



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Wojciech Kutyla

KPB – 4114-001-02/2014
I/14/006

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	I14/006 – Funkcjonowanie biegłych w wymiarze sprawiedliwości
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
<i>Kontrolerzy</i>	1. Justyna Borowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89702 z dnia 8 września 2014 r. (dowód: akta kontroli - t. 1 str. 1) 2. Bogdan Wróblewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89703 z dnia 8 września 2014 r. (dowód: akta kontroli – t. 1 str. 2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Prokuratura Generalna, ul. Rakowiecka 26/30 02-528 Warszawa
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Andrzej Seremet, Prokurator Generalny w okresie od 31 marca 2010 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że działania Prokuratora Generalnego (dalej: PG) dotyczące funkcjonowania instytucji biegłych, w zakresie w jakim korzystają z nich powszechne jednostki prokuratury, podejmowane w latach 2012 – 2014, umożliwiły identyfikację barier ograniczających sprawność prowadzonych postępowań. Jednakże w ocenie NIK, bez wprowadzenia koniecznych zmian systemowych, w tym legislacyjnych², działania podejmowane przez PG w celu usprawnienia współpracy między prokuratorami a biegłymi będą miały ograniczoną skuteczność.

Uzasadnienie oceny ogólnej

PG właściwie zdefiniował, iż zaobserwowane negatywne zjawiska związane z udziałem biegłych wpływają na terminowość i jakość postępowań. Niepokojącym zjawiskiem zaobserwowanym przez NIK były stały wzrost liczby spraw długotrwałych, wzrost liczby skarg na tzw. przewlekłość postępowania przygotowawczego oraz nie zdiagnozowanie przez PG czynników korupcyjnych w obszarze współpracy jednostek organizacyjnych prokuratury z biegłymi.

Należy podkreślić szybką reakcję Prokuratora Generalnego na stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania w systemie informatycznym kosztów postępowań przez jednostki organizacyjne prokuratury, a także działania podejmowane w celu zapewnienia właściwej wymiany informacji z podległymi jednostkami prokuratury.

NIK dostrzega starania PG o wprowadzenie zmian prawnych czy instytucjonalnych, których celem byłaby poprawa funkcjonowania instytucji biegłych, m.in. w kontekście

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Inicjatywa w tym zakresie należy do Ministra Sprawiedliwości.

przedstawianych danych o rosnących kosztach postępowań przygotowawczych, wynikających m.in. ze wzrostu liczby spraw długotrwałych oraz opóźnieniach w przygotowaniu opinii biegłych oraz wzrostu ich kosztów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Aktualny model funkcjonowania instytucji biegłych w postępowaniach karnych prowadzonych i nadzorowanych przez jednostki organizacyjne prokuratury

1.1. Dane dotyczące udziału biegłych w postępowaniach przygotowawczych

Opis stanu faktycznego

Prokuratura Generalna przedstawiła NIK informacje dotyczące opinii biegłych wygenerowane w oparciu o dane gromadzone w Systemie Informatycznym Prokuratury Libra 2 przez podległe PG powszechne jednostki organizacyjne prokuratury. Z ww. danych wynikało, że w latach 2012-2014 (I półrocze) biegli wydali łącznie 285 508 opinii w 181 875 postępowaniach, a łączne wydatki prokuratury z tytułu zasięgnięcia opinii biegłych wyniosły 222 961 tys. zł. Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego wskazał jednak, że ww. informacje mogą mieć jedynie charakter szacunkowy i pomocniczy w zakresie oceny liczby i rodzaju opinii biegłych uzyskiwanych przez prokuraturę, natomiast za miarodajne w zakresie kosztów opinii biegłych należy przyjąć dane prezentowane w sprawozdawczości budżetowej.

Znaczący udział w łącznej liczbie wydanych opinii na potrzeby prowadzonych postępowań w okresie 2012-2014 (I półrocze) miały zakłady medycyny sądowej (17%), które wydały łącznie 49 626 opinii oraz laboratoria kryminalistyczne komend wojewódzkich policji (3%) – 9 385 opinii. Najczęściej jednak do wydawania opinii powoływani byli indywidualni biegli z list biegłych sądowych – ponad 50% ogółu opinii.

(dowód: akta kontroli t. 1 str. 215-255; t. 2 str. 456-466)

NIK ustaliła w celach porównawczych, iż w okresie objętym kontrolą (2012 – 2014, I półrocze) prokuratorzy Instytutu Pamięi Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu zasięgnęli 120 opinii, których koszt wyniósł 579, 7 tys. zł.³ W tym samym okresie wydatki poniesione na opinie i wynagrodzenia biegłych przez wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury wyniosły 5 425 tys. zł.⁴

Ustalono także, że w okresie objętym kontrolą obowiązywały „Zasady ponoszenia przez Prokuraturę i Policję wydatków w postępowaniu przygotowawczym” uzgodnione między Prokuratorem Krajowym i Komendantem Głównym Policji w styczniu 2000 r. Liczba opinii biegłych powołanych postanowieniem funkcjonariuszy Policji w postępowaniach karnych prowadzonych w latach 2012, 2013 oraz w I połowie 2014 r., z uwzględnieniem śledztw powierzonych Policji przez prokuraturę do prowadzenia na podstawie art. 311 § 2 kodeksu postępowania karnego, wyniosła łącznie 397 976, z czego 221 334 opinii zostało wydanych przez policyjne laboratoria kryminalistyczne. Łączne wydatki policji w ww. okresie z powyższego tytułu wyniosły 70 967 tys. zł.

Ponadto:

³ Dane nie obejmują pionu Biura Lustracyjnego.

⁴ Łączna liczba opinii wyniosła 247, przy czym z wyłączeniem największej w kraju Wojskowej Prokuratury Okręgowej w Warszawie, z uwagi na brak urządzeń ewidencyjnych, które pozwoliłyby to ustalić.

- Służba Celna wydatkowała 5 457 tys. zł z tytułu zasięgnięcia 5 472 opinii biegłych;
- Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego – 633 tys. zł (nie są prowadzone statystyki dotyczące ilości wydanych w toku prowadzonych postępowań o powołaniu biegłych oraz sporządzonych przez nich opinii);
- Centralne Biuro Antykorupcyjne – 1 179 tys. zł z tytułu zasięgnięcia 264 opinii biegłych;
- Straż Graniczna – 346 tys. zł z tytułu zasięgnięcia 650 opinii.

(dowód: akta kontroli – t. 2 str. 485-518)

1.2. Systemy ewidencyjne wykorzystane w gromadzeniu i analizowaniu danych

Opis stanu faktycznego

NIK ustaliła, że obowiązek prowadzenia aktualnych wykazów biegłych w prokuraturach apelacyjnych i okręgowych, określony w § 58 ust. 3 tiret 8 zarządzenia nr 5/10 Prokuratora Generalnego z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów oraz innych działów administracji w powszechnych jednostkach prokuratury, realizowany był głównie przez gromadzenie informacji z list biegłych sądowych prowadzonych przez prezesów sądów okręgowych oraz ofert osób fizycznych i instytucji zajmujących się opiniowaniem i wydawaniem ekspertyz nadesłanych przez te podmioty w formie informacji i folderów reklamowych.

Wprowadzony przez PG SIP Libra 2, służący jako narzędzie pomocnicze do rejestrowania spraw i czynności w postępowaniu oraz umożliwiający generowanie ogólnych zestawień wydatków ponoszonych w prowadzonych postępowaniach, zawierający moduł – biegli, w opinii Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego nie pozwalał na ocenę jakości opinii biegłych.

Pomimo, że wymieniony moduł systemu posiadał kontrolki takie jak „Data decyzji”, „Termin realizacji”, „Data opinii”, „Zakres opinii” oraz „Uwagi”, Prokuratura Generalna nie prowadziła bieżącej analizy danych dotyczących opinii biegłych, z uwagi na brak dostępu do baz danych podległych jednostek prokuratury. Od 2014 r. w Prokuraturze Generalnej trwały prace nad budową „Sieci rozległej transmisji danych VPN (Prokuratura)”. Według zapewnienia, złożonego NIK w styczniu 2015 r. przez Pierwszego Zastępcę Prokuratora Generalnego, po zakończeniu prac będzie możliwa wymiana danych z podległymi jednostkami drogą elektroniczną.

(dowód: akta kontroli – t. 1 str. 256-335; t. 2 str. 328-335; 470)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące badanej działalności

W drodze analizy NIK stwierdziła, że podmioty nieposiadające akredytacji⁵ na zgodność z normą PN/EN ISO/IEC 17025 wydawały na potrzeby prokuratur opinie w zakresie kryminalistyki, w tym badań DNA.

Ponadto NIK ustaliła, iż jednostki organizacyjne prokuratury nie przykładaly należytej staranności w rejestracji kosztów ponoszonych w postępowaniach przygotowawczych w SIP Libra 2, przekładające się na błędne generowanie danych

⁵ Zgodnie z zasadami Decyzji Ramowej Rady Unii Europejskiej 2009/905/WSiSW z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie akredytacji dostawców usług kryminalistycznych wykonujących czynności laboratoryjne, od 1 grudnia 2013 r. podmioty wykonujące badania DNA winny być akredytowane na zgodność z normą PN/EN ISO/IEC 17025.

w tym zakresie. Z uwagi na brak możliwości ich weryfikacji na szczeblu Prokuratury Generalnej w październiku 2014 r. wystąpiła ona do prokuratorów apelacyjnych m.in. z wnioskiem o rozważenie przeprowadzenia przez inspektorów do spraw biurowości kontroli dotyczących rejestracji kosztów postępowań przygotowawczych w podległych im jednostkach. Termin na udzielenie odpowiedzi dotyczących ewentualnych działań i ich wyników prokuratura wyznaczyła na koniec I kwartału 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. t. 2 str. 290-296; 357-358; 368-372; 456-466)

**Ocena
częstkowa**

W ocenie NIK niemożność wykorzystania systemu teleinformatycznego do wymiany informacji między jednostkami organizacyjnymi prokuratury utrudniało nadzór PG nad funkcjonowaniem instytucji biegłych, w tym analizę kosztów w powiązaniu z liczbą i terminowością wydawanych opinii. Działania PG w zakresie usprawnienia przepływu informacji między Prokuraturą Generalną a prokuraturami NIK ocenia jako celowe i mające zasadnicze znaczenie dla zapewnienia efektywnego nadzoru nad kosztami postępowań.

