujących prowadzenie egzekucji należności sądowych;
- działalności komorników sądowych w zakresie realizacji zadań i obowiązków wynikających z ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej;

- działalności sądów rejonowych w zakresie stosowania przepisów regulujących prowadzenie egzekucji z nieruchomości.

Prokuratorzy Biura Prezydialnego Prokuratury Krajowej przeprowadzili wizytację Prokuratury Apelacyjnej w Szczecinie. Stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości związane z niedochowaniem miesięcznego terminu do rozpoznania skargi zostały opisane w sprawozdaniu z wizytacji i przedstawione kierownikowi kontrolowanej jednostki, ze wskazaniem na potrzebę skrócenia czasu rozpatrywania skarg.

Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny udzielił w 2007 r. ponad 50 wywiadów oraz odbył ponad 30 konferencji prasowych.

W odpowiedzi na krytykę prasową dotyczącą wymiaru sprawiedliwości Wydział Informacji Biura Ministra dokonał ok. 68 sprostowań.

### III. SĄDY

#### 1. Charakterystyka ilościowa załatwionych skarg i wniosków

W 2007 r. odnotowano w sądach wpływ 19.691 skarg, tj. o 561 mniej (2,7%) niż w 2006 r. - 20.252 (w 2005 r. – 18.875, w 2004 r. – 20.559). Wraz ze skargami pozostałymi z ubiegłego roku rozpoznano 19.823 skargi, tj. o 423 (2%) mniej niż w 2006 r. (20.246), przy czym w sądach apelacyjnych – 2.747 (w 2006 r. – 2.749), w sądach okręgowych – 8.016 (w 2006 r. – 7.937), w sądach rejonowych – 8.976 (w 2006 r. – 9.496).

W okręgach poszczególnych sądów apelacyjnych rozpatrzono następującą ilość skarg:

<b>APELACJE</b>	<b>2007 r.</b>	<b>2006 r.</b>	<b>+ wzrost - spadek</b>
<b>Warszawa</b>	2.222	1.884	+338
<b>Białystok</b>	908	993	-85
<b>Gdańsk</b>	1.388	1.518	-130
<b>Katowice</b>	3.949	3.960	-11
<b>Kraków</b>	1.375	1.459	-84

<b>Lublin</b>	1.278	1.244	+34
<b>Łódź</b>	1.512	1.696	-184
<b>Poznań</b>	2.099	1.989	+110
<b>Rzeszów</b>	888	1.075	-187
<b>Szczecin</b>	1.987	2.063	-76
<b>Wrocław</b>	2.174	2.301	-127

Z powyższej tabeli wynika, że najwięcej skarg rozpatrzono – podobnie jak w roku ubiegłym – w okręgach apelacji: katowickiej, warszawskiej, wrocławskiej, poznańskiej i szczecińskiej, zaś najmniej: w rzeszowskiej i białostockiej.

W sądach apelacyjnych rozpoznano ogółem 75 skarg na działalność kancelarii notarialnych, tj. o 20 więcej niż w 2006 r., z tego w Katowicach - 13, Poznaniu - 10, Warszawie – 9, Lublinie - 8, Gdańsku, Krakowie i Szczecinie po 7, Wrocławiu - 6, Łodzi - 5 i Białymstoku - 3.

Ponadto rozpatrzono 9 skarg na działalność zakładów dla nieletnich: w okręgu apelacji lubelskiej - 3, szczecińskiej - 4 i białostockiej - 2.

Posłowie i senatorowie skierowali do sądów co najmniej 39 interwencji, w 2006 r. było ich 42.

## **2. Zestawienie załatwionych skarg i wniosków w rozbiciu na grupy problemowe**

Kwestie podnoszone w skargach kierowanych do sądów są zbieżne z wnoszonymi do Ministerstwa i dotyczą:

- przewlekłości postępowania	3.347
- czynności komorników	4.146
- treści orzeczeń	3.864
- wykonania orzeczeń	672
- kultury urzędowania	555
- czynności administracyjnych kierowników jednostek	396
- działalności kancelarii notarialnych	75
- działalności zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich	9

- innej problematyki	6.759
łącznie	19.823

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

<b>Problematyka</b>	<b>sądy apelacyjne</b>	<b>Sądy okręgowe</b>	<b>sądy rejonowe</b>
<b>przewlekłość postępowania</b>	406	1.639	1.302
<b>czynności komorników</b>	65	954	3.127
<b>treść orzeczeń</b>	939	1.929	996
<b>wykonanie orzeczeń</b>	59	219	394
<b>kultura urzędowania</b>	29	190	336
<b>czynności administracyjne kierowników jednostek</b>	164	140	92
<b>Inne</b>	1.085	2.945	2.729
<b>razem</b>	2.747	8.016	8.976

W sądach rejonowych przeważały skargi na czynności komorników, a w sądach okręgowych na treść orzeczeń i przewlekłość postępowań, w sądach apelacyjnych również na treść orzeczeń i przewlekłość postępowań.

W sądach rejonowych wzrosła ilość skarg na kulturę urzędowania z 322 w 2006 r. do 336 w 2007 r.

### **3. Informacja o sposobie załatwienia skarg i wniosków**

Skargi, które wpłynęły do sądów były badane przez prezesów sądów bądź sędziów wizytatorów w oparciu o akta spraw lub na podstawie sprawozdań nadsyłanych przez podległe jednostki, w oparciu o przepisy powołane na stronie 7 niniejszego opracowania.

W uzasadnionych przypadkach prezesi sądów podejmowali bezpośrednie interwencje zmierzające do przyspieszenia postępowania, niezwłocznego wyznaczenia terminu rozprawy, zdyscyplinowania biegłych, komorników lub podjęcia innych niezbędnych czynności organizacyjnych w sprawie. Zwracali uwagę na błędy i dostrzeżone uchybienia w celu uniknięcia ich w przyszłości.

Obejmowali także tok postępowań osobistym nadzorem zobowiązując prezesów podległych sądów albo przewodniczących wydziałów – do składania okresowych sprawozdań o ich przebiegu, aż do czasu merytorycznego zakończenia.

Badanie skarg na kulturę urzędowania zawsze było poprzedzone przeprowadzeniem stosownego postępowania wyjaśniającego, odebraniem oświadczeń od osób, których dotyczyły zarzuty, a także od uczestników postępowań.

Udzielane odpowiedzi na skargi w zasadzie zawierały ustosunkowanie się do podnoszonych zarzutów oraz niezbędne pouczenia. Były formułowane w sposób wyczerpujący i zrozumiały dla adresata.

Niektórzy ze skarżących, niezadowoleni z zajętego stanowiska ponawiali korespondencję dotyczącą tych samych, wyjaśnionych już kwestii.

Z 19.823 skarg rozpatrzonych w sądach – przekazano według właściwości 2.019, a 17.804 załatwiono we własnym zakresie. Za zasadne uznano 2.165 skarg, tj. 12,2%, za bezzasadne 13.038, tj. 73,2%, a w innych sposób załatwiono 2.601 skarg - 14,6%. Odsetek skarg zasadnych w 2006 r. wyniósł 16%, w 2005 r. – 16,7%, w 2004 r. – 18,7%.

Odsetek zasadności skarg w poszczególnych okręgach sądów apelacyjnych przedstawia poniższa tabela:

<b>APELACJE</b>	<b>2007 r.</b>	<b>2006 r.</b>	<b>+ wzrost - spadek</b>
<b>Warszawa</b>	15,5%	20,7%	-5,2%
<b>Białystok</b>	10,1%	14,4%	-4,3%
<b>Gdańsk</b>	12,3%	13,3%	-1%
<b>Katowice</b>	15,2%	26%	-10,8%
<b>Kraków</b>	10,8%	14,2%	-3,4%
<b>Lublin</b>	10,2%	9,1%	+1,1%
<b>Łódź</b>	9,9%	12,2%	-2,3%
<b>Poznań</b>	9,0%	12,4%	-3,4%
<b>Rzeszów</b>	12,5%	11,5%	+1%
<b>Szczecin</b>	12,9%	13,2%	-0,3%
<b>Wrocław</b>	10,0%	13,5%	-3,5%

Odsetek skarg zasadnych zmalał najbardziej w okręgu apelacji katowickiej, warszawskiej, białostockiej, wrocławskiej, krakowskiej i poznańskiej. Nieznaczny wzrost odnotowano w okręgach apelacji lubelskiej i rzeszowskiej.

Najwięcej skarg uznano za zasadne w apelacjach: warszawskiej – 15,5% i katowickiej – 15,2%.

W pozostałych apelacjach wskaźnik ten mieści się między 9% do 12,9%.

*Przykłady skarg zasadnych:*

- ~ Sk-594/07 Sądu Okręgowego w Warszawie. Badanie skargi na przewlekłość postępowania wykazało, że w jednym z sądów rejonowych nie podjęto żadnych czynności od dnia wniesienia prywatnego aktu oskarżenia, tj. 22.11.2002 r. do dnia 3.03.2005 r. (wyznaczenia terminu posiedzenia pojednawczego). Prezes Sądu Okręgowego objął sprawę nadzorem administracyjnym zlecając Prezesowi Sądu Rejonowego bieżące informowanie Wydziału Wizytacyjnego o biegu sprawy i ustalenie osób odpowiedzialnych za uchybienia.
- ~ Wiz.04-127/07/G i Wiz.04-158/07/G Sądu Apelacyjnego w Warszawie. W dwóch sprawach gospodarczych jednego z sądów okręgowych dwukrotnie badano akta i stwierdzono przewlekłość postępowania spowodowaną w jednym przypadku brakiem należytej koncentracji materiału dowodowego, w drugim – długo-trwałością czynności objętych sporem kompetencyjnym, nieuzasadnionych przerw w czynnościach i również brakiem koncentracji materiału dowodowego. Prezes Sądu Apelacyjnego objął tok postępowań nadzorem administracyjnym i skierował pisma nadzorcze do Prezesa Sądu Okręgowego.
- ~ VIII-WW-Sk-58/07 Sądu Okręgowego w Zielonej Górze. Badanie skargi potwierdziło zasadność zarzutów polegających na braku w sprawie karnej jednego z sądów rejonowych jakichkolwiek czynności w okresach od 21.01.2000 r. do 24.08.2002 r.; 15.11.2002 r. do 14.11.2003 r. i dalej do 6.04.2004 r. Po ustaleniu, iż sędzia referent chorował w tym czasie albo był nieobecny w pracy z innych usprawiedliwionych przyczyn Prezes Sądu Okręgowego odstąpił od podejmowania środków dyscyplinujących i objął tok postępowania nadzorem administracyjnym.



Sprawa nie jest zakończona w związku z dopuszczeniem dowodu z kolejnej opinii biegłych.

- ~ Sk-180/07 Sądu Okręgowego w Łodzi. Badanie skargi wykazało przewlekłość w rozpoznaniu wniosku o zabezpieczenie. Zobowiązano sędziego do niezwłocznego rozpoznania wniosku i zwrócono mu uwagę w trybie art. 37 § 4 usp.
- ~ Prez 051-45/07 Sądu Okręgowego w Warszawie. Badanie skargi w sprawie upadłościowej potwierdziło długotrwałość postępowania spowodowaną niepodjęciem czynności przez sędziego komisarza i syndyka masy upadłości. Sąd Okręgowy stwierdził przewlekłość postępowania w trybie skargi procesowej. Jednocześnie skierowany został wniosek o wszczęcie postępowania wyjaśniającego przez zastępcę rzecznika dyscyplinarnego, celem zbadania podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego komisarza.
- ~ IV Sk-97/07/K Sądu Apelacyjnego w Gdańsku. Na skutek skargi dotyczącej postępowania w sprawie o wydanie wyroku łącznego przez jeden z sądów rejonowych, stwierdzono uchybienia w postaci nieuzasadnionej przewlekłości postępowania, jak też licznych błędów merytorycznych ze strony sądów, skutkujących koniecznością dwukrotnego uchylenia orzeczeń przez sądy odwoławcze. Prezes Sądu Apelacyjnego zwrócił się do Prezesa Sądu Okręgowego o podjęcie działań nadzorczych w celu wyeliminowania ewentualnych nieprawidłowości w przyszłości. W toku badania skargi stwierdzono także nieprawidłowe rozpoznanie wcześniejszego wniosku o wydanie wyroku łącznego polegającego na umorzeniu postępowania w sytuacji, gdy zachodziły warunki do wydania takiego wyroku określone w art. 85 kk.
- ~ Wiz. SA-051-90/07 Sądu Apelacyjnego w Krakowie. Na skutek skargi skazanego na Sąd Apelacyjny podnoszącej zarzut bezpodstawnego utrzymania w mocy postanowienia Sądu Okręgowego w przedmiocie odmowy udzielenia warunkowego przedterminowego zwolnienia. Stwierdzono, że w uzasadnieniu postanowienia motywy wskazujące na przeciętne zachowanie skazanego i nieotrzymywanie

nagród były niezgodne ze stanem faktycznym, bowiem w rzeczywistości był on podczas odbywania kary wielokrotnie nagradzany. Prezes Sądu Apelacyjnego zwrócił się do Dyrektora Biura Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej z prośbą o rozważenie wniesienia kasacji od prawomocnego orzeczenia.

- ~ IV W-053-41/07/Sk; IV W-053-56/07/Sk; IV W-053-57/07/Sk Sądu Apelacyjnego w Szczecinie. Badanie zarzutów potwierdziło zasadność skarg na treść zarządzeń w sprawie uzupełniania braków formalnych skarg o wznowienie postępowania. Przyjęta w jednym z sądów okręgowych praktyka uzupełniania braków takiej skargi była niezgodna z art. 409 w zw z art. 410 i 130 kpc , bowiem polegała jedynie na informowaniu strony o wszystkich wymogach formalnych skargi oraz o kodeksowych podstawach wznowienia, bez wskazania jakie braki formalne mają być usunięte. W związku ze stwierdzonymi uchybieniami polecono Prezesowi Sądu Okręgowego podjęcie działań w celu wprowadzenia prawidłowego sposobu uzupełniania braków formalnych skargi o wznowienie postępowania.
- ~ Sk 1/07 Sądu Rejonowego w Grodzisku Mazowieckim. Na skutek skargi dłużnika na bezczynność komornika stwierdzono nieprawidłowości w postaci 10 letniej bezczynności w zakresie kontynuowania czynności polegającej na zajęciu udziałów dłużnika w spółce z o.o. Wprawdzie sąd rejestrowy nie wydał wnioskowanego przez komornika zarządzenia w przedmiocie sprzedaży zajętych udziałów, lecz komornik nie wykazał jakiegokolwiek aktywności w przedmiocie uzyskania zarządzenia. Prezes Sądu Rejonowego polecił komornikowi niezwłoczne podjęcie działań.
- ~ Sk 5/07 Sądu Rejonowego w Koninie – w wyniku badania skargi potwierdzono zarzut braku informacji wierzyciela odnośnie prowadzonej egzekucji i nie wyznaczenia terminu licytacji, o co dwukrotnie wnosił wierzyciel. Prezes Sądu polecił komornikowi niezwłoczne udzielenie wyjaśnień wierzycielowi. Polecenie to zostało wykonane.

- ~ Nadto w Sądzie Okręgowym w Częstochowie badanie skargi na działalność komornika wykazało naruszenie *art. 22 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*. Komornik mimo przeprowadzonej skutecznej egzekucji z wynagrodzenia za pracę dłużnika zamiast przekazywać je wierzycielce w całości zaliczał je na należne mu opłaty i wydatki. W sprawie tej został złożony wniosek do Krajowej Rady Komorniczej o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec komornika.
- ~ Wiz-051-595/07 Sądu Apelacyjnego w Krakowie. Badanie skargi potwierdziło nieuzasadnioną, trwającą ponad rok, bezczynność w zakresie prowadzenia egzekucji z nieruchomości. Zobowiązano Prezesa Sądu Rejonowego do niezwłocznego zainicjowania działań w trybie art. 759 § 2 kpc celem wydania komornikowi zarządzeń zmierzających do zapewnienia dalszego, prawidłowego toku egzekucji. Sprawę objęto nadzorem administracyjnym.
- ~ Sk 4/07 Sądu Rejonowego w Grójcu. Analiza akt potwierdziła zarzut braku skutecznych czynności egzekucyjnych dotyczących należności alimentacyjnych. Komornikowi zwrócono uwagę na konieczność intensyfikacji postępowania, skutkiem czego podjął on czynności zmierzające do egzekwowania należności z nieruchomości dłużnika.
- ~ Sk 26/07 Sądu Rejonowego w Gryficach. Badanie skargi wykazało, że komornik przy jednym z sądów rejonowych prowadził egzekucję w sposób wykraczający poza wniosek egzekucyjny. Komornik cofnął kwestionowane zajęcie.
- ~ Sk 3/07 Sądu Okręgowego w Piotrkowie Tryb. Badanie skargi potwierdziło fakt nie nadania biegu złożonej apelacji wobec pomyłkowego uznania, że wyrok w sprawie uprawomocnił się. Kierownik sekretariatu i jego zastępca zostali pisemnie zobowiązani do prawidłowego realizowania powierzonych im obowiązków.
- ~ IV Sk 96/07/C Sądu Apelacyjnego w Gdańsku – badanie skargi potwierdziło zarzut nieprawidłowego funkcjonowania Biura Podawczego w jednym z sądów rejonowych polegającego na przystawieniu na piśmie złożonym po godz. 15<sup>00</sup>

„prezentaty” z dnia następnego. Z kierownikiem biura przeprowadzono rozmowę ostrzegawczą, a następnie został on przeniesiony do pracy w innym wydziale. Zmiany kadrowe w obsłudze biura spowodowały wyeliminowanie nieprawidłowości.