2. Koszty ponoszone z budżetu państwa na funkcjonowanie instytucji biegłych i działania Prokuratora Generalnego w tym zakresie

2.1. Koszty postępowań przygotowawczych, w tym koszty wynagrodzeń biegłych

Opis stanu
faktycznego

Koszty postępowań prokuratorskich w 2013 r., pomimo malejącej liczby spraw wpływających do prokuratury⁶, wzrosły o 4,46 % (w porównaniu z 2012 r.) i wyniosły 168 772 tys. zł. W I półroczu 2014 r. osiągnęły one 87 600 tys. zł, czyli 52% całkowitych wydatków z 2013 r. Wydatki związane z powołaniem biegłych (osób fizycznych i instytucji specjalistycznych) w prowadzonych postępowaniach, ujęte w sprawozdawczości budżetowej prokuratury, stanowiły w 2013 r. 67% kosztów postępowań ogółem, a w I półroczu 2014 r. - 71%.

Według szacunków NIK (opartych na danych z SIP Libra 2) pomiędzy rokiem 2012 a 2013 nastąpił znaczący (o 13,4%) wzrost liczby postępowań, w których wydano przynajmniej jedną opinię biegłego. Koszty opinii z zakresu kryminalistyki stanowiły 25% ogółu, badania medyczne (24%), oględziny i otwarcie zwłok (19%), inny typ opinii, do którego zaliczane były m.in. opinie z zakresu informatyki (19%), techniki samochodowej i ruchu drogowego (7%).

W odniesieniu do kosztów postępowań, w tym kosztów opinii biegłych służby finansowo-księgowe powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, jak również pion finansowo-księgowy Prokuratury Generalnej prowadziły systematyczne analizy.

W latach 2012-2014 (grudzień) w jednostkach organizacyjnych prokuratury nie wystąpiły zobowiązania wymagalne w odniesieniu do wynagrodzeń biegłych.

(dowód: akta kontroli – t. 1 str. 24-153; 212-214; 288; t. 2 str. 456-466; 470)

W związku z corocznym wzrostem wydatków na koszty postępowań przygotowawczych prowadzonych lub nadzorowanych przez prokuratorów, PG dokonał analizy przyczyn takiego stanu rzeczy i określił działania, które podjąć miały jednostki organizacyjne prokuratury w celu obniżenia tych kosztów. Wnioski zostały

⁶ W 2012 r. liczba prowadzonych spraw wyniosła 1 233 546, a w 2013 r. – 1 221 089.

przedstawione Ministrowi Finansów oraz Radzie Ministrów w lipcu 2014 r., w związku z ubieganiem się PG o zwiększenie planowanych środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa na 2014 r.⁷ oraz zwiększenia planowanych środków na 2015 r. Jako przyczyny wzrostu kosztów postępowań w związku z zasięgnięciem opinii biegłych wskazano:

- zmianę sposobu wynagradzania biegłych po wydaniu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych do wydania opinii w postępowaniu karnym⁸,
- stanowisko Sądu Najwyższego zobowiązujące prokuratora do uzyskania opinii psychiatrycznej i psychologicznej w każdym przypadku kierowania do sądu wniosku o poddanie osoby leczeniu odwykowemu⁹,
- wzrost liczby spraw skomplikowanych, wielowatkowych, i wieloosobowych, dotyczących m.in. przestępstw gospodarczych, zabójstw i innych przestępstw kryminalnych, wymagających opinii biegłych, w tym kompleksowych opinii biegłych lub instytucji,
- wzrost liczby biegłych sądowych będących czynnymi podatnikami podatku VAT, a także objęciem podatkiem VAT czynności, które w przeszłości były zwolnione z tego podatku,
- wzrost liczby opinii psychologów (w związku z większą liczbą spraw dotyczących małoletnich pokrzywdzonych, w których przepisy nakładają obowiązek powoływania psychologa do czynności wykonywanych z ich udziałem),
- konieczność zasięgnięcia opinii biegłych komercyjnych w związku z długim okresem oczekiwania na opinie laboratoriów kryminalistyki przy Komendach Wojewódzkich Policji.

(dowód: akta kontroli – t. 1 str. 8-23; t. 2 str. 336-356)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Programy oszczędnościowe oraz wytyczne dotyczące powoływania i wynagradzania biegłych

Opis stanu
faktycznego

Kierując się zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. *Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury*¹⁰ (dalej: regulamin urzędowania prokuratury), ustawie o finansach publicznych¹¹ i ustawie o rachunkowości¹², prokuratorzy kierujący jednostkami prokuratur apelacyjnych i okręgowych korzystali z uprawnień i wprowadzali stosownymi zarządzeniami ograniczenia w zakresie zaciągania zobowiązań na wydatki z tytułu opinii wydawanych przez biegłych.

⁷ W 2014 r. PG otrzymała z rezerwy ogólnej budżetu państwa łącznie 8.970.752 zł, w tym na pokrycie kosztów postępowań prokuratorskich 8.000.000 zł oraz 970.752 zł na pokrycie kosztów związanych z wykonaniem opinii w sprawie „Amber Gold”.

⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 508.

⁹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 11 września 2013 r. sygn. IIICZP 52/13.

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. - Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. z 2010 r. Nr 49, poz. 296 ze zm.), obowiązywał do 31 grudnia 2014 r.

¹¹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

¹² Ustawa dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

Z dokonanej przez NIK analizy ww. zarządzeń oraz z diagnozy dokonanej przez PG wynikało, że działania skupiające się na obniżeniu kosztów postępowań w zakresie wynagrodzeń biegłych za przedkładane opinie obejmowały obowiązki:

- analizowania zasadności powoływania biegłych oraz rozpoznawania rynku biegłych;
- ustalania przewidywanych kosztów i czasu wykonywania opinii, w tym dążenia do zróżnicowania stawek wynagrodzenia biegłych z punktu widzenia możliwie najniższych stawek wynikających z rozporządzenia dotyczącego wynagrodzeń biegłych, z zastrzeżeniem możliwości stosowania górnych stawek w uzasadnionych sytuacjach;
- analizy ofert przedłożonych przez kilku biegłych, w tym możliwości powołania biegłych, którzy proponują niższe koszty wykonania opinii, ale przy zachowaniu gwarancji terminowości i fachowości;
- powoływania do wydania opinii w pierwszej kolejności biegłych sądowych, a nie instytucji specjalistycznych wykonujących ekspertyzy o wyższej kosztowności;
- rzetelnym i wnikliwym analizowaniu rachunków biegłych lub innych podmiotów opiniujących, z uwzględnieniem szczegółowej weryfikacji przedstawianych przez biegłych kart pracy, a w szczególności czasu pracy w stosunku do obszerności materiału dowodowego.

W latach 2012-2014 w jednostkach nadzorowanych przez PG nie wystąpiły przypadki dochodzenia przez biegłych odsetek za zwłokę w wypłacie wynagrodzenia¹³. Natomiast w wymienionym okresie w kilku przypadkach nie wypłacono biegłym wynagrodzenia w żądanej przez nich wysokości. Łączna kwota niewypłaconych (obniżonych) wynagrodzeń wyniosła 47,4 tys. zł.

PG nie posiadał danych i informacji dotyczących skali opóźnień w wydawaniu opinii czy liczby opinii, za które nie wypłacono wynagrodzeń z uwagi na nie zatwierdzenie rachunku przedstawionego przez biegłego. PG nie gromadził także danych dotyczących kar porządkowych i innych form dyscyplinowania biegłych.

W kontrolowanym okresie nie były podejmowane wspólne, skoordynowane działania departamentów i biur Prokuratury Generalnej w związku ze wzrostem kosztów postępowań, w tym zwłaszcza wynagrodzeń biegłych oraz kosztów opinii w postępowaniach przygotowawczych.

(dowód: akta kontroli – t. 1 str. 288-289; t. 2 str. 336-356; 519-540)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

NIK zauważa, że kontrole budżetowe przeprowadzone w latach 2013-2014¹⁴ przez jednostki organizacyjne Najwyższej Izby Kontroli w powszechnych jednostkach prokuratury wskazały nieprawidłowości dotyczące wynagrodzeń biegłych m.in. w zakresie niestosowania działań oszczędnościowych wprowadzonych zarządzeniami kierujących powszechnymi jednostkami prokuratur.

(dowód: akta kontroli – t. 2 str. 479)

¹³ Wystąpił jeden przypadek wypłaty odsetek za zwłokę w wysokości 30,07 zł na skutek orzeczenia sądu rejonowego podważającego zasadność nieuwzględnienia części należności biegłego.

¹⁴ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/>

Ponadto w uchwale nr 457/2014 Krajowej Rady Prokuratury z dnia 3 września 2014 r. w sprawie naruszenia niezależności prokuratorów podległych Prokuratorowi Okręgowemu w C.¹⁵ (uchwała nie wymienia nazwy miejscowości) odwołującej się do działań oszczędnościowych wprowadzonych przez Prokuratora Okręgowego w Częstochowie podniesiono, że „uzgodnienie zasadności dopuszczenia dowodu z opinii biegłego względnie opinii instytucji naukowej lub specjalistycznej w postępowaniach prowadzonych w jednostkach prokuratur okręgu częstochowskiego, w których koszt przekroczyłby 2 tys. zł” stanowi naruszenie niezależności prokuratorów określonej w art. 8 ust. 2 oraz art. 8a i 8b ustawy o prokuraturze¹⁶.

W reakcji na ww. uchwałę Biuro Prokuratora Generalnego przedstawiło Pierwszemu Zastępcy PG stanowisko, iż m.in.: istniejący konflikt kompetencyjny między niezależnym (w aspekcie podejmowania czynności procesowych) prokuratorem, a kierownikiem jednostki (odpowiedzialnym za przestrzeganie dyscypliny finansów publicznych), który może dotyczyć również kosztów innych, niż opinie, czynności procesowych, powinien być uregulowany w sposób precyzyjny przez przepisy rangi ustawowej.

Zdaniem NIK, na podstawie analizy przekazanych przez apelacje zarządzeń w zakresie kontroli rachunków biegłych, kontekst znaczeniowy wprowadzonych zapisów przez PO w Częstochowie w zakresie nałożenia obowiązku uzyskania zgody prokuratora okręgowego na dopuszczenie dowodu z opinii biegłego, której koszt opracowania przekracza ustalony próg kwotowy, stosowany był także w innych jednostkach prokuratury - np. podobne progi określone zostały zarządzeniami prokuratorów okręgowych w Gdańsku, Gliwicach, Katowicach, Słupsku, Koszalinie¹⁷.