- ~ Sk 2/07 Sądu Rejonowego w Kole. Badanie skargi potwierdziło zarzut nierzetelnego prowadzenia akt sprawy cywilnej polegającego na braku w aktach jednego z zeznań świadków i nieprawidłowej numeracji akt. Ustalono, że w czasie protokolowania przy użyciu komputera świadek składał zeznania, lecz strona protokołu zawierająca jego treść nie została wydrukowana. Świadka przesłuchano ponownie, sekretarzowi sądowemu odpowiedzialnemu za prowadzenie akt udzielono ustnego upomnienia.
- ~ Sk 118/07 Sądu Okręgowego w Łodzi. Badanie skargi na kulturę urzędowania potwierdziło jej zasadność. Sędziemu zwrócono uwagę na niestosowność zachowania się na sali rozpraw polegającą na komentowaniu trafności czynności podejmowanych przez pełnomocnika procesowego strony i używaniu podniesionego głosu.

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

W 2007 r. w sądach terminowo rozpatrzono 18.756 skarg i wniosków, tj. 94,6% (w roku 2006 – 94,7%, w 2005 – 94,6%, w 2004 – 94,5%).

Spośród 19.823 skarg załatwionych w 2007 r., przeterminowano rozpatrzenie 1.067.

Odsetek przeterminowań w okręgach sądów apelacyjnych przedstawia poniższa tabela:

<b>APELACJE</b>	<b>2007 r.</b>	<b>2006 r.</b>	<b>+ wzrost - spadek</b>
<b>Białystok</b>	0,9%	0,6%	+0,3%
<b>Gdańsk</b>	4,6%	4,3%	+0,3%
<b>Katowice</b>	2,4%	3,1%	-0,7%
<b>Kraków</b>	5,6%	3,9%	+1,7%

<b>Lublin</b>	3,8%	3,8%	-
<b>Łódź</b>	6,4%	6,0%	+0,4%
<b>Poznań</b>	10,1%	8,2%	+1,9%
<b>Rzeszów</b>	2,7%	1,7%	+1,0%
<b>Szczecin</b>	8,1%	6,0%	+2,1%
<b>Warszawa</b>	6,5%	11%	-4,5%
<b>Wrocław</b>	5,5%	5,6%	-0,1%

Znaczną poprawę terminowości załatwiania skarg odnotowano w 2007 r. w okręgu apelacji warszawskiej, niewielką w katowickiej i wrocławskiej, pogorszenie terminowości – w okręgu apelacji szczecińskiej, poznańskiej, krakowskiej i rzeszowskiej.

W okręgu apelacji lubelskiej wskaźnik przeterminowań nie zmienił się, zaś w pozostałych nieznacznie się pogorszył.

Jak wynika ze sprawozdań prezesów sądów, przyczynami przeterminowania załatwiania skarg, były:

- konieczność ściągnięcia i zbadania akt spraw pozostających niejednokrotnie w toku i to w sądach różnych instancji,
- niemożność zapoznania się z aktami spraw, z uwagi na przesłanie ich Rzecznikowi Praw Obywatelskich, biegłym, prokuratorom lub innym organom,
- potrzeba podjęcia dodatkowych czynności lub korespondencji w celu ustalenia nazwy sądu i sygnatury sprawy, sprecyzowania zarzutów, odebrania stosownych wyjaśnień i informacji od prezesów sądów, przewodniczących wydziałów, sędziów referentów, uczestników postępowań itp.,
- absencja sędziów związana z urlopami lub chorobą i okresowe zwiększenie obciążenie obowiązkami służbowymi.

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

W sprawach skarg i wniosków interesanci byli przyjmowani w sądach przez prezesów i wiceprezesów sądów, sędziów wizytatorów oraz przewodniczących wydziałów.

Informacje o terminach przyjęć i osobach przyjmujących umieszczone są, zgodnie z obowiązującymi przepisami, w widocznym miejscu, na tablicach informacyjnych w budynkach sądów.

W niektórych okręgach (okręg apelacji krakowskiej) osoby zgłaszające się z osobistą interwencją były wstępnie przyjmowane przez kierownika sekretariatu wydziału wizytacyjnego, zaś po stwierdzeniu zamiaru złożenia skargi ustnej, pracownik ten spisywał skargę w formie protokołu, a gdy charakter skargi tego wymagał – kierował skarżącego do prezesa, wiceprezesa lub sędziego wizytatora.

Łącznie w sądach przyjęto 74.865 osób (w 2006 r. – 71.035, w 2005 – 62.254, w 2004 – 61.184).

Ilość przyjętych interesantów w poszczególnych okręgach sądów apelacyjnych ilustruje tabela:

APELACJE	2007 r.		2006 r.	
	ogółem	w tym przez kierowników jednostek organizacyjnych	ogółem	w tym przez kierowników jednostek organizacyjnych
<b>Białystok</b>	364	348	366	366
<b>Gdańsk</b>	1.592	1.497	1.959	1.951
<b>Katowice</b>	3.439	2.770	4.614	2.827
<b>Kraków</b>	12.125	6.296	13.316	7.362
<b>Lublin</b>	598	495	603	529
<b>Łódź</b>	2.790	2.540	2.817	1.186
<b>Poznań</b>	9.347	2.235	9.168	7.449
<b>Rzeszów</b>	1.141	1.028	1.052	969
<b>Szczecin</b>	1.519	908	1.019	949
<b>Warszawa</b>	6.016	2.784	6.039	2.316
<b>Wrocław</b>	35.934	28.344	30.082	22.192

## 6. Informacja o przyczynach wniesionych skarg i wniosków

Przyczyn skarg określonych jako „inne”, których w 2007 wpłynęło najwięcej, należy upatrywać w niskiej kulturze prawnej społeczeństwa, jak też w subiektywnym przekonaniu skarżących o słuszności swoich racji oraz twierdzeń i poczuciu krzywdy, gdy decyzje sądów nie pokrywały się z ich oczekiwaniami. Nadto można także wskazać

niejednokrotnie brak pełnego i zrozumiałego dla strony pouczenia, zwłaszcza o sposobie i trybie postępowania, a przede wszystkim o terminach procesowych i skutkach i ich niezachowania.

Roszczeniowa postawa stron postępowania i niewielki zakres korzystania z fachowej pomocy prawnej oraz przekonanie, iż prezes sądu w ramach sprawowanego nadzoru administracyjnego może kształtować treść rozstrzygnięć i ingerować w niezawisłość sądów skutkowało składaniem skarg na orzeczenia sądowe z domaganiem się ich zmiany.

*Źródła zaś skarg na przewlekłość postępowań to:*

- beczynność lub podejmowanie czynności w sposób opieszaly, w tym nieterminowe rozpoznawanie wniosków stron,
- wyznaczanie pierwszej rozprawy ze znacznym opóźnieniem oraz odraczanie kolejnych rozpraw na odległe terminy,
- nie zawsze dostosowana do zwiększonego wpływu spraw obsada etatowa,
- zwiększanie się liczby spraw obszernych, o skomplikowanym stanie faktycznym i prawnym, wymagających często opinii biegłych różnej specjalności,
- nieterminowe sporządzanie uzasadnień,
- brak koncentracji materiału dowodowego i koncepcji rozstrzygnięcia,
- nieterminowość i niedokładność w wykonywaniu zarządzeń sędziów przez sekretariaty sądowe,
- niewystarczające dyscyplinowanie stron, pełnomocników, innych uczestników postępowań, w tym biegłych nieterminowo sporządzających opinie,
- nieprawidłowości w działaniu poczty przy doręczaniu przesylek,
- brak odpowiedzi na zapytania sądu kierowane do innych podmiotów,
- samodzielne występowanie stron i uczestników postępowania z powodu zbyt wysokich kosztów zastępstwa procesowego, prowadzące do podejmowania błędnych czynności, w szczególności przez zaskarżanie orzeczeń, od których nie przysługują żadne środki odwoławcze,

- składanie przez strony ogólnikowych pism wymagających dalszej korespondencji.  
*Do przyczyn skarg na czynności komorników można zaliczyć:*
- nieskuteczność lub małą skuteczność egzekucji bądź beczynność komorników, zwłaszcza w przypadkach egzekucji niewielkich kwot lub alimentów,
- nieterminowe przekazywanie wierzycielom wyegzekwowanych należności lub przekazywanie ich w zaniżonej wysokości,
- brak wiedzy wierzycieli o przepisach postępowania egzekucyjnego i mylne przekonanie, że obowiązkiem komornika jest działanie z urzędu w zakresie ustalenia majątku, adresu, miejsca pracy dłużnika,
- niezadowolenie dłużników z wydanych tytułów wykonawczych, rodzące żądanie ich zmiany i spowodowanie zaprzestania egzekucji,
- nieudzielanie informacji o toczących się postępowaniach i ignorowanie kierowanej przez strony korespondencji,
- wysokość kosztów egzekucyjnych,
- nienależyta kultura urzędowania komorników i pracowników kancelarii.

Skargi na biegłych najczęściej były spowodowane nieterminowym sporządzeniem opinii lub kwestionowaniem treści opinii, zaś na notariuszy wynikały, między innymi z pobierania zawyżonych, zdaniem skarżących, opłat i taksy, nieudzielania przez notariusza stosownych wyjaśnień i pouczeń przy sporządzaniu aktu notarialnego, niezadowolenia stron z dokonanej przez notariusza czynności prawnej, skutkującego żądaniem unieważnienia aktu notarialnego

## **7. Działania podejmowane w celu likwidacji źródeł skarg**

Jak wynika z nadesłanych przez prezesów sądów apelacyjnych sprawozdań, wnioski znajdujące się w ubiegłorocznej „Informacji o sposobie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków” wykorzystywano zarówno w bieżącej pracy nadzorczej, jak i podczas narad i szkoleń.



Nieprawidłowości i uchybienia ujawnione podczas rozpatrywania przez prezesów sądów skarg skutkowały podejmowaniem różnorodnych działań. Były to zarówno czynności doraźne, stanowiące reakcję na uchybienia stwierdzone przy badaniu konkretnej skargi, jak i działania organizacyjno - nadzorcze o charakterze długofalowym, mające na celu poprawę sprawności i jakości postępowania w ogólności.

Sprawy, w których stwierdzono długotrwałość postępowania obejmowano nadzorem administracyjnym prezesów sądów, z żądaniem informacji o ich stanie, aż do chwili merytorycznego zakończenia.

Uwzględnienie zarzutów skargowych skutkowało także – bez obejmowania sprawy nadzorem – wydawaniem jednorazowego polecenia w zakresie podjęcia określonych czynności.

Prezesi sądów lub sędziowie – wizytatorzy przeprowadzali również kontrole i lustracje poszczególnych obszarów działalności sądów, zwracając szczególną uwagę na sprawy „stare” oraz te, w których zawieszono postępowanie.

Ponadto:

- żądali w trybie art. 37 u.s.p. stosownych wyjaśnień,
- uwzględniali zauważone nieprawidłowości przy awansowaniu i powoływaniu na stanowiska sędziowskie,
- omawiali zauważone uchybienia w ramach pracy wizytacyjnej i na naradach wydziałowych,
- kierowali do podległych jednostek wystąpienia i pisma nadzorcze sygnalizujące stwierdzone uchybienia z poleceniem podjęcia działań w kierunku ich likwidacji i zapobieganiu w przyszłości podobnym nieprawidłowościom,
- organizowali szkolenia kadry administracyjnej sądów w zakresie merytorycznego funkcjonowania sekretariatów, kultury urzędowania, prawidłowego i fachowego przyjmowania interesantów,
- stosowali odpowiednie środki dyscyplinujące wobec winnych zaniedbań.

W co najmniej 4 przypadkach skierowano wnioski o wszczęcie wobec sędziów postępowania dyscyplinarnego, co najmniej 9 sędziom udzielono wytyków, zaś 18 sędziom zwrócono uwagę. Są to niepełne dane, gdyż nie wszyscy prezesi uwzględnili je w swoich sprawozdaniach.

W 2007 r. uprawomocniło się 48 wyroków wymierzających sędziom sądów powszechnych kary dyscyplinarne:

*Orzeczono:*

- 22 kary upomnienia,
- 18 kar nagany,
- 4 kary przeniesienia na inne miejsce służbowe,
- 1 karę usunięcia zajmowanej funkcji,
- 1 karę złożenia sędziego z urzędu,
- 1 karę zawieszenia waloryzacji świadczenia,
- 1 karę pozbawienia prawa do stanu spoczynku.

Przeprowadzano także kontrole i lustracje kancelarii komorniczych, w tym w zakresie czynności egzekucji kosztów sądowych, prawidłowości formalnej i sprawności czynności komornika w postępowaniach dotyczących egzekucji należności alimentacyjnych, prawidłowości ustalania i pobierania opłat egzekucyjnych.

Wnioski o wszczęcie postępowań dyscyplinarnych skierowano wobec przynajmniej 4 komorników i co najmniej 10 zwrócono uwagę.

10 pracownikom sekretariatów zwrócono uwagę na dostrzeżone uchybienia, w tym na niewłaściwe traktowanie interesantów, 3 udzielono upomnienia, zaś z jednym przeprowadzono rozmowę ostrzegawczą.

#### **IV. PROKURATURA**

Z uwagi na przedmiot rozpoznania skargi i wnioski dotyczące działalności organów prokuratury były kierowane zarówno do Ministerstwa Sprawiedliwości, jak i do powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Pierwsze z nich załatwiano w Wydziale Skarg i Wniosków Biura Ministra. Sposób ich rozpatrzenia został omówiony w rozdziale II opracowania.

Natomiast w niniejszym rozdziale zostaną omówione skargi oraz sposób ich badania w okręgach poszczególnych prokuratur apelacyjnych.

### 1. Charakterystyka ilościowa załatwionych skarg i wniosków

Z informacji nadesłanych przez Prokuratorów Apelacyjnych dotyczących sposobu rozpoznania i załatwiania skarg i wniosków obywateli wynika, że do wszystkich jednostek organizacyjnych prokuratury wpłynęło w 2007 r. łącznie 3.726 skarg, tj. o 223 (6,4%) więcej niż w 2006 r. - 3.503 (w 2005 r. wpłynęło ich - 3.113, w 2004 r. - 3.079).

Działalności prokuratury dotyczyło 3.078 skarg (w 2006 r. - 2.686), zaś 648 (w 2006 r. - 817) - działalności pozostałych organów, w tym 417 - policji (w 2006 r. 537).

Wpływ skarg w poszczególnych okręgach prokuratur apelacyjnych przedstawia się następująco :

<b>APELACJA</b>	<b>2007 r.</b>	<b>2006 r.</b>	<b>+wzrost -spadek</b>
<b>Białystok</b>	373	354	+ 19
<b>Gdańsk</b>	148	182	- 34
<b>Katowice</b>	601	526	+ 75
<b>Kraków</b>	387	372	+ 15
<b>Lublin</b>	286	323	- 37
<b>Łódź</b>	179	144	+ 35
<b>Poznań</b>	159	166	- 7
<b>Rzeszów</b>	110	85	+ 25
<b>Szczecin</b>	224	233	- 9
<b>Warszawa</b>	718	541	+ 177
<b>Wrocław</b>	541	577	- 36
<b>Łącznie</b>	3.726	3.503	+ 223

Analiza skarg wskazuje, że ogólny wpływ skarg do powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury ma nadal tendencję rosnącą.