W wyjaśnieniach przedstawionych NIK Prokurator Generalny stwierdził, że uchwała Krajowej Rady Prokuratury z dnia 3 września 2014 r. dotyczyła regulacji wprowadzonej w PO w Częstochowie, nie kwestionując regulacji w innych jednostkach organizacyjnych prokuratury, przez co brak było przesłanek do poddania badaniu podobnych regulacji wprowadzonych przez inne prokuratury apelacyjne czy okręgowe.

W opinii NIK biorąc pod uwagę, że PG zauważa istnienie konfliktu kompetencyjnego pomiędzy niezależnością prokuratorów, a kierownikiem jednostki organizacyjnej prokuratury, w szczególności w zakresie podejmowanych działań oszczędnościowych w związku z korzystaniem z opinii biegłych, uzasadnionym jest ustalenie przez PG skali przedmiotowego zjawiska i podjęcia stosownych działań mających na celu eliminację owego konfliktu poprzez zmianę odpowiednich przepisów wewnętrznych, bądź wystąpienie o zainicjowanie zmian w powszechnie obowiązujących przepisach rangi ustawowej.

(dowód: akta kontroli – t. 2 str. 519-540; t. 4 str.157-167)

¹⁵ http://krp.gov.pl/plik/2014_09/25aebe052a4711df01c9917083c15724.pdf

¹⁶ Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.)

¹⁷ Załącznik do Zarządzenia Nr 26/2014 Prokuratora Okręgowego w Gdańsku z dnia 26 marca 2014 r. - Zasady (polityka) rachunkowości; załącznik Nr 1 do Zarządzenia Prokuratora Okręgowego w Gliwicach Nr 46/14 z dnia 30 maja 2014 roku - Instrukcja sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych w jednostkach prokuratury okręgu gliwickiego; Zarządzenie Nr 60/13 Prokuratora Okręgowego w Katowicach z dnia 17 maja 2013 roku w sprawie racjonalnego gospodarowania finansami publicznymi; Zarządzenie Nr 64/14 Prokuratora Okręgowego w Bydgoszczy z dnia 18.09.2014 r. w sprawie monitoringu kosztów postępowań karnych w Prokuraturze Okręgowej w Bydgoszczy i jednostkach jej podległych; Zarządzenie Nr 12/09 Prokuratora Okręgowego w Słupsku z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie zasad postępowania przed zasięgnięciem opinii biegłego lub biegłych bądź wydaniem opinii przez instytucję naukową lub specjalistyczną; Zarządzenie Nr 15/2001 Prokuratora Okręgowego w Koszalinie z dnia 7 maja 2001 r. w sprawie zasad ustalania kosztów opinii biegłych i ekspertów oraz tłumaczy uzyskiwanych w toku postępowań prowadzonych w Prokuraturach okręgu koszalińskiego.

NIK ocenia, że prowadzone przez PG analizy kosztów postępowań prokuratorskich, aczkolwiek bazujące na wykonaniu wydatków w ujęciu budżetowym (bez uwzględniania liczby opinii wydawanych przez biegłych) przyczyniły się do zidentyfikowania zasadniczych problemów w funkcjonowaniu instytucji biegłych pod względem kosztochłonności tego systemu i konieczności kontroli procesu zlecenia przez prokuratorów opinii biegłym.

3. Inne działania Prokuratora Generalnego związane z funkcjonowaniem instytucji biegłych

3.1. Problematyka biegłych w rocznych sprawozdaniach Prokuratora Generalnego

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 10e ustawy o prokuraturze Prokurator Generalny przygotowywał i przedstawiał Prezesowi Rady Ministrów roczne sprawozdania z działalności prokuratury¹⁸. Problematyka korzystania z opinii biegłych przez powszechne jednostki prokuratury w wymienionych *Sprawozdaniach* Prokuratora Generalnego za lata 2012, 2013 ujęta została w następujących sześciu kontekstach: sprawności postępowań przygotowawczych (zwłaszcza tzw. spraw długotrwałych), analiz praktyki prokuratorskiej w wybranych kategoriach spraw, prawidłowego realizowania zwierzchniego nadzoru służbowego, skarg na tzw. przewlekłość postępowań, przyczyn uniewinnień, współpracy Prokuratury z Policją i innymi służbami w ramach prowadzonych postępowań.

Przykładowo w *Sprawozdaniu* za 2012 r.¹⁹ PG zwrócił uwagę, iż *na ocenę poziomu pracy podległych jednostek organizacyjnych prokuratury wpływa liczba wniesionych przez strony skarg na przewlekłość postępowania przygotowawczego*. Zarówno w 2012, jak i 2013 r. jako jedną z przyczyn skarg na przewlekłość postępowań w omawianych sprawozdaniach wyróżniono brak nadzoru lub nieprawidłowy nadzór nad terminowością sporządzania opinii przez biegłych, co zależy od jakości pracy konkretnego prokuratora.

Omawiając w 2012 r. wyniki zwierzchniego nadzoru służbowego, realizowanego na niższych szczeblach prokuratury, wśród najczęściej pojawiających się nieprawidłowości i problemów w praktyce prokuratorskiej PG wskazał m.in. na *niewłaściwą współpracę z powołanymi biegłymi (nienależyte zgromadzenie materiału do opiniowania i nieprawidłowe określenie konkretnych zagadnień wymagających wiedzy specjalistycznej i mających znaczenie dla wyjaśnienia istotnych okoliczności sprawy, które będą przedmiotem opiniowania oraz niestaranny wybór odpowiedniego i kompetentnego biegłego, długotrwałe gromadzenie dokumentacji niezbędnej do wydania opinii przez biegłego, zwłaszcza z zakresu księgowości i rachunkowości), co skutkowało koniecznością uzupełniania opinii, a także długim czasem oczekiwania na przystąpienie do jej opracowania*.

W sprawozdaniu za 2013 r. wymieniono, jako jedną z obiektywnych przyczyn długotrwałości postępowań przygotowawczych, trudności z szybkim uzyskiwaniem opinii biegłych o odpowiednim poziomie merytorycznym (kwestia poziomu merytorycznego opinii nie została omówiona). Podniesiono aspekt długotrwałego oczekiwania na opinie oraz braku biegłych w kilku specjalnościach, np. z zakresu rachunkowości czy medyków sądowych (przykładowo podano, że czas oczekiwania

¹⁸http://www.pg.gov.pl/aktualnosci-prokuratury-generalnej/sprawozdanie-prokuratora-generalnego-z-rocznej-dzialalnosci-prokuratury-w-2013-r.html#_VLmCykeG_7w

¹⁹ <http://www.pg.gov.pl/sprawozdania/sprawozdania-prokuratora-generalnego-1133-2.html>

na opinie Katedr i Zakładów Medycyny Sądowej sięga nawet 2 lat). Wskazano także na problem długotrwałych negocjacji z biegłymi, dotyczących uzgadniania wstępnej kalkulacji kosztów opinii.

W omówieniu zwierzchniego nadzoru służbowego podniesiono też inne, subiektywne (zależne od prowadzącego lub nadzorującego postępowanie), okoliczności wpływające na sprawność i efektywność postępowań, takie jak: zwłoka w powoływaniu biegłych, czy nieprawidłowe określenie zagadnień wymagających opiniowania. PG przypomniał, że „za prawidłowość decyzji podejmowanych w konkretnych sprawach przez prokuratorów odpowiadają także ich bezpośredni przełożeni”, czyli kierownicy jednostek organizacyjnych prokuratury.

Z szacunków NIK wynika, że ponad 90% postępowań karnych (dochodzeń i śledztw) prowadziły, pod nadzorem prokuratora (jako własne, lub wykonując w nich zlecane czynności), Policja i inne uprawnione organy. Prokurator Generalny wskazując na problemy we współpracy z Policją wymienił w szczególności długi okres oczekiwania na opinie biegłych i ekspertyzy kryminalistyczne z policyjnych laboratoriów, co uniemożliwia terminowe kończenie postępowań, czego skutkiem jest m.in. zlecenie opinii biegłym zewnętrznym i wzrost kosztów, a także niestaranność funkcjonariuszy w pozyskiwaniu opinii, co prowadzi do konieczności ich uzupełniania (powtarzania).

(dowód: akta kontroli –t. 1 str. 8-23; t. 4 str. 170-173)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Prokurator Generalny nie posiadał opracowań obejmujących dane porównawcze obrazujące stan Prokuratury oraz sprawność postępowań przygotowawczych w ujęciu Polska na tle innych państwa UE, w tym porównawczych danych dotyczących udziału biegłych w postępowaniach karnych. Zdaniem NIK, jakkolwiek informacje te, ze względu na odmienną rozwiązań proceduralnych i organizacyjnych w poszczególnych krajach, nie mogą stanowić podstaw do bezpośrednich porównań, tym niemniej mogłyby być punktem wyjścia do analiz w przedmiocie usprawnienia funkcjonowania Prokuratury.

(dowód: akta kontroli – t. 4 str. 170-173)

3.2. Działania nadzorcze Prokuratora Generalnego w zakresie udziału biegłych w postępowaniach przygotowawczych

3.2.1. Wytyczne i polecenia

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Prokurator Generalny wydał na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o prokuraturze 8 wytycznych²⁰ w celu ujednoczenia praktyki prokuratorskiej lub usunięcia występujących w niej nieprawidłowości. Żadne z powyższych nie dotyczyło wprost udziału biegłych w postępowaniach przygotowawczych. Ubocznie kwestia ta wystąpiła np. w wytycznych „w sprawie prowadzenia przez prokuratorów postępowań o przestępstwa związane z pozbawieniem życia oraz z nieludzkim traktowaniem lub karaniem, których sprawcami są funkcjonariusze Policji lub inni funkcjonariusze publiczni” z dnia 27 czerwca 2014 r. PG wskazał, iż „dokonując

²⁰ Prokurator Generalny kieruje działalnością prokuratury osobiście bądź przez zastępców Prokuratora Generalnego, wydając zarządzenia, wytyczne i polecenia, przy czym nie mogą one dotyczyć treści czynności procesowych (art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o prokuraturze). Jako kierownik Prokuratury Generalnej wydaje też zarządzenia, wytyczne i polecenia w trybie § 69 obowiązującego do 31 grudnia 2014 r. regulaminu urzędowania prokuratury (z zastrzeżeniem art. 8 ust. 2 ustawy).

analizy opinii biegłego odnoszącej się do uszczerbku na zdrowiu, należy zwłaszcza ocenić, czy przekonywująco wyjaśnia ona mechanizm jego powstania”.