Wzrost liczby skarg odnotowano w 6 okręgach, tj. apelacji: warszawskiej, katowickiej, łódzkiej, rzeszowskiej, krakowskiej i białostockiej.

Natomiast w pozostałych prokuraturach okręgów apelacji: gdańskiej, lubelskiej, poznańskiej, szczecińskiej i wrocławskiej nastąpił spadek zarejestrowanych skarg.

Zwiększyła się istotnie liczba skarg skierowanych do jednostek organizacyjnych prokuratury okręgu apelacji warszawskiej (2007 r. – 718 , 2006 r. – 541), tj. o 32,8%.

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

Problematyka skarg na działalność prokuratur, prokuratorów oraz pracowników prokuratury kierowanych do powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, była zbliżona do skarg z lat ubiegłych.

Przedmiotem skargi mogą być wszelkie czynności prawne i faktyczne lub też beczynność właściwych organów albo ich pracowników.

*W szczególności podnoszone w nich zarzuty dotyczyły:*

- przewlekłego bądź biurokratycznego załatwienia spraw – 570,
- beczynności lub braku odpowiedzi na pisma i prośby – 585,
- niewłaściwego zachowania się prokuratorów lub pracowników sekretariatów – 284,
- innej działalności prokuratury związanej z toczącymi się postępowaniami – 1639

*W tej ostatniej grupie skarg podnoszono, między innymi:*

- brak reakcji na zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz niesłuszne zaniechanie przyjęcia do protokołu takiego zawiadomienia,
- powierzchowną ocenę materiału dowodowego i odmowę uwzględnienia wniosków dowodowych,
- nieprzestrzeganie uprawnień procesowych stron,
- niezasadne wnioski w przedmiocie stosowania tymczasowego aresztowania,

- niewłaściwe postępowanie z dowodami rzeczowymi,
- nieuwzględnienie wniosków o wyłączenie prokuratorów od prowadzenia postępowania oraz bezzasadne wyłączenie materiałów do odrębnego postępowania,
- zasadność rozstrzygnięć prokuratora w postępowaniu przygotowawczym oraz brak pouczenia o trybie zaskarżenia,
- niewłaściwy nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym i uniemożliwienie bezpośredniego kontaktu z prokuratorem, bądź szefem jednostki organizacyjnej,
- niewłaściwy sposób procedowania prokuratorów w postępowaniu cywilnym i administracyjnym.

Wśród skarg na działalność innych organów przeważały skargi pod adresem policji w związku z wykonywaniem czynności odnoszących się do postępowań przygotowawczych.

Prokurator jest organem zobowiązanym do rozpatrzenia skarg (które wpłynęły do organów prokuratury) na czynności procesowe funkcjonariuszy policji, z uwagi na sprawowany nadzór nad postępowaniem przygotowawczym.

*Skargi na czynności funkcjonariuszy policji dotyczyły najczęściej:*

- braku reakcji na zawiadomienia o przestępstwach i wykroczeniach,
- niewłaściwego zachowania się funkcjonariuszy policji i lekceważącego oraz aroganckiego traktowania interesantów,
- bezpodstawnego zatrzymania rzeczy, legitymowania osób i sposobu dokonania przeszukania,
- nieprawidłowego bądź bezpodstawnego przeprowadzenia interwencji,
- niewłaściwego postępowania z dowodami rzeczowymi, w tym zniszczenia lub uszkodzenia mienia,
- nieudolnego prowadzenia czynności poszukiwawczych,
- udzielania informacji o postępowaniach osobom nieuprawnionym, bądź nieudzielania odpowiedzi na pisma.

Liczba skarg wniesionych w 2007 r. na organy prokuratury oraz inne organy, w tym organy policji, jest następująca:

<b>APELACJA</b>	<b>organy prokuratury</b>	<b>inne organy (w tym Policja)</b>
<b>Białystok</b>	300	73/38
<b>Gdańsk</b>	111	37/24
<b>Katowice</b>	559	42/26
<b>Kraków</b>	319	68/53
<b>Lublin</b>	199	87/47
<b>Łódź</b>	163	16/13
<b>Poznań</b>	101	58/35
<b>Rzeszów</b>	88	22/13
<b>Szczecin</b>	165	59/43
<b>Warszawa</b>	650	68/53
<b>Wrocław</b>	423	118/72
<b>Łącznie</b>	3.078	648/417

W aktualnym stanie prawnym brak jest podstaw do badania skarg na czynności innych organów niż policja. Skargi takie były przekazywane do rozpatrzenia właściwemu organowi.

Skargi w tej grupie zawierały zarzuty pod adresem różnych instytucji, urzędów oraz ich pracowników i dotyczyły, między innymi:

- nieprawidłowości w naliczaniu świadczeń przez ZUS i KRUS,
- pozbawienia prawa do świadczeń z pomocy społecznej,
- bezpodstawnej licytacji,
- niewłaściwego reprezentowania interesów stron przez adwokatów,
- niewłaściwego działania burmistrzów i urzędów,
- nieprawidłowości w działalności spółdzielni, jej organów oraz wspólnot mieszkaniowych.

### 3. Informacja o sposobie załatwiania skarg i wniosków.

Sposób rozpoznania skarg był w zasadzie zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, a problematyka skargowa stanowiła jedno z zagadnień prowadzonych przez prokuratorów wizytacji w 2007 r.

Przy załatwianiu skarg na działalność prokuratury w związku z prowadzonymi postępowaniami, regułą było analizowanie akt głównych i podręcznych konkretnych spraw.

Natomiast przy wyjaśnianiu zarzutów na niewłaściwe zachowanie się pracowników w służbie, przyjmowano od tych osób stosowne oświadczenia i podejmowano inne niezbędne działania.

Skargi były wyjaśniane w pełnym zakresie, a jedynie w incydentalnych postępowaniach skargowych zastrzeżenia mógł budzić zakres lub wnikliwość czynności wyjaśniających.

Odpowiedzi udzielane skarżącym były najczęściej podpisywane przez kierowników jednostek bądź ich zastępców.

Spośród 2.868 rozpatrzonych w roku 2007 skarg na organy prokuratury za zasadne uznano 362 (12,6%), w 2006 r. - 300 (12,3%), za niezasadne – 2.506 (87,4%), w 2006 r. – 2.146 (87,7%). Odsetek skarg zasadnych w 2005 r. wyniósł – 13,3%, zaś w 2004 r. - 15,3%)

Z powyższego zestawienia wynika, że odsetek skarg zasadnych na organy prokuratury utrzymuje się na zbliżonym poziomie do roku ubiegłego i jest niższy niż w latach 2004-2005.

W poszczególnych okręgach apelacji liczba skarg ogółem, z uwzględnieniem na skargi zasadne jest następująca:

<b>APELACJA</b>	<b>skargi ogółem</b>	<b>skargi zasadne</b>	<b>odsetek</b>
<b>Białystok</b>	221	15	6,8%
<b>Gdańsk</b>	100	7	7,0%
<b>Katowice</b>	556	100	18,0%
<b>Kraków</b>	292	33	11,3%
<b>Lublin</b>	196	12	6,1%

<b>Łódź</b>	160	22	13,8%
<b>Poznań</b>	91	11	12,0%
<b>Rzeszów</b>	84	8	9,5%
<b>Szczecin</b>	150	31	20,7%
<b>Warszawa</b>	618	73	11,8%
<b>Wrocław</b>	400	50	12,5%

Najwyższą zasadność skarg odnotowano w okręgach apelacji: szczecińskiej, katowickiej, łódzkiej i wrocławskiej.

Najmniej skarg zasadnych stwierdzono w okręgu apelacji: lubelskiej, gdańskiej i białostockiej.

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

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

Podstawowe przyczyny skarg uznanych za zasadne na organy prokuratury pozostają od lat niezmiennie i stanowią je uchybienia w pracy, polegające na:

- długotrwałości prowadzonych postępowań i bezczynności,
- zwłoce w nadaniu biegu zawiadomieniom o przestępstwie,
- niedoręczeniu uprawnionym odpisów decyzji merytorycznych,
- błędach zawartych w decyzjach procesowych,
- braku staranności w wykonywaniu czynności przez pracowników prokuratury,
- zwłoce w udzieleniu stronom odpowiedzi na ich skargi i wnioski,
- nieprawidłowym załatwieniu poprzedniej skargi,
- używaniu niestosownych sformułowań w pismach kierowanych do skarżących, mogących urazić osoby w tych pismach wymienione,

Wśród źródeł skarg kierowanych na prokuratury, które oceniono jako niezasadne wymienić należy:

- subiektywne poczucie przez strony krzywdy w związku ze sposobem zakończenia postępowania,



- długotrwałość niektórych postępowań wynikającą z przyczyn obiektywnych, lecz przez strony traktowaną jako beczynność, celową przewlekłość, opieszałość w wykonywaniu czynności,
- niezajomość przez strony procedur karnych, cywilnych, administracyjnych oraz błędne wyobrażenie o uprawnieniach prokuratora.

W 2007 r. w 229 sprawach skierowano do właściwych prokuratorów wytyki, z poleceniem prawidłowego załatwienia sprawy, co obrazuje poniższa tabela.

<b>APELACJE</b>	<b>Liczba skarg, w których wytknięto uchybienia</b>
<b>Białystok</b>	7
<b>Gdańsk</b>	2
<b>Katowice</b>	59
<b>Kraków</b>	18
<b>Lublin</b>	12
<b>Łódź</b>	16
<b>Poznań</b>	1
<b>Rzeszów</b>	4
<b>Szczecin</b>	12
<b>Warszawa</b>	20
<b>Wrocław</b>	78
<b>Łącznie</b>	229

*Przykłady skarg uznanych za zasadne, których efektem były działania dyscyplinujące prokuratorów:*

- III S 051/18/07 Prokuratury Okręgowej w Gliwicach; skarga dotyczyła postępowania jednej z prokuratur rejonowych, w której zawarto zarzuty przewlekłego i nieudolnego prowadzenia postępowania, a nadto nie udzielenia informacji skarżącej, która w tym postępowaniu złożyła zawiadomienie o przestępstwie. Po analizie akt polecono podjąć działania służbowe wobec osób, które dopuścili się uchybień, jak również zlecono wyjaśnienie przyczyn zwłoki w podejmowaniu czynności.

- RS 02/9/07 jednej z prokuratur rejonowych okręgu wrocławskiego; skarga dotyczyła przewlekłego prowadzenia postępowania, w którym skarżąca występuje w charakterze pokrzywdzonej. Prokurator Rejonowy po stwierdzeniu, że prokurator referent dopuścił się uchybienia polegającego na zaniechaniu podjęcia zawieszono śledztwa pomimo, że długotrwała przeszkoda już ustała, wymierzył winnemu zaniedbania karę porządkową.
- III S 041/4/07 Prokuratury Okręgowej we Wrocławiu; skarga dotyczyła zaniechania czynności w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym w jednej z prokuratur rejonowych. Skargę uznano za zasadną, w zakresie dotyczącym nie podjęcia przez prokuratora decyzji co do dowodu rzeczowego oraz niezasadnego zaniechania zawiadomienia pokrzywdzonego o sposobie załatwienia sprawy. Prokuratorowi Rejonowemu polecono podjęcie niezwłocznych działań zmierzających do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.
- III S 041/8/07 Prokuratury Okręgowej we Wrocławiu; skarga dotyczyła niewłaściwego prowadzenia postępowania przygotowawczego w podległej jednostce. Skargę rozpoznano jako zasadną. Prokuratorowi Rejonowemu zwrócono uwagę na nieprawidłową decyzję o odmowie przyznania skarżącemu statusu pokrzywdzonego i polecono niezwłoczne przeprowadzenie postępowania z wykonaniem wszystkich niezbędnych czynności oraz pouczeniem skarżącego o przysługujących mu uprawnieniach jako stronie postępowania.
- III S 041/37/07 Prokuratury Okręgowej we Wrocławiu; skarga dotyczyła przewlekłości i opieszałości w prowadzeniu postępowania przygotowawczego jednej z prokuratur rejonowych. Potwierdzono zarzuty skargi dotyczące przewlekłości i licznych uchybień procesowych w sprawie o mało skomplikowanym stanie faktycznym. Prokuratorowi Rejonowemu zasygnalizowano potrzebę podjęcia stosownych czynności dyscyplinujących wobec prokuratora prowadzącego postępowanie oraz egzekwowanie przestrzegania terminów procesowych od funkcjonariuszy policji.

- RS 02/36/07 jednej z prokuratur rejonowych okręgu wrocławskiego; skarga dotyczyła spóźnienia się prokuratora na rozprawę i niestosownego zachowania się na rozprawie. Uznając zarzuty za zasadne wytknięto uchybienie prokuratorowi.
- RA 051/12/07 Prokuratura Okręgowa w Krakowie zbadła skargę podnoszącą zarzuty nierzetelnego i przewlekłego postępowania przy nadawaniu biegu fakturom za przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym. Kwestia ta została omówiona na naradzie prokuratorów, których zobowiązano do przestrzegania 30-dniowego terminu zapłaty za wykonaną usługę.
- III S 051/21/07 Prokuratury Okręgowej w Krakowie; skarga dotyczyła braku właściwego zabezpieczenia protokołów przesłuchania świadka, który na zasadzie art. 191 § 3 kpk, złożył w jednej z prokuratur rejonowych wniosek o utajnienie danych dotyczących miejsca zamieszkania. Zwrócono uwagę Prokuratorowi Rejonowemu, zobowiązując go do omówienia uchybień z referentem sprawy oraz na naradzie z pracownikami w celu uniknięcia w przyszłości podobnych błędów.
- RS 051/22/07 Prokuratura Okręgowa w Kielcach w wyniku zbadania skargi stwierdziła, że prokurator mimo ponownego umorzenia postępowania przygotowawczego nie wykonał wiążących go wytycznych, zawartych w rozstrzygnięciach instancyjnych i nie rozpoznał wniosków dowodowych pokrzywdzonej. Następnie nie doprowadził również do wydania postanowienia o sprostowaniu protokołu przesłuchania świadka, jak też nie nadał biegu wniesionym zażaleniom pełnomocnika i pokrzywdzonej na postanowienie o umorzeniu postępowania, tym samym uniemożliwiając kontrolę instancyjną decyzji merytorycznej. Skarżącą poinformowano, iż z uwagi na stwierdzone uchybienia wobec nadzorującego sprawę prokuratora zostało wszczęte postępowanie służbowe. Prokurator został ukarany karą porządkową upomnienia.
- RS 021/13/07 jednej z prokuratur rejonowych okręgu radomskiego; pokrzywdzona przestępstwem znęcania się zakwestionowała zawężenie dochodzenia do wyjaśnienia zachowań skierowanych wobec jej osoby,

z pominięciem pokrzywdzonej małoletniej wnuczki, co również było przedmiotem zawiadomienia o przestępstwie. Prokurator Rejonowy uznając zasadność skargi poinformował skarżącą o wydaniu polecenia przeprowadzenia postępowania w pełnym zakresie.

- PO S 051/9/07 Prokuratury Okręgowej w Krośnie; skarga dotyczyła zaginięcia akt w jednej z prokuratur rejonowych. Badanie skargowe wykazało naruszenie przez prokuratora obowiązków wynikających z § 181 *poprzednio obowiązującego Regulaminu powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury z dnia 11 kwietnia 1992 r.*, na co zwrócono prokuratorowi uwagę. Nadto zlecono przeprowadzenie postępowania w przedmiocie odtworzenia zaginionych akt oraz rozpoznanie zawiadomienia o przestępstwie z art. 276 kk i art. 231 § 1 kk.
- PR I 021/4/07 prokuratury rejonowej okręgu przemyskiego; skarga dotyczyła omyłkowego wskazania pokrzywdzonej jako podejrzanej w postanowieniu o powołaniu biegłego. Skarżącą przeproszono za zaistniałą sytuację, zaś prokuratorowi wytknięto uchybienie i polecono wydać postanowienie o sprostowaniu oczywistej omyłki pisarskiej.
- III S 051/14/07 Prokuratury Okręgowej w Szczecinie; skarga dotyczyła zarzutów beczynności jednej z prokuratur rejonowych. Wobec prokuratora, który dopuścił się uchybień polegających na zawieszeniu postępowania bez uprzedniego zgromadzenia materiału dowodowego, zaniechania zarządzenia poszukiwań i podjęcia czynności mających na celu ustalenie miejsca pobytu osoby podejrzanej oraz nie realizowania obowiązku okresowego sprawdzania, czy przyczyny zawieszenia nadal trwają, Prokurator Okręgowy podjął działania dyscyplinarne przewidziane w przepisie *art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze*. Prokurator Rejonowy zobowiązany został do wzmożenia nadzoru nad pracą prokuratorów podległej mu jednostki i bieżącego monitorowania stanu postępowań zawieszonych.
- RS 02/1/07 prokuratury rejonowej okręgu poznańskiego; skarga dotyczyła dwumiesięcznej beczynności prokuratora w nadaniu biegu złożonemu

w ustawowym terminie zażaleniu na postanowienie o odmowie wszczęcia dochodzenia, jak również na nie udzieleniu odpowiedzi na kierowane pisma. Wobec ujawnienia dalszych nieprawidłowości w czynnościach tego samego prokuratora, wszczęto przeciwko niemu postępowanie wyjaśniające, w toku którego prokurator zrzekł się stanowiska.