PG korzystał także z uprawnienia do wydawania poleceń o charakterze ogólnym czy odnoszących się do określonej kategorii spraw.²¹ Przykładowo: w czerwcu 2013 r., w związku z sygnalizowanymi wątpliwościami interpretacyjnymi dotyczącymi stosowania przez powszechne jednostki prokuratury znowelizowanych z dniem 5 listopada 2012 r. przepisów kodeksu postępowania karnego w zakresie wynagrodzeń i innych należności przysługujących biegłym, Prokurator Generalny przedstawił swoje stanowisko odnośnie zasad naliczania wynagrodzeń biegłych i polecił prokuratorom apelacyjnym stosowanie się do niego oraz spowodowanie realizacji polecenia przez podległych im prokuratorów.

W lipcu 2013 r. w związku z występującymi nieprawidłowościami w praktyce prowadzonych postępowań przygotowawczych w zakresie wykorzystania opinii biegłych lekarzy psychiatrów PG polecił podległym prokuratorom przestrzeganie zasad postępowania wynikających z obowiązujących w tym obszarze przepisów prawa karnego procesowego i powstałego na gruncie ich stosowania orzecznictwa.

(dowód: akta kontroli – t. 2 str. 359 – 367;
t. 3 str. 3-5; 49-68; 207-210; t.5 str. 205 -208)

3.2.2 Wizytacje i lustracje

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie, na podstawie art. 10 ust. 2a i art. 62 f ustawy o prokuraturze, Prokuratura Generalna przeprowadziła wizytacje w 7 (z 11) prokuraturach apelacyjnych: w Warszawie, Białymstoku, Lublinie, Łodzi, Szczecinie, Gdańsku, Katowicach. Ponadto Prokurator Generalny zaplanował przeprowadzenie wizytacji w kolejnych prokuraturach apelacyjnych do końca 2016 r.²²

Przedmiotem wizytacji każdorazowo była kontrola realizacji ustawowych zadań w danej prokuraturze apelacyjnej. Zarządzenia Prokuratora Generalnego o wizytacjach w poszczególnych jednostkach w sposób ogólny określały przedmiot wizytacji, a szczegółowe założenia opracowane w Departamencie Organizacji Pracy, Wizytacji i Systemów Informatycznych (dalej: DOPWiSI) – nie odnosiły się wprost do udziału biegłych w postępowaniach.

Ustalono, że podczas powyższych wizytacji badania prowadzone w ramach kontroli spraw w wydziałach V (Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji) oraz spraw z zakresu nadzoru służbowego w wydziałach III (Nadzoru nad Postępowaniem Przygotowawczym) poszczególnych prokuratur apelacyjnych dotyczyły m.in. analizy zasadności powoływania biegłych oraz poprawności pytań formułowanych do biegłych. Ponadto w zakresie kosztów opinii biegłych badano sprawy, w których prokuratorzy kwestionowali wysokość wynagrodzenia żądanego przez biegłego (na takie decyzje służyło biegłym zażalenie do prokuratora nadrzędnego, a w przypadku jego nie uwzględnienia - do sądu).²³

²¹ Kontrolą nie zostały objęte działania nadzorcze PG, w tym polecenia wydawane w trybie nadzoru służbowego w poszczególnych sprawach, z uwagi na treść art. 8 ust. 1 ustawy o prokuraturze.

²² Wizytacje, lustracje, badania akt, ocena działań związanych z przekazywaniem informacji o sprawach ważnych i zawiłych, monitorowanie i koordynowanie ścigania określonej kategorii są formą kontroli w ramach nadzoru służbowego. Zwierzchni nadzór służbowy wykonywany jest przez prokuratora nadrzędnego albo jako kontrola służbowa (§74 ust. 2 regulaminu urzędowania prokuratury). Prokurator Generalny sprawuje zwierzchni nadzór służbowy nad prokuratorami apelacyjnymi i koordynuje nadzór prokuratur apelacyjnych nad okręgowymi. Wizytacje i lustracje przeprowadzane są okresowo albo w przypadku ujawnienia sygnałów o nieprawidłowościach w działaniu danej jednostki organizacyjnej (§ 88 – 103 regulaminu).

²³ W Departamencie Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Generalnej, jako nadrzędnym na wydziałami V prokuratur apelacyjnych, w kontrolowanym okresie rozpatrzone zostały dwa zażalenia biegłych od decyzji w sprawie przyznanych im wynagrodzeń (prokuratur apelacyjnych w Gdańsku i w Lublinie). Ponieważ w obu sprawach decyzje zostały utrzymane ostatecznie wypowiedziały się w nich sądy. W styczniu 2013 r. Sąd Rejonowy w Bydgoszczy uznał, że biegły ma

W każdym przypadku po zapoznaniu się ze sprawozdaniem i omówieniu wyników wizytacji Prokurator Generalny, zgodnie z § 99 ust. 5 regulaminu urzędowania prokuratury, wydał prokuratorom apelacyjnym zalecenia. Zalecenie nie odnosiło się do kwestii udziału biegłych w postępowaniach z wyjątkiem zalecenia dla Prokuratora Apelacyjnego w Warszawie z kwietnia 2012 r., w których Prokurator Generalny polecił zwrócić szczególną uwagę na przywoływanie właściwych podstaw prawnych w postanowieniach o powołaniu biegłych.

W kontrolowanym okresie PG nie korzystał z uprawnienia, określonego w § 88 regulaminu urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, tj. możliwości zarządzenia wizytacji w przypadku wystąpienia sygnału o istotnych nieprawidłowościach w działalności danej jednostki organizacyjnej.

(dowód: akta kontroli – t. 3 str. 3-5; 69-114; t. 4 str. 148-150; t. 5; str. 4-8)

W latach 2012 – 2014 Prokurator Generalny wydał 6 zarządzeń w sprawie przeprowadzenia lustracji w obszarze działalności poszczególnych prokuratur apelacyjnych w celu kontroli prawidłowości praktyki prokuratorskiej lub nieprawidłowości w działaniu jednostek organizacyjnych. Żadna z powyższych lustracji nie była związana z udziałem biegłych w postępowaniach przygotowawczych.

Ponadto na podstawie art. 10 ust. 1 PG polecił podległym jednostkom prokuratury przeprowadzenie 2 lustracji dotyczących m.in. roli biegłych w postępowaniach przygotowawczych²⁴, tj. spraw, w których postanowienie o umorzeniu lub zawieszeniu postępowania przygotowawczego zostało wydane przed uzyskaniem opinii biegłego oraz tzw. spraw długotrwałych.

W związku z powyższym na polecenie z dnia 5 grudnia 2012 r. we wszystkich prokuraturach okręgowych i rejonowych w Polsce przeprowadzono lustrację spraw dotyczącą umarzenia, bądź zawieszania spraw przed uzyskaniem opinii. Kontrola (badania aktowe) objęła 1564 sprawy (w tym tylko 2 w prokuraturach okręgowych). Zakwestionowano zasadność decyzji o powołaniu biegłego w 36 sprawach. Z analizy spraw podjętych z umorzenia po otrzymaniu opinii wynikało, że w co 14 decyzji prokuratora jego *rokowania odnośnie treści przyszłej opinii biegłego były chybione*.

Zasadność decyzji o zawieszeniu postępowania w oczekiwaniu na opinię biegłego zakwestionowano aż w 55,2% (w 95% spraw z apelacji gdańskiej), przy czym przesłanka długotrwałości (oczekiwania) była nagminnie nadużywana. Kontrolujący zauważyli, iż w wielu badanych sprawach można było odnieść wrażenie, że *pochopne umorzenia i krótkotrwałe zawieszenia postępowań spowodowane były tylko względami statystycznymi*. Wnioski sformułowane na podstawie powyższej lustracji uznać można za zalecenia dla praktyki prokuratorskiej.

(dowód: akta kontroli – str. 8-23; t. 3 str. 115-154; t. 5 str. 205 – 208)

Na polecenie Prokuratora Generalnego z dnia 29 lutego 2012 r. przeprowadzone zostały lustracje tzw. spraw długotrwałych (prowadzonych powyżej 2 lat) w wybranych jednostkach organizacyjnych prokuratury²⁵. Na dzień 31 grudnia 2011

prawo zwrotu do wszelkich kosztów, które były niezbędne do wydania opinii, w tym zryczałtowanych wydatków poniesionych kosztów zużytych materiałów, przyznając rację skarżącej instytucji. W lipcu 2014 r. Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy podzielił z kolei stanowisko prokuratury odnośnie zawyżenia przez biegłego ilości czasu poświęconego opracowaniu opinii.

²⁴ Zarządzenia o przeprowadzeniu powyższych lustracji wydawane były przez kierowników jednostek organizacyjnych prokuratury.

²⁵ W 16 z 45 prokuraturach okręgowych, kilkunastu prokuraturach rejonowych oraz wszystkich wydziałach przestępczości zorganizowanej i korupcji prokuratur apelacyjnych z wyłączeniem wydziału V Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku.

r. odnotowano 541 spraw trwających od 2 do 5 lat oraz 310 prowadzonych ponad 5 lat (według okresu prowadzenia od pierwszego wpływu)²⁶.

W *Informacji uogólniającej wyniki lustracji spraw długotrwałych w wybranych powszechnych jednostkach prokuratury według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r.* do obiektywnych przyczyn²⁷ długotrwałości zaliczono m.in. oczekiwanie na opinie biegłych różnych specjalności (zwłaszcza z zakresu badania pisma ręcznego, rachunkowości i finansów, fonoskopii, informatyki). Jako subiektywne, czyli zawinione przez prokuratorów prowadzących i nadzorujących postępowania wskazano: brak koncepcji prowadzenia sprawy; nieuzasadnione okresy bezczynności; brak nadzoru nad pracą policji; niewłaściwe decyzje (np. przedwczesne umorzenia, zawieszenia); zaniechanie podjęcia zawieszonych postępowań oraz brak reakcji na przekroczenie przez biegłego terminu do wydania opinii.

W zaleceniach po lustracji, dotyczących wyeliminowania stwierdzonych uchybień, pomimo wskazania w obu grupach przyczyn długotrwałości postępowań odnoszących się do relacji prokurator-biegły, tj. czasu oczekiwania na opinie oraz braku reakcji prokuratorów na powyższe, nie odniesiono się wprost do tych problemów.

NIK ustaliła, że w kolejnych latach Prokurator Generalny nie polecał przeprowadzenia lustracji spraw długotrwałych, DOPWiSI prowadził jednak półroczne analizy danych statystycznych w odniesieniu do tej kategorii spraw. W 2013 r., w porównaniu z rokiem 2012, liczba spraw długotrwałych wzrosła we wszystkich kategoriach (dane odpowiednio na 31 grudnia 2012 r. i 31 grudnia 2013 r.) tj. pozostających w toku od 3 do 6 miesięcy z 10 521 do 11 940 (o 13%); od 6 miesięcy do roku z 3022 do 3 463 (o 15%); od roku do 2 lat z 655 do 787 (o 20%); od 2 do 5 lat z 358 do 389 (o 9%); a trwających powyżej 5 lat z 78 do 85 (o 9%). Na dzień 30 czerwca 2014 r. w toku pozostawało 499 spraw trwających od 2 do 5 lat oraz 95 spraw trwających ponad 5 lat²⁸.

W powyższych analizach nie został ujęty wpływ biegłych na wzrost liczby spraw długotrwałych (np. w związku opóźnieniami w terminowym przygotowaniu opinii).

W 2012 r. w prokuraturach apelacyjnych i podległych im jednostkach przeprowadzono 114 lustracji, w tym na polecenie PG badano sprawy długotrwałe. W 2013 r. przeprowadzono 180 lustracji, w szczególności lustrację spraw, w których pomimo wydania postanowienia o powołaniu biegłego podjęto decyzję o umorzeniu lub zawieszeniu postępowania przygotowawczego, bez oczekiwania na sporządzenie opinii oraz lustrację spraw dotyczących wypadków komunikacyjnych na obszarze apelacji warszawskiej. Jednym z wniosków tej ostatniej było

²⁶ W analizach danych statystycznych dotyczących spraw trwających od 2 do 5 lat i ponad 5 lat opracowywanych w Departamencie Organizacji Pracy, Wizytacji i Systemów Informatycznych Prokuratury podawane są informacje o liczbie spraw według procesowego okresu prowadzenia oraz według okresu prowadzenia od pierwszego wpływu.

²⁷ Jako obiektywne przyczyny wymieniono także: skomplikowany i wielowątkowy charakter spraw, z czym wiąże się pracochłonność, a często konieczność uzyskiwania obszernej dokumentacji księgowej, podatkowej, bankowej; konieczność zawieszenia postępowania z uwagi na niemożność ustalenia miejsca pobytu świadka lub podejrzanego, w kraju i za granicą; oczekiwanie na realizację międzynarodowej pomocy prawnej; długotrwałą analizę materiałów z kontroli operacyjnej; podejmowanie postępowań wcześniej umorzonych; długotrwałe rozpoznanie środków odwoławczych w sądach.

²⁸ W analizie z 10 lutego 2014 r. zwracano uwagę na ogólny spadek liczby spraw wpływających do prokuratury i wzrost liczby spraw starych. W analizie z 12 września 2014 r., po zestawieniu danych za I półrocze 2014 r. z danymi na koniec 2013 r., przedstawiona została następująca diagnoza: „analiza powyższych wyników statystycznych pozwala na stwierdzenie, że liczba postępowań długotrwałych w poszczególnych okresach statystycznych nie stanowi zagrożenia dla rytmicznej pracy poszczególnych jednostek prokuratury, mimo niewielkiego wzrostu takich spraw w porównaniu z I półroczem 2013 r. Wzrost ten nie powinien uniemożliwić prokuratorom apelacyjnym i okręgowym uzyskania wyników statystycznych porównywalnych co najmniej z wynikami na koniec 2013 r. Uprawnia to do stwierdzenia, że nie zachodzi konieczność przeprowadzania lustracji spraw długotrwałych powyżej 2 lat, tym bardziej, że jak wynika z poprzednich lat wyniki na koniec okresu rocznego były z reguły zawsze lepsze niż uzyskane na półrocze.”

wprowadzenie zasady powoływania biegłych z zakresu rekonstrukcji wypadków komunikacyjnych zwłaszcza w sytuacji braku świadków zdarzenia.

Pozostałe lustracje zarządzane ze szczebla prokuratur apelacyjnych i okręgowych nie miały związku z udziałem biegłych w postępowaniach przygotowawczych.

(dowód: akta kontroli – t. 1 str. 8-23; t. 3 str. 151 - 206; t. 5 str. 205 - 208)

3.2.3. Monitoring i analizy

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 3 regulaminu urzędowania prokuratury do podstawowych zadań Departamentu Organizacji Pracy, Wizytacji i Systemów Informatycznych Prokuratury należało opracowywanie materiałów analitycznych i uogólniających dotyczących stanu przestępczości i praktyki jednostek organizacyjnych, w tym realizacji wytycznych Prokuratora Generalnego. W powyższym zakresie w kontekście udziału biegłych w postępowaniach karnych (w tym wpływu udziału biegłych na szybkość tych postępowań i jakość podejmowanych decyzji procesowych) dyrektor DOPWiSIP przedstawił omówione wyżej (w pkt 3.2.1; 3.2.2): wyniki lustracji spraw, w których postanowienie o umorzeniu lub zawieszeniu postępowania przygotowawczego zostało wydane przed uzyskaniem opinii biegłego, „Informację uogólniającą wyniki lustracji spraw długotrwałych w wybranych powszechnych jednostkach prokuratury według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r.”, polecenie z lipca 2013 r. dotyczące przestrzegania określonych zasad postępowania w związku z występującymi w praktyce prowadzonych postępowań przygotowawczych nieprawidłowościami w zakresie wykorzystania opinii biegłych lekarzy psychiatrów.

Dyrektor DOPWiSIP wyjaśnił, iż do zadań Departamentu nie należy monitorowanie pracy biegłych w prowadzonych postępowaniach przygotowawczych.

Ponadto z informacji pozyskanych przez NIK od 6 z 11 prokuratorów apelacyjnych (z Gdańska, Katowic, Lublina, Łodzi, Poznania, Szczecina) wynika, iż w latach 2011 – 2014 (I półrocze) nie dokonywano badań i analizy funkcjonowania biegłych lub nie przeprowadzono badań, które wprost odnosiłyby się do problematyki funkcjonowania biegłych albo, że dana prokuratura apelacyjna oraz podległe jednostki nie dysponują materiałami analityczno-uogólniającymi dotyczącymi stanu przestępczości, sprawności postępowań przygotowawczych i praktyki tychże jednostek odnoszących się m.in. do problematyki funkcjonowania biegłych²⁹. Pozostałych 5 prokuratorów apelacyjnych wskazało, że w zakresie materiałów analitycznych i uogólniających dotyczących stanu przestępczości, sprawności postępowań przygotowawczych i praktyki jednostek organizacyjnych Prokuratury, problematyka biegłych pojawiała się w ramach omówionych wyżej lustracji spraw długotrwałych lub zawieszonych (umorzonych) przed wydaniem opinii przez biegłego prowadzonych w podległych prokuraturach.

Prokuratorzy apelacyjni wskazywali, że analizy wpływu pracy biegłych powoływanych w postępowaniach prowadzonych i nadzorowanych przez prokuratorów na jakość i czas ich trwania prowadzone były w szczególności w związku z monitoringiem spraw, w których strona wniosła skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym bez nieuzasadnionej zwłoki, co przedstawiono niżej (pkt 3.3.)

Monitorowanie postępowań przygotowawczych w sprawach o określone rodzaje przestępstw, zgodnie z § 16 pkt 5 regulaminu urzędowania prokuratury było

²⁹ Prokurator Apelacyjny w Szczecinie poinformował, że „kwestia ta pojawiała się jedynie w niewielkim zakresie w toku analiz przyczyn długotrwałości postępowań przygotowawczych”, w związku z czym w Prokuraturze Okręgowej w Koszalinie „wdrażany jest system monitoringu oczekiwania na opinie biegłych”.

zadaniem Departamentu Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej (dalej: DPP).

W analizie oceny praktyki prokuratorskiej dotyczącej postępowań o tzw. błąd medyczny, przeprowadzonej przez DPP, podniesiono m.in., iż długotrwałość tego typu spraw wynika z oczekiwania na opinię biegłych z katedr i zakładów medycyny sądowej. Ponadto w poprzedzonych analizą praktyki prokuratorskiej wytycznych PG z 26 lutego 2014 r.³⁰ w zakresie prowadzenia postępowań o przestępstwa z nienawiści, wskazano, że *niedopuszczalne jest zasięganie opinii biegłych w zakresie faktów i ocen oczywistych, ogólnie przyjętych oraz prezentowanych w powszechnie dostępnych źródłach.*

W przygotowanej w listopadzie 2012 r. dla Prezesa Rady Ministrów *Informacji Prokuratora Generalnego o działaniach powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie zwalczania przestępczości gospodarczej w latach 2007 – 2012*, wskazano m.in., że trudności z pozyskaniem biegłych z zakresu prawa gospodarczego, finansowego czy podatkowego przyczyniły się do porażek prokuratury w prowadzonych postępowaniach karnych.

Do zadań Departamentu ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji Prokuratury Generalnej (dalej: DPZiK), zgodnie z regulaminem urzędowania prokuratury, należało sprawowanie zwierzchniego nadzoru służbowego oraz nadzoru procesowego w sprawach prowadzonych w wydziałach do spraw przestępczości zorganizowanej i korupcji prokuratur apelacyjnych. Jak wyjaśnił dyrektor DPZiK *w praktyce tutejszego departamentu nie wystąpiły*, w ramach monitoringu spraw, okoliczności związane z szeroko rozumianym udziałem biegłych w postępowaniach (w tym błędy, uchybienia i nieprawidłowości np. zwłoka w powołaniu biegłego).

Ponadto ustalono, że w planach pracy na 2014 r. opracowanych na podstawie § 72 ust. 1 regulaminu urzędowania prokuratury w jednostek organizacyjnych szczebla rejonowego i okręgowego incydentalnie ujęto zadania odnoszące się do praktyki powoływania i udziału biegłych w postępowaniach przygotowawczych (w obszarze apelacji krakowskiej, lubelskiej, rzeszowskiej i wrocławskiej takich zadań nie zaplanowano w ogóle).

(dowód: akta kontroli – t. 1 str. 8-23; t. 3 str. 3-7, 9-36, 151-152, 211-243; t. 4 str. 7-122, 148-150; t. 5 str. 185-197)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.3. Skargi na przewlekłość postępowań przygotowawczych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2012 – 2014 w jednostkach organizacyjnych prokuratury zarejestrowano 2194 skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora bez nieuzasadnionej zwłoki (dalej: skarg na przewlekłość)³¹. W latach 2012 – 2013 liczba skarg utrzymywała się na zbliżonym poziomie – poniżej 600 rocznie, znacząco wzrosła w 2014 r. – zarejestrowano 1068 skarg.