- III S 051/3/07 Prokuratury Okręgowej w Zielonej Górze; skarga dotyczyła jednego z prokuratorów rejonowych, który użył niefortunnnych sformułowań oceniających postępowanie skarżącego w wystąpieniu do władz miasta. Na użycie niewłaściwych sformułowań zwrócono Prokuratorowi uwagę.
- III S 051/62/07 Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga; skarżący zarzucił prokuratorowi jednej z prokuratorów rejonowych brak reakcji na zawiadomienie o przestępstwie. Jak wynika z przeprowadzonego postępowania skargowego, Prokurator Rejonowy przekazał zawiadomienie do innej prokuratury rejonowej, skąd następnie zostało skierowane do Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga celem rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego. Decyzją Zastępcy Prokuratora Okręgowego Warszawa-Praga sprawa została skierowana do prokuratury rejonowej, do której pierwotnie ją przekazano.

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 korespondencje, kwestionując kolejne odpowiedzi.

Ponowne skargi, dotyczące kwestii już wcześniej wyjaśnionych były, po uprzednim zawiadomieniu skarżących, pozostawiane bez biegu, zgodnie z art. 239 k.p.a. oraz § 301 (poprzednio § 324) *Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury*.

Udzielając odpowiedzi na skargi, w zależności od potrzeb, dokonywano w trybie nadzoru służbowego analizy akt spraw karnych, bądź analizy akt skargowych, akt Pc i Pa oraz akt sądowych.

Na skutek skarg sygnalizujących potrzebę podejmowania interwencji na rzecz i w interesie obywateli z zakresu prawa cywilnego i administracyjnego, kierowano do sądów stosowne powództwa i wnioski, np. o: sprostowanie aktu urodzenia, zasądzenie lub podwyższenie alimentów, pozbawienie, ograniczenie lub zawieszenie władzy rodzicielskiej, zaprzeczenie ojcostwa, skierowanie na leczenie odwykowe, spowodowanie udzielenia pomocy materialnej i psychologicznej ofiarom przestępstw seksualnych, badanie zgodności z prawem decyzji wydawanych przez Prezydenta Miasta w związku z inwestycjami budowlanymi.

Liczbę interwencji obrazuje poniższa tabela:

<b>APELACJE</b>	<b>interwencje ogółem</b>	<b>interwencje skuteczne</b>
<b>Białystok</b>	4	-
<b>Gdańsk</b>	8	8
<b>Katowice</b>	130	122
<b>Kraków</b>	12	10
<b>Lublin</b>	-	-
<b>Łódź</b>	67	67
<b>Poznań</b>	10	10
<b>Rzeszów</b>	-	-
<b>Szczecin</b>	64	58
<b>Warszawa</b>	-	-
<b>Wrocław</b>	57	35
<b>Łącznie</b>	352	310

W okręgu apelacji lubelskiej, rzeszowskiej i warszawskiej nie odnotowano interwencji podjętych w postępowaniach skargowych w innych organach na rzecz i w interesie obywateli.

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

- Pc 67/07 - Prokuratura Rejonowa w Belchatowie skierowała do tamt. Sądu pozew o wygaśnięcie obowiązku alimentacyjnego ciężącego na ojcu wobec córki, która już od 3 lat usamodzielniała się, a mimo to popierała egzekucję alimentów. Dłużnik,

z uwagi na swą nieporadność, mimo posiadania wiedzy o sytuacji córki, nie wystąpił o stwierdzenie ustania obowiązku alimentacyjnego.

- Prokurator Rejonowy w Zgorzelcu:
  - zgłosił udział w postępowaniu przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w sprawie wydania decyzji uwłaszczeniowej,
  - złożył sprzeciw od decyzji o zarejestrowaniu samochodu (brak prawidłowej umowy sprzedaży),
  - skierował wniosek w trybie art. 182 kpa w sprawie zawartej przez burmistrza umowy dzierżawy działki w celu innym niż wynikający z planu zagospodarowania przestrzennego,
  - skierował do NFZ we Wrocławiu wniosek w trybie art. 183 kpa w sprawie odmowy przyznania bezpłatnych świadczeń wdowie po represjonowanym mężu.
- Pa 180/07 - Prokurator Rejonowy w Opatowie skierował wniosek do Ośrodka Pomocy Społecznej o przyznanie świadczeń dla rodziny Henryka S. Wniosek został uwzględniony. Prokurator skierował również wniosek do Komisji ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych o wszczęcie postępowania w przedmiocie leczenia odwykowego Henryka S.
- Pc 322/07 – Prokurator Okręgowy w Nowym Sączu, po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających dotyczących ewentualnego wniosku o ubezwłasnowolnienie osoby będącej w podeszłym wieku, podjął interwencję na rzecz wymienionej, w wyniku której MOPS zapewnił jej opiekę.
- Pa 171/07 - Prokurator Rejonowy w Limanowej skierował sprzeciw do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, uznając że decyzja organu wydana została z rażącym naruszeniem prawa, art. 138 § 2 kpa. W następstwie sprzeciwu Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Nowym Sączu wszczęło z urzędu stosowne postępowanie administracyjne.

Również parlamentarzyści podejmowali interwencje w interesie i na rzecz obywateli.

W większości przypadków interwencje stanowiły zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub dotyczyły toczących się już postępowań przygotowawczych i zostały rozpoznane w innym niż skargowy trybie.

I tak np.:

- Prokuratura Apelacyjna we Wrocławiu w sprawie Ap L.dz. I S 041/47/07 rozpoznała w trybie skargowym zarzuty zawarte w interwencji poselskiej, dotyczące dyspozycyjności, tendencyjności, nadużyć funkcji przez prokuratora i uznała ich bezzasadność, informując posła o zajęтым stanowisku.
- Prokuratura Okręgowa w Katowicach rozpoznała interwencję poselską zarzucającą Prokuraturze Rejonowej w Pszczynie opieszałość i brak informacji o biegu zażaleń w dwóch sprawach. Przeprowadzona analiza nie potwierdziła większości stawianych zarzutów.
- inna interwencja będąca przedmiotem rozpoznania Prokuratury Okręgowej w Katowicach dotyczyła postępowania jednej z prokuratur rejonowych i zarzucała dyskryminację, a także łamanie praw Romów oraz brak opieki lekarskiej w Areszcie Śledczym i przedłożenie nierzetelnej opinii lekarskiej o stanie zdrowia podejrzanego. Przeprowadzone czynności wykazały, że podnoszone zarzuty są niezasadne.
- Prokuratura Apelacyjna w Lublinie rozpoznając interwencje parlamentarzystów w 5 przypadkach uznała je za zasadne i wydała polecenia w zakresie rozszerzenia przedmiotu postępowań będących w toku, wdrożenia postępowań nowych celem procesowej weryfikacji faktów bądź uchylecia prawomocnej decyzji merytorycznej

#### **4. Informacja o terminowości załatwienia skarg i wniosków.**

Z 3.727 skarg załatwionych w 2007 r. przez organa prokuratury, w terminie do 1 miesiąca rozpatrzono 3.324 (89,2%), w 2006 r. spośród - 3.498 rozpatrzono w terminie do 1 miesiąca – 3.176 (90,8%). W 2005 r. w terminie rozpatrzono – 90,5% skarg, zaś w 2004 r. – 92,2%

Z przekroczeniem wskazanego okresu rozpatrzono w 2007 r. – 403 skargi (10,8%), zaś w 2006 r. – 322 (9,2%).



Terminowość załatwienia skarg w poszczególnych okręgach apelacyjnych :

<b>APELACJA</b>	<b>skargi załatwione ogółem</b>	<b>do jednego miesiąca</b>	<b>odsetek</b>	<b>powyżej jednego miesiąca</b>	<b>Odsetek</b>
<b>Białystok</b>	369	338	91,6%	31	8,4%
<b>Gdańsk</b>	146	138	94,5%	8	5,5%
<b>Katowice</b>	611	485	79,4%	126	20,6%
<b>Kraków</b>	389	355	91,3%	34	8,7%
<b>Lublin</b>	288	271	94,1%	17	5,9%
<b>Łódź</b>	175	160	91,4%	15	8,6%
<b>Poznań</b>	157	141	89,8%	16	10,2%
<b>Rzeszów</b>	110	99	90,0%	11	10,0%
<b>Szczecin</b>	222	194	87,4%	28	12,6%
<b>Warszawa</b>	717	654	91,2%	63	8,8%
<b>Wrocław</b>	543	489	90,0%	54	10,0%

Regułą było załatwienie skarg niezwłocznie. Natomiast przyczyny przeterminowań były zazwyczaj obiektywne i zostały spowodowane koniecznością weryfikacji zarzutów, niestawiennictwem skarżącego w celu ich skonkretyzowania, potrzebą uzyskania wyjaśnień i materiałów z policji, koniecznością odebrania wyjaśnień od prokuratora referenta, który przebywał na urlopie, koniecznością oczekiwania na akta, wpływem kolejnych pism od skarżących.

W wypadkach przewidywania, że termin rozpatrzenia skargi zostanie przekroczony, powiadamiano skarżących o tym, w czasie określonym w art. 237 kpa oraz wskazywano nowy termin jej załatwienia.

Skargi na działalność innych organów, były przekazywane według właściwości. Terminowość ich załatwienia przedstawia się następująco :

<b>APELACJA</b>	<b>W terminie 7 dni</b>	<b>powyżej 7 dni</b>
<b>Białystok</b>	49	3
<b>Gdańsk</b>	24	2
<b>Katowice</b>	8	13
<b>Kraków</b>	28	3
<b>Lublin</b>	58	1
<b>Łódź</b>	1	3
<b>Poznań</b>	45	3

<b>Rzeszów</b>	16	3
<b>Szczecin</b>	30	8
<b>Warszawa</b>	39	15
<b>Wrocław</b>	71	5
<b>Łącznie</b>	369	59

Prokuratury w 2007 r. w 369 przypadkach przekazały skargi w terminie 7 dni innym organom, a w 59 przypadkach termin ten został przekroczony.

W 2007 r. zauważa się pogorszenie terminowości załatwiania tego rodzaju skarg w porównaniu do 2006 r., gdzie termin ten został przekroczony w odniesieniu do 35 skarg oraz do roku 2005 i 2004 gdzie z przekroczeniem terminu załatwiono odpowiednio: 39 i 54 skargi.

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

Interesanci byli przyjmowani codziennie w godzinach urzędowania, a raz w tygodniu poza tymi godzinami przez kierowników jednostek lub ich zastępców oraz prokuratorów dyżurnych.

Skargi ustne ewidencjonowane były w dziennikach przyjęć, w których czyniono także adnotację o przedmiocie sprawy i sposobie reakcji.

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.

Problematyka poruszana przez interesantów była tożsama z tą z lat ubiegłych.

*W ramach skarg zgłaszanych pod adresem prokuratury i policji, dominowały zarzuty dotyczące:*

- niewytoczenia powództwa o zaprzeczenie lub ustalenie ojcostwa, o podwyższanie alimentów, o ochronę naruszonego posiadania lub prawa własności,
- braku informacji o biegu sprawy, lub odpowiedzi na kierowane pisma,
- tendencyjności w sposobie prowadzenia postępowań, nieprawidłowości w dokonywaniu konkretnych czynności procesowych,

- porady prawnej,
- niezadowolenia z decyzji procesowych,
- niewłaściwego zachowania się prokuratora i funkcjonariusza policji,
- niewłaściwego nadzoru prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym lub jego stronniczości.

Wielu interesantów przedstawiało skargi na działalność innych organów, np. sądów, policji, organów administracji, zakładów opieki zdrowotnej, zakładu ubezpieczeń społecznych, spółdzielni mieszkaniowych, itp. Osoby te informowano o obowiązujących przepisach prawa, wskazywano sposób dalszego postępowania, a także 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 cywilnego.

Osobna kategoria zgłaszających się to osoby prezentujące postawy roszczeniowe, z subiektywnym poczuciem krzywdy, które po wyczerpaniu przysługujących im środków odwoławczych, dążyły tą drogą do zmiany orzeczenia.

Ponadto Prokuratorzy Apelacyjni wskazywali, że nadal zauważalne były sytuacje wielokrotnego pojawiania się osób, z którymi nawiązanie kontaktu było bardzo utrudnione lub wręcz niemożliwe.

Wśród interesantów, podobnie jak w latach ubiegłych, zdarzali się i tacy, którzy zgłaszali się w prokuraturach cyklicznie, podnosząc wciąż te same, wyjaśnione już zarzuty.

Prokuratorzy przyjmujący interesantów starali się udzielać wyczerpujących i zrozumiałych informacji o przepisach prawa oraz wskazywali właściwy tryb postępowania.

Liczba interesantów przyjętych w poszczególnych prokuraturach apelacyjnych:

APELACJE	2007 r.		2006 r.	
	ogółem	w tym przez kierowników jednostek organizacyjnych	ogółem	w tym przez kierowników jednostek organizacyjnych
<b>Białystok</b>	2.773	1.433	3.718	1.765
<b>Gdańsk</b>	2.487	1.224	5.127	2.133
<b>Katowice</b>	4.188	1.907	6.804	2.085
<b>Kraków</b>	4.227	2.007	3.609	2.016
<b>Lublin</b>	2.130	1.352	1.067	922
<b>Łódź</b>	3.269	1.557	3.913	1.457
<b>Poznań</b>	3.381	1.100	2.003	571
<b>Rzeszów</b>	1.851	818	2.006	1.514
<b>Szczecin</b>	654	128	39	4
<b>Warszawa</b>	930	751	1.074	795
<b>Wrocław</b>	4.238	2.447	3.815	2.015
<b>Łącznie</b>	30.128	14.724	33.175	15.277

W porównaniu do roku poprzedniego liczba interesantów zmniejszyła się o 3.047, zaś w odniesieniu do roku 2005 uległa zmniejszeniu o 15.646 a do roku 2004 o 16.598.

Stosunkowo liczną grupę interesantów odnotowano w ramach dodatkowych dyżurów prokuratorskich pełnionych w Tygodniu Pomocy Ofiarom Przestępstw.

## 6. Działania podejmowane w celu likwidacji źródeł skarg.

Ujawnione w postępowaniach skargowych nieprawidłowości stwarzały możliwość likwidacji źródeł ich powstania, a w rezultacie poprawy jakości pracy prokuratora.

W tym celu przeprowadzono doraźne oraz planowane kontrole wybranych zagadnień połączone z instruktażem oraz szkolenia.

Stwierdzone poważniejsze uchybienia uwzględniane były w harmonogramach przedsięwzięć organizacyjnych prokuratury oraz stanowiły przedmiot lustracji i wizytacji.

Nadto Prokuratorzy Apelacyjni kierowali do podległych jednostek pisma instrukcyjne i wytykające, w których wskazywali na przyczyny konkretnych skarg oraz zobowiązywali kierowników do omówienia stwierdzonych nieprawidłowości z referentami spraw, podjęcia czynności zmierzających do konwalidowania błędów i ich wyeliminowania w dalszej pracy.

## V. WIĘZIENICTWO

### Wstęp

Korzystając z prawa do składania skarg (prośb i wniosków) zarówno osoby osadzone w zakładach karnych i aresztach śledczych, jak i członkowie ich rodzin, zwracają się do kierowników jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, a także do innych organów pozawięziennych ze sprawami, które – w ich ocenie – należy sygnalizować jako naruszenie przez administracje jednostek penitencjarnych przepisów prawa, normujących wykonywanie kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania oraz prawa osób pozbawionych wolności.