³⁰ Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego wyjaśnił, iż *w ramach monitoringu poszczególnych rodzajów przestępstw, w poszczególnych kategoriach spraw oraz nadzoru realizowanego w konkretnych sprawach, analizowana jest również zasadność powołania biegłych, a efektem tych działań nadzorczych są m.in. wytyczne PG.*

³¹ Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2004 r. Nr 179, poz. 1843 z późn. zm.).

Sądy uwzględniły w badanym okresie 179 skargi (22,6 % rozpoznanych w 2012 r., 23,3 % w 2013 r. oraz 19,0 % w 2014 r.), a w 155 przyznały skarżącym sumy pieniężne na łączną kwotę 563 tys. zł.

Departament Organizacji Pracy, Wizytacji i Systemów Informatycznych Prokuratury Generalnej, zgodnie z § 15 pkt 12 Regulaminu wewnętrznego urzędowania prokuratury, monitorował i przygotowywał (w okresach półrocznych) analizy spraw (zwane *Informacjami*), które dotyczyły skarg na przewlekłość³².

W ewidencji Prokuratury nie zostały wyodrębnione przyczyny uwzględnienia skarg na przewlekłość postępowania, w tym związku między stwierdzoną przewlekłością, a powołaniem w danej sprawie biegłego.³³ Okoliczności te wskazane były jednak w częściach II i III *Informacji*, tj. w omówieniu orzeczeń sądów oraz ocenach zasadności skarg i orzeczeń.

NIK ustaliła, iż w 20 sprawach, w których przyznano skarżącym odszkodowanie w latach 2012 – do 30 czerwca 2014 r., sąd uznał, iż stwierdzona przewlekłość postępowania ma związek w szczególności z nienależytym nadzorem nad terminowością sporządzenia opinii lub niepodjęciem czynności zmierzających do uzyskania opinii³⁴. Pomimo znaczącego wzrostu liczby skarg na przewlekłość w 2014 r. (np. dynamika w pierwszym półroczu wynosiła 172,6 %) liczba spraw, w których sąd stwierdzał przewlekłość związaną z udziałem biegłych w postępowaniu, utrzymywała się na zbliżonym poziomie - poniżej 10 rocznie. Łączne koszty Skarbu Państwa z tytułu przyznania sum pieniężnych w sprawach, w których przyczyna przewlekłości miała związek z powołaniem biegłych wyniosły 81 tys. zł, co stanowi 17,5 % sumy odszkodowań ogółem przyznanych z tytułu skarg na przewlekłość w okresie 2012 – 2014 (I półrocze).

Przykładowo, w jednej ze spraw prowadzonych przez Prokuraturę Rejonową Warszawa-Mokotów Sąd Okręgowy w Warszawie *stwierdził, iż przewlekłość postępowania wynikała w szczególności z braku nadzoru nad zawieszonym postępowaniem oraz braku inicjatywy w kierunku znalezienia biegłego, który mógłby wykonać ekspertyzę w krótszym terminie. Wskazał, iż na uzyskanie opinii prokuratura potrzebowała aż 10 lat oraz, że postępowanie podjęto dopiero po upływie 1 roku i 4 miesięcy od wpływu opinii. Sąd przyznał skarżącej sumę pieniężną w wysokości 5 tys. zł. Orzeczenie sądu uznano za zasadne i wdrożono postępowanie służbowe.*³⁵

W 2 sprawach (na 20) prokuratorzy przełożeni nad prokuratorem prowadzącym lub nadzorującym postępowanie analizując orzeczenie sądu uznali je za niezasadne. Taka ocena wzbudziła wątpliwości DOPWiSI np. w odniesieniu do jednego z postępowań Prokuratury Rejonowej Warszawa Praga-Płd. Departament wskazał,

³² Za wyjątkiem informacji dotyczącej skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym bez nieuzasadnionej zwłoki za okres od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca 2013 r. Powyższe analizy obejmowały: I. Dane statystyczne z podziałem na prokuratury apelacyjne; II. Skrótowe przedstawienie orzeczeń sądów, w sprawach zakończonych przyznaniem skarżącym sum pieniężnych; III. Ocenę zasadności złożonych skarg oraz orzeczeń sądu stwierdzających prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora bez zbędnej zwłoki.

³³ Sprawozdawczość powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury prowadzona jest na podstawie ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2012 r. poz. 591 ze zm.) oraz wydawanych na jej podstawie rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na dany rok. Skargi na przewlekłość zbierane i ewidencjonowane w były w rejestrach „Nps” na podstawie § 58 pkt 1 ppk 1) Zarządzenia Prokuratora Generalnego z dnia 31 marca 2010 r. Nr 5/10 w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów oraz innych działów administracji w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury oraz ujawniane w drukach statystycznych PG-P1K.

³⁴ W niektórych przypadkach brak nadzoru nad terminowością pracy biegłych lub zwłoka w powołaniu biegłych była jedną z kilku stwierdzonych przez sąd przyczyn przewlekłości w danej sprawie, ponadto występowały np. przypadki zawieszenia postępowania w oczekiwaniu na opinię, co nie należy do ustawowych przesłanek zawieszenia.

³⁵ Informacja dotycząca skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym bez nieuzasadnionej zwłoki za okres od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca 2012 roku, sygn. PG I A 404/2/12.

*iz zgodnie z ukształtowanym orzecznictwem, także Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za opieszałość postępowania z powodu zbyt długo trwającego przygotowania opinii przez biegłego, który powierzone obowiązki wykonuje pod kontrolą organu zlecającego mu czynność i mającego dbać o sprawny przebieg postępowania*³⁶.

Prokurator Generalny w dniu 4 października 2012 r., mając na uwadze wzrost liczby skarg w I półroczu 2012 r. oraz *powtarzające się przyczyny stanowiące podstawę zasadności wniesionej skargi* polecił prokuratorom apelacyjnym zwrócić uwagę m.in. na *nadzór nad terminowością sporządzania opinii i pracą biegłego oraz używanie dostępnych prawem środków zmierzających do zdyscyplinowania biegłego*. Powyższe polecenie powtórzone zostało w pismach przewodnich do prokuratorów apelacyjnych, przekazujących *Informacje* za dany okres statystyczny, tj. z dnia 7 maja 2013 r. oraz 20 października 2014 r. W tym ostatnim – w odniesieniu do problematyki biegłych – PG dodatkowo polecił *koncentrację czynności zmierzających do zgromadzenia materiału dowodowego dla biegłego i niezwłoczną ocenę wpływających opinii*. Każdorazowo PG przypomniał też szefom jednostek organizacyjnych prokuratury, o *konieczności badania każdej sprawy, w której została złożona skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego, a w szczególności spraw, w których sąd stwierdził przewlekłość postępowania, jak również oceny przyczyn przewlekłości w aspekcie ewentualnej odpowiedzialności służbowej prokuratora*.³⁷

W okresie objętym kontrolą w każdym przypadku przyznania przez sąd skarżącemu sumy pieniężnej w związku ze stwierdzoną przewlekłością postępowania przygotowawczego prowadzone było wobec prokuratorów prowadzących i nadzorujących powyższe sprawy postępowanie służbowe.³⁸ W żadnym przypadku wobec odpowiedzialnego za powyższe prokuratora nie zostały wyciągnięte konsekwencje dyscyplinarne. Z dwóch postępowań dyscyplinarnych w latach 2012 – 2014 r. (do końca października), które przedmiotowo dotyczyły stwierdzonej przewlekłości związanej z udziałem biegłych w postępowaniu przygotowawczym, jedno rozstrzygnięte zostało prawomocnym uniewinnieniem Odwoławczego Sądu Dyscyplinarnego dla Prokuratorów, drugie toczyło się przed Sądem Dyscyplinarnym dla Prokuratorów.

(dowód: akta kontroli – str. 8-23; t. 3 str. 246-252; t. 4 str. 170-173, 214-224; t. 5 str. 4-172, 209-215)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Izba zauważyła, że odsetek uwzględnionych przez sądy skarg na przewlekłość postępowania przygotowawczego użyty został jako miernik stopnia realizacji celu - *zagwarantowanie praw obywateli w postępowaniu przygotowawczym* (w odniesieniu do zadania terminowe realizowanie czynności w postępowaniu przygotowawczym).³⁹ W *Planie działalności powszechnych jednostek prokuratury na rok 2014 r.* wartość miernika na koniec roku określona została na 22 % (osiągnięta

³⁶ Informacja (...)za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2012 roku, sygn. PG I A 404/5/12.

³⁷ Tak w piśmie z dnia 20 października 2014 r., sygn. PG I A 404/5/14.

³⁸ Pragmatyka postępowań służbowych nie jest w prokuraturze, w sposób całościowy, skodyfikowana wewnętrznym aktem prawa. Częściowe regulacje w tym zakresie zawierają wytyczne Prokuratora Generalnego dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie działania rzecznika dyscyplinarnego oraz pismo Prokuratora Generalnego z dnia 8 lutego 2012 r. odnoszące się do praktyki funkcjonowania prokuratorowskiego orzecznictwa dyscyplinarnego. Postępowanie dyscyplinarne uregulowane jest ustawą o prokuraturze.

³⁹ <http://www.pg.gov.pl/plany-dzialalnosci/plany-dzialalnosci-powszechnych-jednostek-organizacyjnych-prokuratury-1641.html>

to 19%). Pomimo to, w *Planie działalności powszechnych jednostek prokuratury na rok 2015* powyższy wskaźnik podwyższony został do 23 %.⁴⁰

(dowód: akta kontroli – t. 3 str. 246-252; t. 4 str. 170-173)

3.4. Skargi, wnioski, interpelacje w sprawie biegłych

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 394 regulaminu urzędowania prokuratury wpływające do niej skargi i wnioski, podlegały załatwieniu zgodnie z ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁴¹.

Wydział Skarg i Wniosków Biura Prokuratora Generalnego prowadził zestawienie skarg i wniosków (druki PG-051 oraz PG-052) z podziałem na ich problematykę (przewlekłość postępowania, kultura urzędowania, trafność decyzji prokuratorskich, czynności administracyjne kierowników jednostek, inne) oraz sposób załatwienia, tj. przekazano wg właściwości lub rozpatrzone we własnym zakresie.⁴²

NIK ustaliła, że w latach 2012-2014 (do 31 października) do Biura Prokuratora Generalnego wpłynęło ogółem 1268 skarg z czego 425 załatwiono⁴³ we własnym zakresie, w tym 17 pozytywnie. W powyższym okresie Biuro to rozpatrzyło we własnym zakresie 60 skarg, których problematyka zdefiniowana została jako „przewlekłość postępowania”. Wśród powyższych 2 skargi związane były z udziałem biegłych w prowadzonych postępowaniach⁴⁴ m.in. dotycząca blisko trzech lat oczekiwania na opinie biegłego rewidenta i bezczynności prokuratora Prokuratury Rejonowej Warszawa-Mokotów w tym okresie.

W latach 2012 – 2014 (do 7 listopada) PG udzielił 9 informacji w sprawach będących przedmiotem interpelacji i zapytań poselskich oraz oświadczeń senatorskich w odniesieniu do udziału biegłych w postępowaniach przygotowawczych. Prokurator Generalny zajmując stanowisko w przedmiocie oświadczenia grupy senatorów z dnia 9 listopada 2012 r., stwierdził iż w obowiązujący systemie prawnym brak jest wystarczających i czytelnych reguł pozwalających na merytoryczną ocenę pracy biegłych, a nadto na możliwość pociągnięcia ich do odpowiedzialności karnej za sporządzenie nierzetelnych opinii (w szczególności biegłych z zakresu geodezji i kartografii), podkreślił przede wszystkim, iż niezależnie od rodzaju postępowania treść opinii podlega ocenie sądów. A ponadto, że *w polskim systemie prawnym istnieją uregulowania prawne pozwalające na skuteczną reakcję o charakterze prawno-karnym w przypadku przedstawienia przez biegłych w toku postępowań sądowych opinii poświadczających nieprawdę*.

⁴⁰ <http://pg.gov.pl/kontrola-zarzadcza-w-prokuraturze-1326/plan-dzialalnosci-rok-2015.html#.VK6H9xDIObg>

⁴¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm. Obowiązujące przepisy, w tym dotyczące statystyki publicznej, nie obowiązywały jednak jednostek organizacyjnych prokuratury (w tym Prokuratury Generalnej) do wyodrębnienia w zestawieniach w pozycji „skargi i wnioski dotyczące organizacji i pracy jednostek organizacyjnych prokuratury” zakresu związanego z udziałem biegłych w postępowaniach. Ponadto – zgodnie z treścią § 396 regulaminu urzędowania prokuratury - pisma „o charakterze procesowym dotyczące zakresu działania prokuratora w postępowaniu karnym w konkretnej sprawie załatwia się w trybie przewidzianym w odpowiednich przepisach tego postępowania; pism tych nie należy traktować jako skarg”.

⁴² Ponadto zarządzeniem Prokuratora Generalnego nr 14/10 z dnia 22 kwietnia 2010 r. uregulowane zostały zasady i ewidencja przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków w Prokuraturze Generalnej.

⁴³ Według przyjętej w Prokuraturze Generalnej metodologii za rozpatrzenie uznaje się odpowiedź udzieloną skarżącemu. Co oznacza, że jeżeli w danym roku w sprawie skargowej prowadzonej pod tą samą sygnaturą wpłynęła więcej niż jedna skarga od tej samej osoby i odpowiedzi skarżącemu udzielono więcej niż raz, tyle razy skargę uznaje się za załatwioną.

⁴⁴ Kontroli i analizie poddane zostały wszystkie powyższe skargi dotyczące przewlekłości postępowania – analiza ryzyka wskazywała bowiem, że w tej problematyce mieścić się mogą skargi związane z udziałem biegłych w postępowaniach.

Jedno zapytanie poselskie i jedna interpelacja dotyczyły czynności biegłych podjętych w jednostkowych postępowaniach.

(dowód: akta kontroli – t. 4 str. 170-173; 230-238; 240-256)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

NIK zwraca uwagę, iż 27% ogółu skarg w badanym okresie rozpatrzonych zostało po terminie określonym w Kodeksie postępowania administracyjnego. W szczególności należy wymienić przypadek skargi, w której od inicjującego pisma do jej faktycznego załatwienia (skarga była kilkakrotnie ponawiana) upłynął okres 2 lat i 6 miesięcy.

(dowód: akta kontroli – t. 4 str. 170-173; 230-238)

3.5. Postępowania karne przeciwko biegłym

Opis stanu
faktycznego

W latach 2012 – 2014 (do listopada) powszechne jednostki prokuratury prowadziły 33 postępowania przygotowawcze dotyczące umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub przestępstw skarbowych⁴⁵, w których 34 biegłym (z list sądów okręgowych, powoływanych *ad hoc* lub pracowników instytucji, którym zlecano przygotowanie opinii) przedstawione zostały zarzuty, z czego najwięcej – 11 ekspertów z zakresu budownictwa, szacowania nieruchomości i rzeczoznawców majątkowych, a 10 z zakresu medycyny⁴⁶. Prokuratura skierowała do sądów 20 aktów oskarżenia, 3 postępowania zostały umorzone, 1 zawieszona, a pozostałe były kontynuowane.

Najwięcej zarzutów (ich liczba przekracza liczbę postępowań, gdyż niejednokrotnie tej samej osobie przedstawiono więcej niż jeden zarzut) dotyczyło poświadczenia nieprawdy w opiniach przedstawianych na zlecenie sądów, prokuratur i innych organów. Odnotowano też nietypowe sprawy: Prokuratura Rejonowa w Pruszczu Gdańskim prowadziła sprawę przeciwko biegłemu z zakresu psychologii i seksuologii, który w przedkładanych rachunkach za opinie, w celu osiągnięcia korzyści majątkowych, bezprawnie posługiwał się tytułem „Dr n. med.”; powołanemu *ad hoc* biegłemu z zakresu budownictwa i szacowania nieruchomości Prokuratura Rejonowa w Rybniku postawiła zarzut ukrycia akt sprawy; a Prokuratura Okręgowa w Ostrowie Wlk. przedstawiła biegłemu z zakresu elektroniki i informatyki m.in. zarzut kierowania zorganizowaną grupą przestępczą dokonującą wyłudzeń nienależnego podatku VAT na kwotę ponad 5,6 mln zł.

(dowód: akta kontroli – t. 4 str. 3-4; 123-145; 148-150)

Ustalone
nieprawidłowości
Uwagi dotyczące
badanej
działalności

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1) W 2013 r. podjęte zostały w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie (dalej: WSPol) badania naukowe o tematyce *Kryminologiczne i karnoprocesowe aspekty zjawisk o charakterze korupcyjnym w środowisku biegłych sądowych w związku*

⁴⁵ Na ządanie NIK w listopadzie 2014 r. Departament Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej w oparciu o informacje podległych jednostek przygotował wykaz postępowań przygotowawczych prowadzonych w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury od 2012 r. dotyczących umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub przestępstw skarbowych, w których przedstawione zostały zarzuty osobom będącym biegłymi. *Projekt założeń do projektu ustawy o biegłych sądowych z 2012 r.* jako formalny wymóg ustanowienia biegłym formułował bowiem niekaralność za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe; *projekt ustawy o biegłych sądowych* rozszerzył ten warunek na wszystkie umyślne przestępstwa lub umyślne przestępstwa skarbowe.

⁴⁶ Prokuratura zaliczyła do nich 4 lekarzy sądowych, ale nie podała czy wszyscy z nich ustanowieni byli biegłymi na listach sądów okręgowych lub powoływani jako biegli *ad hoc* (opis zarzutów wskazywał, że w niektórych wypadkach - nie).

z wydaniem fałszywej opinii w sprawach karnych.⁴⁷ Głównym celem badań jest określenie rozmiarów zjawiska wydawania fałszywych opinii przez biegłych oraz motywów ich działania, zwłaszcza na tle korupcyjnym oraz ocena ich wpływu na przebieg postępowań karnych. Z danych przekazanych w październiku 2013 r. przez Prokuratora Generalnego WSPol wynika, iż w latach 2011-2012 prokuratury w Polsce prowadziły łącznie 369 spraw karnych o przestępstwa z art. 233 § 4 kodeksu karnego, tj. w zakresie przedstawienia fałszywej opinii lub tłumaczenia służącego za dowód w postępowaniu, co podlega karze pozbawienia wolności do lat 3, z czego zaledwie 8 (2,2 %) zakończyło się skierowaniem do sądu aktu oskarżenia przeciwko biegłemu. Pozostałe sprawy prokuratorzy umorzyli, bądź odmówili ich wszczęcia. Wstępna hipoteza z badań prowadzonych w WSPol wskazuje, iż zjawisko wydawania fałszywych opinii przez biegłych istnieje, ale przy obecnym stanie prawnym problematyczne jest udowodnienie umyślności działania biegłego przy wydaniu fałszywej opinii, co jest warunkiem koniecznym zastosowania powyższej kwalifikacji.

W wyniku analizy wykazu postępowań przygotowawczych prowadzonych w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury od 2012 r. do listopada 2014 r., dotyczących umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub przestępstw skarbowych, w których przedstawione zostały zarzuty osobom będącym biegłymi, przekazanych przez Departamentu Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej NIK stwierdziła, że w powyższym okresie w przypadku 21 podejrzanych (na 34) postawione biegłym zarzuty wiązały się z czynnym łapownictwem, przyjęciem korzyści majątkowej lub osobistej w związku z poświadczeniem nieprawdy w dokumencie lub oszustwem. Z tego 2 postępowania prowadzone były przez wydziały przestępczości zorganizowanej i korupcji prokuratur apelacyjnych (w Gdańsku i Łodzi).

Zastępca Dyrektora DPZIK wyjaśnił, że w ostatnim czasie nie ujawniono przestępstw korupcyjnych związanych z udziałem biegłych w postępowaniu przygotowawczym i sądowym. Ponadto wskazał, że Departament nie odnotował w latach 2012 – 2014 (do 12 listopada) błędów, uchybień i nieprawidłowości związanych z szeroko rozumianym udziałem biegłych w praktyce prowadzenia postępowań przygotowawczych objętych monitoringiem Departamentu na podstawie § 17 regulaminu urzędowania prokuratury.

(dowód: akta kontroli – t. 4 str. 148-150; 152-155)

- 2) W toku analizy rejestrów prowadzonych przez jednostki organizacyjne prokuratury w systemie SIP Libra i skreśleń z list biegłych sądowych, NIK stwierdziła przypadki osób zwolnionych przez poszczególnych prezesów sądów okręgowych z funkcji biegłych sądowych w wyniku utraty rękopisami należytego wykonywania obowiązków, które następnie były powoływane przez prokuratorów w roli biegłych *ad hoc*⁴⁸.

Ponadto dane zarejestrowane w systemie SIP *Libra 2* (gdzie rejestrowane są postępowania karne i czynności w nich wykonywane) wskazały, że co najmniej kilkunastu powołanych przez prokuratorów biegłych wykonało w okresie 2012 – 2014 (do 30 czerwca) od 500 do 1500 opinii, co uwzględniając liczbę dni

⁴⁷ Do listopada 2014 r. nie została zrealizowana główna część projektu badawczego tj. analiza akt sądowych w sprawach karnych z art. 233 § 4.