Rzetelne, wnikliwe i obiektywne rozpatrywanie i załatwianie skarg na działalność jednostek organizacyjnych więziennictwa pozwala na ujawnianie ewentualnych nieprawidłowości w ich funkcjonowaniu i na likwidowanie występujących w nich napięć i konfliktów oraz na zapewnienie prawidłowych relacji pomiędzy więźniami a personelem tych jednostek. Z tego też powodu, zarówno dyrektorzy zakładów karnych i aresztów śledczych jak i organy sprawujące nadzór nad ich działalnością, przywiązują szczególną uwagę do spraw podnoszonych w adresowanych do nich pismach przez osoby pozbawione wolności, bowiem wypowiedanie przez osadzonych swoich racji w skargach kierowanych do instytucji nadrzędnych oraz pozawięziennych, może świadczyć o tym, że nurtujące ich problemy nie znajdują zrozumienia bądź skutecznego rozwiązania przez personel jednostek organizacyjnych, na które wnoszone są skargi.

W 2007 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 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 2006 r. nastąpił bardzo duży wzrost skarg o 24,15 % przy zmniejszeniu się o 871 stanu ewidencyjnego osób pozbawionych wolności, przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych.

W niniejszej analizie przedstawiono m.in. ogólną charakterystykę ilościową i tematyczną skarg, próśb i wniosków, dotyczących działalności jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, uwzględniając zarówno sprawy podlegające rozpatrzeniu i merytorycznemu załatwieniu przez organy Służby Więziennej, jak i przekazane więziennictwu przez właściwe podmioty jedynie w celu udzielenia informacji i wyjaśnień co do zasadności zarzutów podnoszonych przez autorów skarg, przyczyny i źródła powstawania skarg, a także działania podejmowane w celu ich likwidacji i poprawy działalności jednostek organizacyjnych Służby Więziennej.

Analizę opracowano na podstawie danych zgromadzonych w okresie sprawozdawczym przez Zespół do spraw Skarg Osób Pozbawionych Wolności w Biurze Prawnym Centralnego Zarządu Służby Więziennej<sup>1)</sup> oraz zawartych w opracowaniach analitycznych i sprawozdaniach statystycznych za 2007r. nadesłanych przez dyrektorów okręgowych Służby Więziennej oraz wyników kontroli zewnętrznych, przeprowadzonych w analizowanym okresie w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej.

## **1. Ogólna charakterystyka ilościowa skarg, próśb i wniosków**

W 2007 r. do organów Służby Więziennej wpłynęło 18.990 skarg w sprawach osób pozbawionych wolności, w tym 4.667 skarg przekazanych kierownikom jednostek organizacyjnych więziennictwa przez organy pozawięzienne w celu

---

<sup>1)</sup> Z dniem 19.07.2007 r., na podstawie przepisów nowego regulaminu organizacyjnego Centralnego Zarządu Służby Więziennej załatwianie wniosków, skarg i próśb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych należy do zadań Zespołu do spraw Skarg Osób Pozbawionych Wolności w Biurze Prawnym CZSW.

udzielenia informacji i wyjaśnień niezbędnych tym organom do załatwienia skarg osadzonych we własnym zakresie oraz 11 skarg, które nie dotyczyły działalności Służby Więziennej. Ponadto z poprzedniego okresu sprawozdawczego pozostało do załatwienia łącznie 613 skarg (w tym 112 spraw wymagających udzielenia informacji i wyjaśnień organom pozawięziennym).

Rozpatrzono ogółem 19.023 skargi, z których 14.312 załatwiono we własnym zakresie, a na 4.711 skarg udzielono informacji i wyjaśnień organom pozawięziennym - na ich żądanie; ponadto 11 skarg, nie dotyczących działalności więziennictwa przekazano, zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego organom właściwym do ich załatwienia. Do rozpatrzenia w 2008 r. pozostało łącznie 580 skarg (w tym 68 wymagających udzielenia informacji i wyjaśnień instytucjom spoza więziennictwa).

Szczegółowe dane, dotyczące m.in. ilości skarg, próśb i wniosków rozpatrzonych i załatwionych w więziennictwie w 2007r., w porównaniu do 2006r., 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 2007 r. – w porównaniu do roku 2006.*

Wyszczególnienie		Rok		Różnica	
		2007	2006	ilość (+/-)	% (+/-)
<b>Sprawy załatwione ogółem</b> (skargi, próśby i wnioski),		71.077	64.673	6.404	9,90
<b>1. Skargi ogółem</b>		<b>19.614*</b>	<b>15.799*</b>	<b>3.815</b>	<b>24,15</b>
W tym załatwione	pozytywnie	318	329	-11	-3,34
	negatywnie	13.627	11.499	2.128	18,51
	w inny sposób	5.089	3.971	2.118	28,15
Pozostało do załatwienia na rok następny		580	485	95	19,59
<b>2. Prośby ogółem</b>		<b>51.451</b>	<b>48.857</b>	<b>2.594</b>	<b>5,31</b>
W tym	pozytywnie	27.586	26.729	857	3,21

załatwione	negatywnie	12.135	11.059	1.076	9,73
	w inny sposób	11.467	10.745	722	6,72
Pozostało do załatwienia na rok następny		263	324	-61	-18,83
<b>3. Wnioski ogółem</b>		<b>12</b>	<b>17</b>	<b>-5</b>	<b>-29,41</b>
W tym załatwione	pozytywnie	6	11	-5	-45,45
	negatywnie	3	2	-51	50
	w inny sposób	3	4	-1	-25
Pozostało do załatwienia na rok następny		-	-	-	-

\* w liczbie tej - w odniesieniu do 2007r. - ujęto 4.711 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 oraz 11 skarg przekazanych wg Kpa, a w odniesieniu do 2006r. - odpowiednio: 4.079 i 14 skarg.

Z danych przedstawionych w powyższej tabeli wynika, że w 2007 r. nastąpił – w porównaniu do 2006 r. – wzrost o 9,90 % ogółu spraw załatwionych przez organy Służby Więziennej; aż o 24,15 % zwiększyła się liczba skarg, natomiast liczba próśb zwiększyła się o 5,31 %. Dane te obejmują także skargi przekazane kierownikom jednostek organizacyjnych Służby Więziennej przez organy pozawięzienne, uprawnione do załatwiania skarg osadzonych we własnym zakresie - w celu udzielenia informacji i wyjaśnień niezbędnych do załatwienia skargi (24,02 % ogółu skarg). Najczęściej wyjaśnień żądały: sądy – na 3.179 skarg, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich – na 1.144 oraz prokuratury – na 124, a w 220 przypadkach - inne organy. Z wyłączeniem powyższych spraw kierownicy jednostek organizacyjnych Służby Więziennej rozpatrzyli i załatwili merytorycznie w 2007 r. łącznie 14.312 skarg, co w porównaniu do 2006 r. (11.720) stanowi wzrost o 22,12 % w sytuacji, gdy od stycznia do grudnia 2007 r. zmniejszyła się o 871 liczba osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych. Z danych statystycznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej wynika, że w dniu 31 grudnia 2006 r. na stanie ewidencyjnym jednostek



penitencjarnych przebywało ogółem 88.647 osadzonych, a w dniu 31 grudnia 2007 r. – 87.776<sup>21</sup>

W 2007 r. Centralny Zarząd Służby Więziennej rozpatrzył i załatwił ogółem 8.795 spraw (5.792 skargi, 3000 próśb i 3 wnioski), tj. o 1.542 więcej niż w 2006 r. Ilość załatwionych skarg zwiększyła się o 1.045, ilość próśb o 497. Wzrosła także o 25,36 % liczba skarg załatwionych merytorycznie przez Centralny Zarząd Służby Więziennej we własnym zakresie. Dotyczyły one głównie skarg osób pozbawionych wolności na sposób załatwienia ich poprzednich skarg, kierowanych do dyrektorów okręgowych na działalność podległych im jednostek organizacyjnych.

W 2007 r. Centralny Zarząd Służby Więziennej rozpatrzył 613 tego rodzaju spraw, a w 2006 r. - 489.

Biuro Informacji i Statystyki, działające przy Centralnym Zarządzie Służby Więziennej, rozpatrzyło w 2007r. 1015 spraw; wszystkie dotyczyły udzielenia informacji i zostały załatwione pozytywnie.

W 2007 r. Centralny Zarząd Służby Więziennej w 29 przypadkach poinformował 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 Premiera (1skarga), Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich (1), sądy (2) oraz inne organy władzy publicznej, instytucje oraz organizacje społeczne.

Zgodnie z przepisami *rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13.08.2003 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków skarg i próśb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych*, Centralny Zarząd Służby Więziennej załatwiał głównie skargi na działalność dyrektorów okręgowych, w których skarżący kwestionowali sposób rozpoznania i załatwienia przez te organy wniesionych do nich skarg na funkcjonowanie podległych im jednostek organizacyjnych.

Spośród ogółu 5.792 skarg, które w 2007 r. rozpatrywane były w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej, 5.173 skargi przekazano do załatwienia według właści-

---

<sup>21</sup> Według danych Biura Informacji i Statystyki CZSW.

wości: dyrektorom okręgowym, dyrektorom zakładów karnych i aresztów śledczych i właściwym sądom penitencjarnym, a 6 skarg – innym organom; 613 skarg na działalność dyrektorów okręgowych rozpatrzono we własnym zakresie, z których 24 uznano za zasadne.

Podobnie jak w latach poprzednich większość skarg w sprawach osadzonych zostało rozpatrzonych i załatwionych w okręgowych inspektoratach Służby Więziennej i podległych im jednostkach organizacyjnych; także dyrektorzy okręgowi i dyrektorzy zakładów karnych i aresztów śledczych udzielili najwięcej wyjaśnień i informacji organom pozawięziennym uprawnionym do załatwiania we własnym zakresie skarg w sprawach osób pozbawionych wolności.

W 2007 r., pomimo zmniejszenia się stanu osadzonych, zwiększyła się o 22,11 % ogólna liczba skarg na działalność jednostek organizacyjnych więziennictwa, rozpatrzonych i załatwionych w okręgowych inspektoratach i podległych im jednostkach penitencjarnych w porównaniu do roku 2006 oraz o 15,48 % wzrosła liczba skarg przekazanych więziennictwu przez organy pozawięzienne w celu udzielenia informacji i wyjaśnień niezbędnych tym organom do załatwienia skargi we własnym zakresie.

Podobnie jak w latach poprzednich najwięcej skarg rozpatrzono w tych okręgowych inspektoratach Służby Więziennej, którym organizacyjnie podlegała największa ilość zakładów karnych i aresztów śledczych, bądź jednostek penitencjarnych o stosunkowo dużej pojemności, dot. to np. OISW w Warszawie (2.295 skarg), OISW w Poznaniu (1.727), OISW w Krakowie (1.666), OISW w Łodzi (1.659), OISW w Katowicach (1.420).

Najbardziej w stosunku do 2006 r. wzrosła ilość skarg na działalność jednostek penitencjarnych podległych inspektoratowi: warszawskiemu (o 671), gdańskiemu (o 438), lubelskiemu (o 430), poznańskiemu (o 342), wrocławskiemu (o 238), krakowskiemu (o 221), łódzkiemu (o 213), olsztyńskiemu (o 152), opolskiemu (o 103), koszalińskiemu (o 102), bydgoskiemu (o 92), białostockiemu (o 88), rzeszowskiemu

(o 20) oraz szczecińskiemu (o 9). Zmniejszyła się natomiast ilość skarg tylko w jednym inspektoracie – katowickim (o 6 skarg).

Natomiast w 2007 r. zmniejszyła się o 6 (2.0 %) ilość skarg zasadnych (z 300 - w 2006 r. do 294 - w 2007 r.)

Analizowane dane statystyczne wskazują, że w niektórych inspektoratach wzrosła ilość skarg zasadnych w stosunku do ogółu skarg załatwionych, dot. to np. OISW: w Szczecinie (z 1,97% w 2006 r. do 3,95 % w 2007 r.), w Rzeszowie (z 2,89 % do 4,12 %), w Bydgoszczy (z 2,25 % do 2,78 %) oraz w Lublinie (z 2,55 % do 2,86 %). Z kolei największy spadek ilości skarg zasadnych zanotowano w Olsztynie (z 9,40 % do 5,10 %), Białymstoku (z 4,36 % do 2,37%), Koszalinie (z 4,87 % do 3,10 %), Opolu (z 3,36 % do 1,85 %), Wrocławiu (z 2,58 % do 1,21 %) oraz Gdańsku (z 1,10 % do 0,18 %).

Najwięcej skarg rozpatrzono na działalność zakładów karnych i aresztów śledczych o dużej pojemności, dot. to np. aresztów śledczych w: Warszawie Białolece (626), Łodzi (507), Białymstoku (477), Poznaniu (440), Lublinie (433), Radomiu (431), Warszawie Służewcu (422), Gdańsku (408) oraz zakładów karnych: we Wronkach (607), Sztumie (410), Czarnem (355), Wołowie (347), Goleniowie (336), Tarnowie (331), Łowiczu (309), Rzeszowie (302).

W 2007 r. w niektórych dużych jednostkach penitencjarnych, na działalność których wniesiono ponad 100 skarg, nastąpił ich spadek w stosunku do 2006 r. - w zakładach karnych w: Raciborzu (o 29,3 %), Płocku (25,0 %), Tarnowie Mościcach (21,3 %), Chełmie (14,7 %), Gorzowie Wlkp. (13,3 %), Włodawie (12,1 %); - w aresztach śledczych spadek odnotowano tylko w Krakowie (o 14,7 %).

Spośród 62 jednostek penitencjarnych, na których działalność wniesiono w 2007 r. powyżej 100 skarg, znacznie w stosunku do 2006r., wzrosła ilość skarg na funkcjonowanie zakładów karnych w: Garbalinie (o 324,1 %), Gębarzewie (192,9 %), Wojkowicach (138,7 %), Cieszynie (123,1 %), Nowym Sączu (117,0 %), Warszawie Białolece (110,4 %), Nowym Wiśniczu (110,0%), Rawiczu (108,2 %), Siedlcach (101,0 %); a wśród aresztów śledczych w: Lublinie (o 312,4 %), Zielonej

Górze (145,9 %), Warszawie Służewcu (115,3 %), Wrocławiu (108,6 %), Piotrkowie Tryb. (69,4 %), Olsztynie (61,1 %), Choszcznie (60,7 %), Kielcach (54,8 %), Koszalinie (48,5 %).

W omawianym okresie w 1128 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 (9 skarg), Kancelarię Premiera (6), Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich (270) oraz posłów (4), senatorów (1), sądy (430), prokuratury (110), a także inne organy i instytucje (298 skarg).

W 2007 r. przyjęto w więziennictwie ogółem 11.514 interesantów w sprawach dotyczących osób pozbawionych wolności. Najczęściej zwracano się do dyrektorów zakładów karnych i aresztów śledczych, którzy przyjęli łącznie 7.966 osób oraz do dyrektorów okręgowych (39 osób) i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (1). Pozostali funkcjonariusze jednostek organizacyjnych Służby Więziennej przyjęli 3.508 interesantów, w tym 3.431 – w jednostkach podstawowych, 64 – w okręgowych inspektoratach i 13 – w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej.

## **2. 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 podobnie jak w latach ubiegłych nie uległa zmianie. 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 (nr 2).

### ***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 2007r. – w porównaniu do roku 2006.*

Wyszczególnienie	Rok				różnica (r. 1:3)	
	2007	w tym zasadne	2006	w tym zasadne	ilość (+/-)	% (+/-)
0	1	2	3	4	5	6
Opieka zdrowotna	4242	46	3691	53	551	14,93
Traktowanie przez funkcjonariuszy	4116	17	2995	25	1121	37,43
Warunki bytowe	2241	54	1839	44	402	21,86
Inne sprawy	1241	30	1212	28	29	2,39
Sposób załatwienia skargi	1388	30	1064	35	324	30,45
Transportowanie	832	15	868	18	-36	-4,15
Korespondencja	654	20	630	25	24	3,81
Depozyty	492	34	396	32	96	24,24
Widzenia i rozmowy telefoniczne	526	21	357	11	169	47,34
Zatrudnienie	418	10	342	14	76	22,22
Decyzje komisji penitencjarnej	362	2	289	3	73	25,26
Kary dyscyplinarne	297	4	283	4	14	4,95
Paczki	180	6	181	19	-1	-0,55
Traktowanie przez współosadzonych	169	0	161	0	8	4,97
Przepustki	167	7	123	3	44	35,77
Realizacja zakupów	137	6	90	9	47	52,22
Pomoc postpenitencjarna	138	3	95	2	43	45,26
Działalność k-o i sportowa	210	3	-	-	-	-
Zapoznavanie z opiniami i udostępnianie dokumentów i aktów prawnych	199	11	-	-	-	-
Udzielanie informacji na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej	18	2	95	2	-77	-81,05

W porównaniu do 2006 r. zanotowano wzrost o 52,22 % skarg dotyczących realizacji zakupów (47), o 47,34 % widzeń i rozmów telefonicznych (169), o 45,26 % pomocy postpenitencjarnej (43), o 37,43 % traktowania przez funkcjonariuszy (1121), o 35,77 % przepustek (44), o 30,45 % sposobu załatwienia skargi (324), o 25,26 % decyzji komisji penitencjarnej (73), o 24,24 % depozytów, o 22,22 % zatrudnienia (76), o 21,86 % warunków bytowych (402), o 14,93 % opieki zdrowotnej (551), o 4,97 % traktowania przez współosadzonych (8), o 4,95 % kar dyscyplinarnych (14), o 3,81 % korespondencji (24), o 2,39 % innych spraw (29).

Jak wynika z danych liczbowych zawartych w powyższej tabeli w porównaniu do roku ubiegłego największy wzrost liczby zarzutów nastąpił w skargach dotyczących traktowania osadzonych przez funkcjonariuszy (z 2.995 w 2006 r. do 4.116 w 2007 r.). Osoby wnoszące skargi formułowały zarzuty dotyczące: agresji werbalnej (623, w tym dwie zasadne), zaniechania określonego działania (484, w tym 3 zasadne), sporządzenia wniosku o wymierzenie kary dyscyplinarnej (447, w tym 1 zasadna), sposobu przeprowadzenia kontroli osobistej lub celi mieszkalnej (306), zapewnienia bezpieczeństwa (180), pobicia (105), użycia środków przymusu bezpośredniego (52, w tym jedna zasadna), dyskryminacji na tle wyznaniowym (27), dyskryminacji na tle rasowym i etnicznym (7) oraz innych form nieprawidłowego traktowania (1885, w tym 10 zasadnych).

W skargach dotyczących opieki zdrowotnej (3.691 w 2006 r., 4.242 w 2007 r.) podnoszono m.in. zarzuty dotyczące: leczenia (2.218, w tym 13 zasadnych), traktowania pacjentów przez personel medyczny (454, w tym 3 zasadne), odmowy skierowania, długiego okresu oczekiwania na zabieg, konsultacje, badania (419, w tym 7 zasadnych), braku leków (214, w tym 3 zasadne), leczenia dietetycznego, bądź jego braku (141, w tym 4 zasadne), wadliwej organizacji służby zdrowia (94, w tym 5 zasadnych), świadectw lekarskich, orzecznictwa i innych dokumentów (86, w tym 3 zasadne), rehabilitacji i sprzętu rehabilitacyjnego (76), dostępu do dokumentacji medycznej (67, w tym 1 zasadna), odmowy lub zwłoki w protezowaniu jamy ustnej (56, w tym 2 zasadne), braku możliwości z korzystania z pozawięziennej służby

zdrowia (16), naruszenia tajemnicy lekarskiej (3), obrażeń ciała doznanych przed przyjęciem do zk/aś (1) oraz innych spraw dotyczących opieki zdrowotnej (397, w tym 5 zasadnych).

W grupie skarg na warunki bytowe podnoszono m.in. zarzuty, dotyczące: warunków panujących w pomieszczeniach mieszkalnych (439, w tym 4 zasadne), wyżywienia (402, w tym 16 zasadnych), przeludnienia (274), rozmieszczenia w celach i oddziałach mieszkalnych (268, w tym 6 zasadnych), realizacji spacerów (148, w tym 3 zasadne), przebywania z osobami palącymi wyroby tytoniowe (137, w tym 14 zasadnych), środków do utrzymania czystości i higieny osobistej (126), realizacji kąpieeli (79, w tym 2 zasadne), stanu pościeli, bielizny, materacy (49) oraz inne dotyczące warunków bytowych (319, w tym 9 zasadnych).

W porównaniu do 2006 i 2005 r. zanotowano dalszy wzrost - o 324 ilości skarg na sposób załatwiania skargi (z 1.027 w roku 2005, 1.064 w 2006 r. do 1.388 w roku 2007), co ma niewątpliwie związek z obowiązującym już ponad 4 lata przepisem § 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobów załatwiania wniosków, skarg i próśb 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, ale również z dążeniem do wyczerpania drogi administracyjnej załatwiania skarg przed organami Służby Więziennej, w celu dochodzenia swoich racji na drodze sądowej lub przed instytucjami międzynarodowymi.

Spadek ilości wniesionych skarg zanotowano tylko w zarzutach dotyczących: udzielania informacji na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej - o 81,05 % (z 95 w roku 2006 do 18 w roku 2007) oraz skarg dotyczących transportowania (z 868 w 2006 r. do 832 w roku 2007) i paczek (z 181 w 2006 r. do 180 w 2007 r.).

Odnotowano 34 przypadki wniesienia skarg w kontekście naruszania praw człowieka osób przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych z powodu ich dyskryminowania ze względów rasowych, 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 bezzasadne.

Spośród ogółu skarg rozpatrzonych i załatwionych w 2007 r. przez kierowników jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, 318 uznano za zasadne (w tym 294 w okręgowych inspektoratach i podległych im jednostkach); 13.627 skarg załatwiono negatywnie, a 367 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 2007 r. było 1.188 (wzrost w porównaniu do 2006 r. o 21,1 %), przy czym kierowano je głównie do sądów penitencjarnych (1154), a tylko w niektórych przypadkach do innych organów (9). Zarzuty na opiekę zdrowotną (1.141 – wzrost o 19,6 %) wnoszone były zwłaszcza do Rzecznika Praw Obywatelskich (538) i sądów (449).

W grupie spraw dotyczących traktowania osadzonych przez funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej (868 wzrost o 51,22 %) kierownicy jednostek organizacyjnych Służby Więziennej udzielali wyjaśnień głównie sądom (531) i Rzecznikowi Praw Obywatelskich (241), zaś w grupie skarg na warunki bytowe (721, wzrost o 45,36 %) Rzecznikowi udzielono wyjaśnień i informacji w 316 sprawach, sądom w 280; niemal wyłącznie do sądów zwracali się skarżący w sprawach dotyczących przepustek i zezwoleń na opuszczanie zakładu karnego (406) oraz karania dyscyplinarnego (458).

Zarzuty zawarte w skargach kierowanych przez osadzonych do organów pozawięziennych przedstawiono w poniższej tabeli (nr 3).



**Tabela nr 3**

Zestawienie zarzutów zawartych w 2007 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 2006.

Wyszczególnienie	rok		różnica (r. 1:2)	
	2007	2006	Ilość (+/-)	% (+/-)
0	1	2	3	4
Decyzje komisji penitencjarnej	1188	981	207	21,10
Opieka zdrowotna	1141	954	187	19,60
Traktowanie przez funkcjonariuszy	868	574	294	51,22
Warunki bytowe	721	496	225	45,36
Kary dyscyplinarne	458	435	23	5,29
Przepustki	406	422	-16	-9,90
Inne sprawy	269	207	62	29,95
Korespondencja	145	131	14	10,69
Transportowanie	131	125	6	4,80
Widzenia i rozmowy telefoniczne	129	102	27	26,47
Zatrudnienie	107	83	24	28,92
Sposób załatwienia skargi	73	70	3	4,29
Traktowania przez współosadzonych	60	50	10	20,00
Depozyty	42	27	15	55,55
Paczki	38	27	11	40,74
Pomoc postpenitencjarna	33	16	17	106,25
Realizacja zakupów	50	11	39	454,55
Działalność k-o i sportowa	68	-	-	-
Zap. z opiniami i udostępnianie aktów prawnych	52	-	-	-
Udzielanie inf. Na podstawie ustawy o dostępie do inf. publicznej	4	-	-	-

Generalnie jednostki organizacyjne więziennictwa załatwiały skargi w terminach określonych obowiązującymi przepisami. Spośród 14.312 skarg załatwionych merytorycznie w 2007r. przez organy Służby Więziennej przeterminowano 18 (0,001 %), w tym w OISW (łącznie z podległymi im jednostkami) w: Rzeszowie (11 skarg), Lublinie (6) oraz Szczecinie (1).

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.

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 ich rozpatrzenia 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 2007 r. kierownicy jednostek organizacyjnych Służby Więziennej mieli do rozpatrzenia ogółem 51.451 prośb, w tym 44, które nie podlegały załatwieniu przez więziennictwo (280 prośb pozostało z 2006 r., a 51.171 wpłynęło w okresie sprawozdawczym) – wzrost o 5,31 % w stosunku do 2006 r., z których załatwiono 51.188: 1.101 Centralny Zarząd Służby Więziennej (w tym 1.015 - Biuro Informacji i Statystyki,

działające w CZSW), a 50.087 - dyrektorzy okręgowi oraz kierownicy podległych im jednostek organizacyjnych; 44 prośby w sprawach, które nie należały do kompetencji Służby Więziennej – przesłano do załatwienia innym właściwym organom. Do załatwienia w 2008 r. pozostały - wg stanu na dzień 31 grudnia 2007 r. - 263 prośby. Problematykę prośb przedstawia poniższa tabela (nr 4).

**Tabela nr 4**

*Problematyka prośb w sprawach osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych podlegających rozpatrzeniu i załatwieniu w 2007 r. – w porównaniu do roku 2006.*

Lp.	Wyszczególnienie	Rok		różnica	
		2007 r.	2006 r.	Ilość (+/-)	% (+/-)
1	2	3	4	5	6
1	Wydanie zaświadczenia	16.357	16.715	-358	- 2,14
2	Przetransportowanie	14.273	12.922	1.351	10,46
3	Udzielenie informacji	5.414	4.718	696	14,75
4	Skierowanie do nauczania	919	962	-43	- 4,47
5	Skierowanie do pracy	1.736	1.087	649	59,71
6	Inne sprawy	12.708	12.239	469	3,83
7	Razem (w. 1 do 6)	51.407	48.643	2.764	5,68
8	Sprawy nie dotyczące więziennictwa – przekazane wg Kpa	44	214	-170	- 94,39
9	Ogółem (w. 7+8)	51.451	48.857	2.594	5,31

W analizowanym okresie do jednostek organizacyjnych Służby Więziennej wpłynęło również 12 pism zakwalifikowanych jako wnioski: 3 do OISW w Białymstoku; 4 do OISW w Krakowie; 2 do OISW w Rzeszowie oraz 3 do Centralnego Zarządu Służby Więziennej.

W 2007 r. nie zaistniała, w rozumieniu prawa prasowego, konieczność odpowiadania przez Centralny Zarząd Służby Więziennej oraz pozostałe jednostki organizacyjne na krytykę prasową w sprawach skarg, prośb i wniosków osób pozbawionych wolności.

### 3. Przyczyny i źródła skarg

Zasadniczym źródłem powstawania większości skarg jest sam fakt przebywania w jednostce penitencjarnej i wynikające z tego ograniczenie możliwości decydowania o sobie oraz konieczność podporządkowania się w tym zakresie przełożonym. Sytuacja taka rodzi frustracje wśród tymczasowo aresztowanych i skazanych przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych. Dochodzi do zachowań które mają na celu zredukowanie napięcia wywołanego poprzez brak możliwości zrealizowania wielu swoich potrzeb. Stąd też stosunkowo duża liczba osób pozbawionych wolności chętnie korzysta z instytucji skarg, próśb i wniosków. W wielu przypadkach pełnią one rolę swoistego wentyla bezpieczeństwa przyczyniającego się do minimalizowania napięć u osób trudno adoptujących się do warunków izolacji więziennej.

Tak jak, opisywano już w latach ubiegłych, znaczna ilość skarg spowodowana jest nagłym zdarzeniem, sytuacją życiową, trudnościami w zaakceptowaniu zmian w dotychczasowym życiu, odizolowaniem od świata zewnętrznego i stanowi tzw. odreagowanie, pozwala rozładować emocje z tym związane.

W populacji więziennej nierzadko spotyka się osoby o nieprawidłowo ukształtowanej osobowości, ze skłonnością do zajmowania postaw roszczeniowych, chętnie manifestujących swoje niezadowolenie z warunków i wymogów w jakich w jednostce penitencjarnej muszą funkcjonować i w takich przypadkach możliwość napisania skargi zastępuje często zachowania autoagresywne czy agresywne skierowane wobec innych osób.

Część osadzonych, charakteryzujących się często osobowością nieprawidłową pisze skargi w przekonaniu całkowitej bezkarności za zawarte w nich pomówienia, wulgaryzmy, niekiedy także groźby za rzekomo doznane krzywdy, za które winią funkcjonariuszy Służby Więziennej różnych szczebli.

Nagminne, czy wręcz nawykowe składanie skarg przez niektórych osadzonych wynika z braku samokrytycyzmu, odpowiedzialności a także poczucia realizmu. Ich skrajnie konsumpcyjne podejście do życia, żądanie od administracji więziennej

nienależnych im uprawnień, spełniania niemożliwych, ze względu na sytuację finansową więziennictwa, standardów związanych z pobytem czy leczeniem w warunkach więziennych powoduje, że osadzeni ci wszelkie odmowy spełnienia ich nierealnych żądań odbierają jako szykany i brak dobrej woli ze strony administracji, nie wykazując przy tym chęci jakiegokolwiek współpracy przy rozwiązywaniu swoich problemów.

Rośnie także liczba osadzonych z coraz trudniejszej wychowawczo populacji, odbywających długoterminowe czy dożywotnie kary pozbawienia wolności, wielokrotnie przebywających w jednostkach penitencjarnych lub należących do przestępczości zorganizowanej, która wnosząc skargi usiłuje wyrzucić presję na administrację więzienną, chcąc uzyskać korzystniejsze odstępstwa w odbywaniu kary pozbawienia wolności.

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.

Niektórzy osadzeni, skrajnie roszczeniowi, wnoszą po kilkadziesiąt czy nawet kilkaset skarg, nie przyjmując żadnych argumentów wskazujących na bezzasadność ich pretensji, wielokrotnie powracając do kwestii już im wyjaśnianych przez różnego rodzaju organy rozpatrujące ich zarzuty. Nie są oni zainteresowani rozwiązaniem nurtujących ich problemów, nawet udzielanymi im odpowiedziami na pisane przez siebie skargi, a jedynym ich celem jest swoiste stwarzanie problemów administracji. Stosowane wobec nich jakiegokolwiek oddziaływania wychowawcze nie przynoszą pożądaných rezultatów, gdyż z pisania skarg stworzyli swoisty styl życia. Praktycznie w każdej jednostce penitencjarnej, w której przebywają notowany jest lawinowy wzrost ilości skarg wnoszonych na jej działalność. W większości zakładów karnych i aresztów śledczych przebywają osadzeni piszący rocznie kilkadziesiąt skarg, w zasadzie nieuzasadnionych, co skutkuje także wzrostem ogólnej ilości skarg.

Znaczący wpływ na stale rosnącą ilość skarg ma panujące niezmiennie od kilku lat przeludnienie jednostek penitencjarnych. Pomimo niewielkiego spadku populacji osób pozbawionych wolności w 2007 r. i wzroście pojemności aresztów śledczych i zakładów karnych, nie nastąpiło polepszenie warunków bytowych, zaś oddalenie ich od miejsc 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 wywiera negatywny wpływ na nastroje panujące wśród osadzonych oraz ich relacje z funkcjonariuszami i pracownikami, szczególnie mającymi bezpośredni kontakt z osadzonymi.

Z drugiej strony coraz bardziej obciążeni obowiązkami funkcjonariusze i pracownicy mają coraz mniej czasu na prowadzenie zindywidualizowanych oddziaływań ukierunkowanych na osadzonych, a nawet realizację ich kodeksowych uprawnień. Trwające od kilkunastu lat przeludnienie jednostek penitencjarnych, przy mało wzrastającej obsadzie etatowej, powoduje nadmiar obowiązków nakładanych na personel, a tym samym większe prawdopodobieństwo popełniania błędów. Nadmierne obciążenie obowiązkami pociąga także za sobą kumulację napięć i stresu, a tym samym możliwość łatwiejszego ulegania często złośliwym i świadomym prowokacjom osadzonych.

Ponadto zdarza się, że funkcjonariusze i pracownicy Służby Więziennej, bagatelizują ustnie zgłaszane przez osadzonych, często początkowo drobne, ich oczekiwania i prośby. Obserwuje się 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. Wykazywana jest czasami przez funkcjonariuszy pobieżna dbałość o mienie osadzonych, szczególnie w czasie wykonywania zadań służbowych związanych z ich kontrolą bądź kontrolą pomieszczeń, w których oni przebywają, jak też o ich mienie przechowywane w pomieszczeniach magazynowych jako depozyt. Niekiedy nieumiejętnie dokonuje się

przemieszczeń osadzonych pomiędzy pomieszczeniami lub pomiędzy jednostkami penitencjarnymi. Stwierdza się czasami szablonowe i nie zindywidualizowane traktowanie osadzonych oraz ich sytuacji w bieżącej pracy penitencjarnej. Niewątpliwie zatem przyczyn skarg należy doszukiwać się również w zachowaniach i sposobie pełnienia służby oraz realizowania powierzonych obowiązków przez funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej, szczególnie tych, którzy mają bezpośredni kontakt z osobami pozbawionymi wolności.

Z analizowanych danych wynika, że praktycznie od kilku już lat nie zmienia się problematyka skarg wnoszonych przez osadzonych. W 2007 r. pomimo bardzo dużego wzrostu ogólnej liczby 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. 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 sposób ich traktowania przez personel medyczny, odmowę skierowania lub długi okres oczekiwania na badania, zabieg czy konsultację, brak leków czy też pozbawienie diety, brak leczenia dietetycznego chcąc wykorzystać czas pobytu w jednostce penitencjarnej na leczenie swoich przewlekłych schorzeń, wynikających często z dokonanych samouszkodzeń, 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 (46 na 4242 rozpatrzone) jest znikoma i wykazuje spadek w stosunku do 2006 r. (analogicznie 53 na 3.691 ).

Należy zaznaczyć, iż w stosunku do 2006 r. w roku 2007 r. odnotowano spadek w skargach związanych z przetransportowaniem (o 4,15%), pomimo iż w ubiegłym roku o 74 osoby (tj. 0,08 %) zwiększyła się liczba ogółu osadzonych transportowanych przez Służbę Więzienną (w 2007 r. funkcjonariusze SW przetransportowali ogółem 84.565 osób, a w 2006 – 84.491). Wskazać jednak należy, że w dalszym ciągu odsetek osób wnoszących skargi w tym zakresie jest znaczny, a skarżący upatrują 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 przejawów złej woli organów, do których zwracały się w sprawie przewiezienia do innego zakładu karnego. Ponadto część skarg z tego zakresu dotyczy odległego terminu realizacji przetransportowania, co oczywiście wynika z przeludnienia zakładów karnych i aresztów śledczych.

Znaczący wzrost, wynoszący 30,45 % w porównaniu do roku 2006, zanotowano w ilości skarg dotyczących sposobu załatwienia skargi. Ma to związek z dążeniem niektórych osadzonych do wyczerpania drogi administracyjnej, w celu dochodzenia swoich praw i roszczeń przez organami sądowymi lub instytucjami międzynarodowymi. Według stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. pozostawało w toku 835 spraw cywilnych w których Skarb Państwa (właściwa jednostka organizacyjna SW) była stroną pozwaną. Natomiast do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu wniesiono (wg stanu na 4.02.2008 r.) 83 skargi na naruszenie art. 3 i art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Jak do tej pory nie zapadł żaden wyrok w tych sprawach.

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 wiadomościami im oferowanymi.

W 2007 r. najwięcej zarzutów w skargach uznanych za zasadne dotyczyło: warunków bytowych (54), opieki zdrowotnej (46), depozytów (34), sposobu załatwienia skargi (30), innych spraw (30), widzeń i rozmów telefonicznych (21), korespondencji (20), traktowania przez funkcjonariuszy i pracowników SW (17), przetransportowania (15), zapoznawania z opiniami i udostępniania dokumentów i aktów prawnych (11), zatrudnienia (10).

Stwierdzono także przypadki nieprzestrzegania przez administrację więzienną przepisów dotyczących przepustek (7), realizacji zakupów (6), paczek (6), karania dyscyplinarnego (4), decyzji komisji penitencjarnej (2), pomocy postpenitencjarnej (3), działalności k-o i sportowej (3) oraz udzielania informacji na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Skargi zasadne ilustrują następujące przykłady:

1. Areszt Śledczy w Świnoujściu (DD/OP-0510/2/07/S); skarga dotyczyła postępowania funkcjonariusza SW. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że wychowawca użył w stosunku do skarżącego obraźliwego sformułowania chcąc, aby w ten sposób skarżący opuścił pokój wychowawcy. Wychowawca potwierdził użycie tego zwrotu i przeprosił skarżącego za zaistniałą sytuację; nadto z wychowawcą przeprowadzono rozmowę ostrzegawczą mającą na celu zmianę jego zachowań względem osadzonych.
2. Zakład Karny w Koszalinie (DD/OP-0510-3A/07/S); skarga osadzonego zatrudnionego w magazynie dotyczyła sposobu traktowania przez kierującego pracą magazynu funkcjonariusza zarzucając mu m.in. prowokacyjne zachowanie oraz brak poszanowania godności osobistej poprzez ordynarny, nieludzki stosunek do skarżącego, a także poniżanie. Postępowanie wyjaśniające wykazało, iż funkcjonariusz pełniąc służbę nie przestrzega w pełni postanowień § 9 i 10 regulaminu z dnia 30 czerwca 2005 roku w sprawie zasad postępowania i zachowania się funkcjonariuszy SW; z funkcjonariuszem przeprowadzono rozmowę ostrzegawczą.

3. Areszt Śledczy w Bartoszycach (DD-0510-58/07/S); skarga dotyczyła nie podjęcia przez wychowawcę czynności mających na celu bieżące rozwiązywanie problemów i sytuacji konfliktowych wśród osadzonych. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że z chwilą pozyskania informacji o konflikcie wśród skazanych wychowawca nie podjął żadnych czynności w celu zapobieżenia eskalacji konfliktu; działania takie podjęte zostały dopiero po dwóch dniach od zdarzenia, po rozmowie skarżącego z kierownikiem oddziału zewnętrznego w Dublinach. Wychowawcy winnemu zwrócono uwagę, a fakt jego niewłaściwego zachowania omówiono szczegółowo podczas odprawy penitencjarno – ochronnej.
4. Zakład Karny Goleniów (OI/OP-0510/13/07/S); skarga dotyczyła postępowania lekarza. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że skarżący podczas wizyty u lekarza został potraktowany przez niego w sposób arogancki, a problemy zgłaszane przez skarżącego zostały zlekceważone. Przeprowadzona została rozmowa dyscyplinująca z lekarzem winnym niewłaściwego potraktowania osadzonego.
5. Zakład Karny w Chelmie (OI/OP-0510/255/07/S); skarga dotyczyła niewłaściwej opieki lekarskiej polegającej na przetransportowaniu skarżącego ze złamaną ręką, bez udzielenia pomocy medycznej. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że zarzut jest zasadny, gdyż pomimo stwierdzonego urazu ręki pacjent nie był dalej diagnozowany. Winnym zaistniałej sytuacji był lekarz pogotowia ratunkowego, ponieważ podczas przyjęcia osadzonego w godzinach popołudniowych nie zlecił dalszego diagnozowania, jak również nie odnotował przyjęcia osadzonego w stosownej dokumentacji.
6. Areszt Śledczy w Bartoszycach (OI/OP-0510/107/07/S); skarga dotyczyła braku zainteresowania służby zdrowia stanem zdrowia skarżącego po jego powrocie do jednostki z oddziału ratunkowego. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że skarżący pomimo interwencji pogotowia ratunkowego, pobytu w szpitalu i zgłoszeniu się do lekarza po powrocie z oddziału ratunkowego, poddany został badaniom lekarskim z opóźnieniem. W konsekwencji uznania

skargi za zasadną w jednostce podjęto niezbędne działania mające na celu usprawnienie procedury przyjęć pacjentów po interwencjach lekarzy pogotowia ratunkowego.

7. Zakład Karny w Goleniowie i Areszt Śledczy w Szczecinie (DD/OP-0510/81/07/S i DD/OP-0510/104/07/S) skargi dotyczące dwóch jednostek złożono w zakresie niewłaściwego leczenia. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że w Zakładzie Karnym w Goleniowie pracownik służby zdrowia omyłkowo niewłaściwie opisał opakowanie esperalu nazwiskiem skarżącego, zamiast innego skazanego, dla którego był przeznaczony. Z tym lekiem wnoszący skargę został przetransportowany do szpitala Aresztu Śledczego w Szczecinie na konsultację lekarską, gdzie dokonano jego wszycia, pomimo braku zgody pacjenta i zaleceń lekarskich, gdyż lekarz chirurg uznał, że opisany imiennie lek jest przeznaczony dla tego osadzonego (zatem błędy miały miejsce zarówno w Zakładzie Karnym w Goleniowie jak i w Areszcie Śledczym w Szczecinie). Po zorientowaniu się w pomyłce przeprowadzono ze skarżącym rozmowę i zaproponowano mu usunięcie leku. Skazany w tym czasie nie wnosił żadnych pretensji i sporządził oświadczenie, iż nie wnosi żadnych roszczeń; osadzony był karany za jazdę pod wpływem alkoholu na rowerze i uznał, iż wszyty lek ułatwi mu ubieganie się o warunkowe przedterminowe zwolnienie. Z lekarzami winnymi zaniedbania została przeprowadzona rozmowa dyscyplinująca.
8. Areszt Śledczy w Radomiu (DD/OP-0510/218/07/S); skarga dotyczyła zwłoki w przekazaniu do aktualnego miejsca pobytu skazanego jego dowodu osobistego. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że dowód ten przekazano po upływie 9 miesięcy. Skargę omówiono na odprawie działu ewidencji; dyrektor aresztu zobowiązał kierownika działu ewidencji do wypracowania takich procedur postępowania ze zdeponowanymi dokumentami osadzonych, by podobne sytuacje nie powtórzyły się.
9. Zakład Karny w Starem Bornem (DD-0510-31/07/S); skarga dotyczyła nie wyrobienia dowodu osobistego. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających

ustalono, że skarżący został zakwalifikowany do wyrobienia dokumentu tożsamości, zrobiono też mu zdjęcia, lecz niestety funkcjonariusz działu ewidencji zagubił je i zaniechał dalszych czynności. Po wpłynięciu skargi podjęto działania, by dowód został skarżącemu wyrobiony w jednostce, w której aktualnie przebywał. Jeszcze przed złożeniem skargi dyrektor jednostki podjął decyzję o przeniesieniu funkcjonariusza do pełnienia służby w dziale kwatermistrzowskim, z którego był przeniesiony do pełnienia służby w dziale ewidencji; a także przeprowadzono szkolenie w powyższym zakresie dla wychowawców.

- 10.** Areszt Śledczy w Białymstoku (OI/D-0510/18/07/S); skarga dotyczyła depozytów rzeczy własnych. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że podczas wydawania skarżącemu paczki żywnościowej, oddziałowy stwierdził, iż w paczce znajdują się przedmioty niedozwolone w postaci: 100 sztuk papierosów (luzem bez opakowania), 3 pary skarpet, list, slipki. W związku z powyższym, w świetle obowiązujących przepisów, przedmioty niedozwolone miały być zdeponowane. Oddziałowy wszystkie zakwestionowane przedmioty należące do skarżącego przekazał wychowawcy. Niestety zakwestionowane w czasie czynności kontrolnych rzeczy, należące do skarżącego nie zostały zdeponowane i zaginęły. W związku z powyższym z funkcjonariuszem działu penitencjarnego winnym zaniedbania przeprowadzono rozmowę instruktazową; dodatkowo po określeniu realnej kwoty poniesionej szkody kosztami zadośćuczynienia obciążony został funkcjonariusz, który również nie otrzymał nagrody uznaniowej.
- 11.** Areszt Śledczy w Szczecinie (DD/OP-510/7/07/S); skarga dotyczyła udzielania spacerów w czasie przeznaczonym na spożywanie śniadania. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że uregulowania zawarte w porządku wewnętrznym w zakresie czasu spożywania śniadania, pokrywały się z czasem przeznaczonym na spacer. W porządku dziennym dokonano zmiany czasu realizacji spacerów i wydawania posiłków.

12. Zakład Karny w Chełmie (DD 0510/83/076/S); skarga dotyczyła braku łóżka do spania. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że w dniu 20.06.2007 r. skarżący został umieszczony w celi mieszkalnej bez zapewnienia łóżka do spania. Z winnym zaistniałej sytuacji funkcjonariuszem przeprowadzono rozmowę ostrzegawczą - dyscyplinującą oraz obniżono nagrodę.
13. Areszt Śledczy w Warszawie – Mokotowie (OP-0510/667/07/S); skarga dotyczyła warunków bytowych panujących w szpitalu więziennym. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że w łaźni przechowywane są kaczki, baseny i mopy, co jest niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 10.XI.2006 roku w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać pod względem fachowym i sanitarnym pomieszczenia i urządzenia zakładu opieki zdrowotnej. Wymieniony wyżej sprzęt usunięto z pomieszczeń łaźni, a sprawę omówiono na posiedzeniu kierownictwa jednostki.
14. Zakład Karny Nr 1 w Łodzi (OI/D-0510-233/07/I/II); skarga dotyczyła nie ogłoszenia skarżącemu decyzji komisji penitencjarnej ZK Nr 1 w Łodzi, przez co zaistniała sytuacja uniemożliwiła autorowi skargi zajęcie stanowiska w przedmiocie tej decyzji. Dyrektor jednostki penitencjarnej przeprowadził rozmowę instruktazową z winnym uchybienia.
15. Zakład Karny w Koszalinie (DD/OP-0510-51A/07/S); skarga dotyczyła zbyt długiego czasu oczekiwania na transport. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że skarżącego, pomimo wcześniejszych pozytywnie rozpatrzonych próśb w przedmiocie przetransportowania do wskazanej jednostki penitencjarnej po zakończeniu czynności procesowych, zgłaszano ponownie do transportu, wyznaczając każdorazowo nowy termin realizacji przetransportowania, który nie uwzględniał wcześniejszych ustaleń. Postępowanie wyjaśniające wykazało winę funkcjonariuszy działów penitencjarnego i ewidencji. Skarga została omówiona w trakcie szkoleń wewnętrznych.

- 16.** Areszt Śledczy w Białymstoku (DD-0510/167/07/S); skarga dotyczyła zwłoki w doręczeniu telegramu, co skutkowało odmową udzielenia przepustki losowej. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że około godz. 16, w dniu 8.09.2007 r. do tej jednostki wpłynął telegram informujący skarżącego o śmierci i pogrzebie babci. Telegram dostarczony został skarżącemu dopiero w dniu 10.09.2007 r. (tj. w dniu ceremonii pogrzebowej), na skutek czego prośba o przepustkę losową została dostarczona do Sądu Penitencjarnego już po rozpoczęciu pogrzebu. Decyzją sędziego penitencjarnego, który stwierdził brak racjonalnych przesłanek do udzielenia zezwolenia w trybie art. 141 a § 1 Kkw prośby nie uwzględniono. Niewdrożenie prawidłowego postępowania w związku z wpływem telegramu, za co odpowiedzialni byli dowódcy zmiany, spowodowane było niedoświadczeniem wynikającym z bardzo krótkiego stażu na stanowisku dowódcy zmiany (dlatego odstąpiono od wyciągania konsekwencji służbowych). Dowódcy zmiany zostali przeszkoleni przez kierowników działów penitencjarnego i ewidencji w zakresie postępowania z korespondencją wpływającą do aresztu poza czasem pracy administracji.
- 17.** Zakład Karny w Pińczowie (OI/OP-0510/41/07/S); skarga dotyczyła zarzutu nieregulaminowego postępowania z korespondencją urzędową, polegającego na ocenzurowaniu korespondencji urzędowej kierowanej do kancelarii adwokackiej. W związku z nieprawidłowym postąpieniem z korespondencją skarżącego kierownik oraz funkcjonariusze działu penitencjarnego dokładnie przeanalizowali przepisy dotyczące prawidłowego kwalifikowania korespondencji oraz zasad jej cenzurowania i jednocześnie w celu niedopuszczenia do powstania podobnej sytuacji w przyszłości przeszkolono funkcjonariuszy na okoliczność postępowania z korespondencją urzędową osadzonych.
- 18.** Zakład Karny w Goleniowie (OI/OP-0510/21/07/S); skarga dotyczyła braku możliwości dokonywania zakupów artykułów tytoniowych przez osadzonych, którym zalecono dietę leczniczą ze względów zdrowotnych. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że naruszono przepis art. 113a § 1 Kkw,

który nie ogranicza możliwości zakupu używek, w tym tytoniu, osobom, którym ze względu na stan zdrowia zlecono wyżywienie dietetyczne. Skierowano do dyrektora jednostki wystąpienie, w którym wskazano stwierdzoną nieprawidłowość i polecono odstąpić od stosowanej praktyki.

19. Zakład Karny w Gorzowie Wlkp. (OI/OP-0510/335/07/S); skarga dotyczyła niewłaściwego trybu załatwienia prośby skarżącego w zakresie przetransportowania do innej jednostki. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających ustalono, że skarżący nie został poinformowany przez administrację zakładu o wyznaczonym przez Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Szczecinie terminie przetransportowania do jednostki położonej w pobliżu miejsca zamieszkania. Prośba skarżącego nie została także załączona do jego akt osobowych część B, co naruszało przepisy Instrukcji nr 7/03 Dyrektora Okręgowego SW z dnia 9.09.2003 r. w sprawie transportowania skazanych. Skarga została omówiona podczas odprawy penitencjarno – ochronnej oraz była ona przedmiotem szkolenia wychowawców; przeprowadzono także rozmowę dyscyplinującą z wychowawcą winnym zaniedbania.

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

Opisywane w skargach zarzuty dotyczą w zasadzie najczęściej zdarzeń, które miały miejsce wcześniej, tj. przed wniesieniem skargi i są reakcją skarżących na nieprawidłowe ich zdaniem, naruszające obowiązujące przepisy prawa, postępowanie personelu jednostek penitencjarnych wobec osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych. Dlatego też podejmowane w więziennictwie działania w celu eliminowania przyczyn i źródeł skarg miały, podobnie jak w latach poprzednich wielokierunkowy charakter. Z jednej strony koncentrowały się na wnikliwym badaniu zasadności zarzutów zawartych w skargach i usuwaniu stwierdzonych w toku tych czynności uchybień w postępowaniu administracji więziennej wobec osób wnoszących skargi, z drugiej zaś na realizowaniu takich przedsięwzięć, które zapewniłyby

prawidłową działalność jednostek organizacyjnych Służby Więziennej na wszystkich odcinkach ich funkcjonowania. Tym samym eliminowałyby bądź przeciwdziałałyby ewentualnym nieprawidłowościom w realizacji ustawowych zadań Służby Więziennej, w tym także w zakresie przestrzegania praw osób pozbawionych wolności. Te ostatnie działania dotyczyły zwłaszcza zapewnienia skutecznego nadzoru nad jednostkami podległymi, prawidłowego funkcjonowania kontroli zewnętrznej i wewnętrznej oraz szkolenia kadry, która ma te zadania realizować.

W ostatnich kilku latach we wszystkich jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej wdrożono, sprawdzony już w praktyce, jednolity sposób postępowania w przypadku stwierdzenia zasadności skargi i przeciwdziałania występowaniu skarg zasadnych. Ustalone zasady postępowania, realizowane także w 2007 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 przedmiotem szkoleń wewnątrz-zakładowych funkcjonariuszy i pracowników zatrudnionych w tych komórkach organizacyjnych jednostki, w których stwierdzono nieprawidłowości skutkujące pozytywnym załatwieniem skargi,



- na okresowych 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,
- starano się na bieżąco realizować należne osadzonym uprawnienia, szczególnie w zakresie terminowego wykonywania różnych działań, np. w sferze opieki zdrowotnej, opiniowania, załatwiania próśb, udzielania informacji o przysługujących im uprawnieniach oraz w sprawach przez nich zgłaszanych,
- podejmowano oddziaływania psychologiczne i wychowawcze wobec osadzonych cierpiących na różnego rodzaju dewiacje, skutkujące m.in. prezentowaniem zachowań roszczeniowych,
- uwzględniano w bieżącej pracy wnioski 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 coraz większą uwagę na egzekwowanie od funkcjonariuszy i pracowników znajomości przepisów normujących działalność jednostek organizacyjnych więziennictwa i prawidłowego ich stosowania w praktyce,
- informowano kierowników wszystkich jednostek organizacyjnych więziennictwa 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 2007 r. – w związku z pozytywnym załatwieniem skarg w sprawach osób pozbawionych wolności – wobec 191 funkcjonariuszy i pracowników więziennictwa zastosowano 191 różnego rodzaju środków dyscyplinujących, w tym wobec: kierowników jednostek i ich zastępców – 3, kierowników działów (z-ców) - 26, dowódców zmiany (z-ców) – 6 funkcjonariuszy pełniących służbę na innych stanowiskach lub posterunkach ochronnych - 143 oraz w stosunku do 13 pracowników cywilnych.

W analizowanym okresie ze 140 osobami, które przyczyniły się do powstania skarg zasadnych, przeprowadzone zostały rozmowy ostrzegawcze, jednej osobie cofnięto, bądź obniżono dodatek służbowy, 13 osobom nie przyznano okresowej nagrody pieniężnej. W jednym przypadku wymierzono karę dyscyplinarną, natomiast wobec 36 osób zastosowano innego rodzaju inne środki dyscyplinujące.

W 2007 r., podobnie jak w latach poprzednich, dużą wagę 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.

Wzorem ubiegłych lat prowadzono szkolenie funkcjonariuszy zajmujących się problematyką skargową, zarówno na szczeblu okręgowych inspektoratów, jak i jednostek podstawowych. Centralny Zarząd Służby Więziennej zorganizował dla tych osób naradę instruktazowo – szkoleniową w dniach 15 – 18 maja w Ośrodku Doskonalenia Kadr Służby Więziennej w Wiśle, w której w charakterze wykładowców, oprócz funkcjonariuszy Centralnego Zarządu Służby Więziennej, brali udział także:

przedstawiciel Biura Listów i Opinii Obywatelskich w Kancelarii Prezydenta RP oraz Sędzia Sądu Okręgowego w Katowicach.

W trakcie szkolenia omówiono m.in. analizę skarg za rok 2006, sporządzoną w Biurze Kontroli i Inspekcji, 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, prawne aspekty pomocy postpenitencjarnej, informację o wynikach kontroli prawidłowego funkcjonowania kantin znajdujących się w zakładach karnych i aresztach śledczych przeprowadzonej w 2006 r. przez Główny Inspektorat Inspekcji Handlowej w kontekście rozpatrywania skarg z tego zakresu, rozpatrywanie i załatwianie skarg skierowanych do sądu penitencjarnego, załatwianie petycji, skarg i wniosków obywateli przez Kancelarię Prezydenta RP, działalność ONZ w zakresie przeciwdziałania stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania, a także zaznajomiono osoby szkolone z aktualnym stanem prac w zakresie wypracowania systemu informatycznego „*Centralna Baza Danych osób pozbawionych wolności Noe.NET – moduł prawny*”, w części dot. prowadzenia ewidencji skarg, próśb i wniosków w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej oraz dokonano audiowizualnej prezentacji podręcznika dla użytkowników z zakresu Modułu Prawnego programu komputerowego „Noe. NET”.

Jak co roku, zdecydowana większość dyrektorów okręgowych zorganizowała 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, przy czym w OISW w Gdańsku, Katowicach i Olsztynie przeprowadzono trzy takie szkolenia, w OISW w Białymstoku, Bydgoszczy, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie i Wrocławiu – po dwa, a w pozostałych czterech okręgowych inspektoratach

- po jednym. Łącznie w 2007 r. szkoleniami poświęconymi problematyce skargowej objęto 562 osoby.

W trakcie szkoleń i narad instruktażowo-szkoleniowych, organizowanych przez dyrektorów okręgowych dla funkcjonariuszy podległych im jednostek organizacyjnych, omawiano m.in. ustalony przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości tryb rozpatrywania i załatwiania skarg, próśb i wniosków w sprawach osób przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych, stwierdzone w toku kontroli zewnętrznych nieprawidłowości w tym zakresie, przykłady skarg zasadnych, jakie miały miejsce w poszczególnych jednostkach organizacyjnych, a także sposób prowadzenia i dokumentowania czynności wyjaśniających w toku postępowań skargowych oraz zasady prowadzenia ewidencji i sprawozdawczości w zakresie rozpatrywania i załatwiania skarg, próśb i wniosków w sprawach osób pozbawionych wolności.

W związku z prowadzonymi w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej pracami nad wdrożeniem systemu informatycznego „*Centralna Baza Danych osób pozbawionych wolności Noe. NET*”, 249 funkcjonariuszy i pracowników realizujących zadania związane z problematyką skargową uczestniczyło w kursach dotyczących tego systemu, zorganizowanych w 2007 r. w ODK SW w Kikicach, Olszanicy, Zwartowie, Sucheju i Turawie przez Wydział Informatyzacji i Łączności Centralnego Zarządu Służby Więziennej.

Niezależnie od przedsięwzięć podejmowanych w celu zapewnienia rzetelnego rozpatrywania skarg, próśb i wniosków osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych, w 2007 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.

W toku kontroli zewnętrznych jednostek organizacyjnych Służby Więziennej zakresem kontroli obejmowano również tryb przyjmowania, ewidencjonowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg, próśb i wniosków w sprawach osób pozbawionych wolności. W analizowanym okresie funkcjonariusze Biura Kontroli i Inspekcji oraz Zespołu do spraw skarg Osób Pozbawionych Wolności w Biurze Prawnym (od 12.07.2007 r.) Centralnego Zarządu Służby Więziennej skontrolowali w powyższym zakresie działalność 14 okręgowych inspektoratów Służby Więziennej: w Białymstoku, Lublinie i Rzeszowie - w ramach przeprowadzonych kontroli kompleksowych, a w Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Koszalinie, Olsztynie, Opolu, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu - w ramach kontroli problemowych. Ponadto całokształt zagadnień związanych z załatwianiem skarg osadzonych skontrolowany został przez Centralny Zarząd Służby Więziennej w jednostkach podstawowych, tj. w aresztach śledczych w: Ostrołęce, Chojnicach, Bielsku Białej, Bytomiu, Złotowie, Krasnymstawie, Międzyrzeczu, Choszczynie, Kamieniu Pomorskim i Jeleniej Górze oraz zakładach karnych w: Grądach Woniecko, Kraków Nowa Huta, Trzebini, Barczewie, Nr 2 w Strzelcach Opolskich, Przemyśle, Siedlcach i Oleśnicy.

Z informacji zawartych w opracowaniach analitycznych problematyki skargowej, nadesłanych do Centralnego Zarządu Służby Więziennej przez dyrektorów okręgowych Służby Więziennej wynika, że w 2007 r. zarządzili oni kontrolę trybu i sposobu załatwiania skarg, próśb i wniosków w prawie wszystkich nadzorowanych zakładach karnych i aresztach śledczych, na których działalność wnoszone były skargi. Kontrolami OISW nie objęto 30 jednostek penitencjarnych z tym, że w 13 jednostkach kontrolę przeprowadził CZSW.

W 2007 r. sprawy związane z załatwianiem skarg, próśb i wniosków w sprawach osób pozbawionych wolności były przedmiotem 178 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 2007r. istotnych nieprawidłowości w załatwianiu skarg, próśb i wniosków w sprawach osób pozbawionych wolności w większości jednostek objętych kontrolą. W nielicznych przypadkach stwierdzono powtarzające się rokrocznie 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”,

W razie ujawnienia nieprawidłowości, zarządzający kontrolę, każdorazowo kierował do jednostki kontrolowanej wystąpienie pokontrolne z żądaniem ich wyeliminowania w określonym terminie.

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 2007 roku w taki sposób rozpoznanych zostało w więziennictwie łącznie 163 skargi.

## 5. Podsumowanie i wnioski

Przeprowadzona analiza wskazuje, że jednostki organizacyjne Służby Więziennej realizowały w 2007 r. wnioski wynikające z opracowanej w Ministerstwie Sprawiedliwości *"Informacji o sposobie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków obywateli skierowanych do resortu Sprawiedliwości w 2006 r."*, odnoszące się do działalności więziennictwa. Dotyczyły one *"dalszego dokonywania przez Centralny Zarząd Służby Więziennej i okręgowe inspektoraty Służby Więziennej systematycznych kontroli działalności jednostek organizacyjnych SW, a także egzekwowanie od administracji więziennej należytego wykorzystania ustaleń tych kontroli oraz realizacji poleceń i wniosków pokontrolnych; kontynuowania dotychczasowych działań dyrektorów okręgowych SW o wykorzystywaniu informacji wynikających ze skarg zasadnych dla usprawnienia działalności tych jednostek, których skargi dotyczą: szkolenie funkcjonariuszy i pracowników jednostek organizacyjnych SW 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."*

Działania te powinny być kontynuowane w 2008 r. w szczególności w zakresie:

- dalszego przeprowadzania systematycznych kontroli zewnętrznych podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych, w tym kontroli przestrzegania przepisów normujących załatwianie wniosków, skarg i próśb osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych,

- dalszego doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy i pracowników więziennictwa z uwzględnieniem problematyki skargowej, przepisów prawnych oraz techniki przeprowadzania i dokumentowania postępowań wyjaśniających,
- badania bezpośrednio na miejscu zdarzenia przez przedstawicieli jednostki nadrzędnej skarg, wskazujących na niepraworządne postępowanie funkcjonariuszy i pracowników więziennictwa,
- okresowego analizowania przez kierowników jednostek organizacyjnych przyczyn wzrostu ilości skarg na działalność niektórych zakładów karnych i aresztów śledczych i podejmowanie przedsięwzięć ukierunkowanych na ich wyeliminowanie,
- wykorzystywania informacji wynikających ze skarg zasadnych dla usprawnienia działalności jednostek organizacyjnych, których skargi dotyczyły,
- wizytowania cel mieszkalnych i innych pomieszczeń w których przebywają osadzeni przez osoby kontrolujące z OISW i CZSW i zgłaszanie przez nich kierownictwu jednostki jakichkolwiek zauważonych nieprawidłowości.

## **VI. WNIOSKI**

Kolejny rok pokazał, że nie jest możliwa całkowita likwidacja liczby skarg, z uwagi na ich różnorodne przyczyny, w tym nie zawsze leżące po stronie jednostek organizacyjnych resortu sprawiedliwości.

Należy jednak podejmować i kontynuować działania zmierzające do ograniczenia liczby skarg zasadnych, albowiem te wskazują na uchybienia w pracy wymiaru sprawiedliwości.

W tym celu koniecznym jest:

- ~ sumienne i pełne zaangażowania wykonywanie powierzonych zadań przez wszystkich pracowników resortu sprawiedliwości,
- ~ respektowanie procesowych uprawnień stron,
- ~ nadzorowanie sprawności postępowań rozpoznawczych, zwłaszcza w tzw. sprawach „starych”,



- ~ 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,
- ~ należyte traktowanie stron i osób zgłaszających się w różnorodnym charakterze do Ministerstwa Sprawiedliwości i jednostek terenowych resortu,
- ~ 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 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 przestępstwem,
- ~ dokonywanie systematycznych kontroli biur komorniczych pod kątem prawidłowości pobieranych kosztów i operatywności komorników prowadzących postępowania, szczególnie w sprawach alimentacyjnych i dotyczących drobnych kwot,
- ~ prawidłowe kwalifikowanie korespondencji pochodzącej od skarżących,
- ~ przestrzeganie przy załatwianiu skarg obowiązujących terminów, a w przypadku niemożności ich zachowania informowanie skarżących o przyczynach opóźnienia wraz ze wskazaniem nowego terminu,

- ~ ustosunkowywanie się do wszystkich zarzutów i sporządzanie odpowiedzi w zrozumiałej formie,
- ~ okresowe dokonywanie kontroli terminowości załatwiania skarg,
- ~ 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,
- ~ doskonalenie zawodowe pracowników,
- ~ popularyzowanie prawa ze szczególnym uwzględnieniem instytucji skarg i wniosków oraz zakresu kompetencji organów nadzoru: Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego, 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,
- ~ przekazanie niniejszej analizy do wiadomości departamentom i biurom 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 p.o. Naczelnika Wydziału*

**Moniki RYDZAK**

*z tym, że Rozdział V opracowano  
w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej*

**AKCEPTOWAŁ:**

ZASTĘPCA DYREKTORA  
BIURA MINISTRA

**Grzegorz DOSTATNI**