⁴⁸ 31% (5 na 16) wybranych przez NIK biegłych, u których prezesi sądów okręgowych stwierdzili w 2012 r. i 2013 r. utratę rękopisami wykonywania czynności, a w następstwie zwolnili z pełnionej funkcji i skreślili z list biegłych sądowych wydawało na potrzeby prokuratur opinie w 2013 r. i 2014 r. (w następnym roku od skreślenia z listy).

roboczych w tym okresie oznaczało, że poszczególne osoby wykonywały więcej niż jedną opinię dziennie.

Zaobserwowano także następujące zjawiska: rekomendowania na stronach internetowych poszczególnych jednostek prokuratury usług eksperckich świadczonych przez osoby fizyczne i podmioty gospodarcze⁴⁹; jak również gwarantowania przez biegłych sądowych, zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych policji krótkich terminów na wykonanie ekspertyz w przypadku ich powołania (podczas gdy, czas oczekiwania na opinie policyjnych laboratoriów kryminalistycznych wskazywany jest przez PG jako jedna z przyczyn długotrwałości postępowań).

Zdaniem NIK, powyższe okoliczności mogą wskazywać na występowanie nietransparentnych, bądź budzących wątpliwości, nie tylko pod względem etycznym, praktyk stosowanych przez biegłych związanych z ich udziałem w postępowaniach przygotowawczych prowadzonych i nadzorowanych w powszechnych jednostkach prokuratury, takich zwłaszcza jak np. podzlecanie opinii, czy wykonywanie opinii przez biegłych sądowych podczas pracy w jednostce budżetowej lub z wykorzystaniem jej aparatury badawczej. Świadczyć mogą także o braku należytej uwagi i staranności w eliminowaniu tych praktyk po stronie prowadzących i nadzorujących postępowania przygotowawcze prokuratorów. Jak wyjaśnił Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego Prokuratura Generalna nie posiadała danych i informacji w odniesieniu do wskazanych wyżej zagadnień, nie zdiagnozowała też czynników korupcjogennych w odniesieniu do funkcjonowania biegłych w prowadzonych i nadzorowanych postępowaniach.

(dowód: akta kontroli – t. 2 str. 328-335; 368-451; 456-466)

Ocena częstkowa

W ocenie NIK, Prokurator Generalny realizował zadania określone w ustawie o prokuraturze oraz regulaminie wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie nadzorowania postępowań przygotowawczych w sprawach karnych wykorzystując wszystkie dostępne środki nadzoru służbowego. W ocenie NIK, na podstawie wizytacji, lustracji, monitoringu postępowań przygotowawczych oraz analizy skarg na przewlekłość, PG właściwie zdefiniował, iż zaobserwowane negatywne zjawiska związane z udziałem biegłych w tych postępowaniach to jedna z barier ograniczających sprawność prowadzonych postępowań (rozumiana jako terminowość i jakość). Dlatego polecenia PG kierowane do podległych jednostek odnośnie wzmocnienia nadzoru nad terminowością sporządzania opinii i pracą biegłych oraz używanie dostępnych prawem środków zmierzających do ich zdyscyplinowania uznać należy za właściwe. Skuteczność działań nadzorczych PG, sprawowanych w ramach systemu nadzoru w prokuraturze, budzi jednak wątpliwości wobec utrzymującego się (do 30 czerwca 2014 r.) wzrostu liczby spraw długotrwałych, wzrostu liczby skarg na tzw. przewlekłość postępowania przygotowawczego (co może wynikać także ze wzrostu świadomości społecznej w tym zakresie) oraz nie zdiagnozowania czynników korupcjogennych w obszarze współpracy jednostek organizacyjnych prokuratury z biegłymi.

⁴⁹ Przykładowo: w dniu 13 listopada 2014 r. na stronach internetowych Prokuratury Okręgowej w Zielonej Górze umieszczona była lista „rekomendowanych ekspertów” pogrupowanych według 30 specjalizacji.

4. **Udział Prokuratora Generalnego w przygotowaniu projektu ustawy o biegłych sądowych i inne inicjatywy legislacyjne**

Opis stanu faktycznego

W latach 2012-2014 Minister Sprawiedliwości przygotował 2 projekty założeń do projektu ustawy o biegłych sądowych tj.:

- *projekt założeń do projektu ustawy o biegłych sądowych* w październiku 2012 r. udostępniony na stronie BIP Rządowego Centrum Legislacji, aczkolwiek nieprzekazany przez MS bezpośrednio do konsultacji PG i organizacjom zrzeszającym prokuratorów;
- *projekt założeń projektu ustawy o biegłych sądowych* z lipca 2013 r. (powyższy projekt założeń przyjęty został przez Radę Ministrów w marcu 2014 r.).

PG do pierwszego z wymienionych nie odniósł się, do drugiego nie miał uwag.

Do opracowanego na podstawie drugiego z ww. projektów założeń przez Rządowe Centrum Legislacji (z udziałem Ministra Sprawiedliwości) *projektu ustawy o biegłych sądowych* PG zgłosił uwagi.⁵⁰

W przedstawionych w listopadzie 2014 r. ww. uwagach PG wskazał, iż „*istotnym niedostatkim zarówno założeń, jak również projektu jest pozostawienie poza jego materiał podstawowych kwestii odnoszących się do wynagrodzenia biegłych sądowych za opinie wydawane na potrzeby postępowania karnego i cywilnego. Zaproponował jednocześnie przeniesienie regulacji ze stosownych rozporządzeń w sprawie stawek wynagradzania biegłych do projektowanej ustawy.*

Prokurator Generalny zgłosił też 7 uwag szczegółowych m.in.:

- o potrzebie wprowadzenia obowiązku zawiadamiania właściwego prezesa sądu okręgowego o przypadkach spowodowania przez biegłego przewlekłości postępowania potwierdzonego orzeczeniem uwzględniającym skargę złożoną w trybie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.;
- za wadliwe uznał kwotowe określenie maksymalnego wynagrodzenia członka komisji lub eksperta powołanego do oceny posiadania przez kandydata na biegłego wiadomości specjalnych (z uwagi na ryzyko konieczności nowelizacji ustawy przy zmianie „warunków ekonomicznych”);
- zwrócił też uwagę, iż projektowana ustawa eliminuje z porządku prawnego *rozporządzenie w sprawie biegłych sądowych z 2005 r.* obejmujące m.in. szczegółowy tryb prowadzenia list biegłych, a w projekcie brak jest regulacji obligującej prezesów do prowadzenia powyższych list albo jednolitej listy na poziomie Ministerstwa (co przewidziano w przyszłej nowelizacji ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych); Prokurator Generalny zasugerował uzupełnienie *projektu ustawy o normę zachowującą dotychczasowe listy biegłych oraz upoważniającą do wpisywania na te listy biegłych sądowych powoływanych na podstawie przepisów projektowanej ustawy*, by nie utrudniać dostępu do danych biegłych.

Prokuratorzy apelacyjni i okręgowi zgłosili łącznie 35 uwag. W 7 uwagach ogólnych podnieśli m.in. konieczność wprowadzenia do ustawy o biegłych sądowych przepisów dotyczących centralnego wykazu biegłych sądowych; zauważyli brak przepisów dotyczących stałego kontrolowania umiejętności biegłych oraz brak regulacji odnoszących się do wynagrodzeń biegłych. W uwagach szczegółowych

⁵⁰ Dokument w w aktach kontroli I/14/006 w Ministerstwie Sprawiedliwości

najczęściej odnosili się do art. 7 projektowanej ustawy, określającego formalne warunki ustanowienia biegłym sądowym podnosząc np., że *wydaje się, iż zaledwie trzyletnie doświadczenie zawodowe nie daje podstaw do uznania danej osoby ekspertem w danej dziedzinie*. Równie dużo uwag prokuratorzy zgłosili do art. 9 (stanowiącym o uprawnieniu prezesa sądu okręgowego do powołania komisji lub eksperta w celu oceny posiadania wiadomości specjalnych) podnosząc, iż brak kryteriów wyboru ekspertów (członków komisji) weryfikujących kandydatów na biegłych może skutkować niejednorodną praktyką w różnych sądach oraz zwracając uwagę na niepraktyczność określenia ustawą stałej kwoty ich wynagrodzenia.⁵¹

(dowód: akta kontroli – t. 3 str. 3-7; t. 4 str. 170-174)

W marcu 2012 r. Prokurator Generalny zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z propozycją rozważenia celowości podjęcia prac legislacyjnych i organizacyjnych w celu utworzenia Instytutu Ekspertyz Ekonomicznych. Przesłanką do tej inicjatywy była potrzeba przyspieszenia postępowań przygotowawczych dotyczących przestępstw gospodarczych i finansowych oraz zaobserwowane błędy organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości wynikające z nienależytego przygotowania biegłych wykonujących ekspertyzy z dziedziny ekonomii. Instytut, jednostka budżetowa resortu sprawiedliwości, według koncepcji PG skupiać miałyby specjalistów z zakresu prawa podatkowego, finansów, obrotu instrumentami finansowymi, funduszy inwestycyjnych, giełd towarowych, księgowości, którzy opracowywaliby opinie biegłych na potrzeby postępowań przygotowawczych i sądowych.

Inicjatywa Prokuratora Generalnego nie spotkała się z aprobatą Ministra Sprawiedliwości z powodu przewidywanej konieczności poniesienia wydatków z budżetu państwa na omawiane przedsięwzięcie.

W związku z treścią *Informacji Prokuratora Generalnego o działalności powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie zwalczania przestępczości gospodarczej*⁵² przygotowanej w listopadzie 2012 r. PG podjął szereg działań organizacyjnych (np. specjalizacja prokuratorów, przesunięcie śledztw z prokuratur szczebla rejonowego do wydziałów przestępczości gospodarczej prokuratur okręgowych) oraz rekomendował powołanie Instytutu Ekspertyz Ekonomicznych na wzór Instytutu Ekspertyz Sądowych w Krakowie.⁵³ W późniejszym okresie Prokurator Generalny powyższej koncepcji nie podejmował.

(dowód: akta kontroli – t. 1 str. 8-23; t. 4 str. 9-122; 175-182)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

W dniu 1 lipca 2015 r. wejdzie w życie nowelizacja ustawy - Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw⁵⁴, której zasadniczym celem jest przyspieszenie i usprawnienie postępowania karnego, m.in. poprzez zwiększenie

⁵¹ Zestawienie uwag do *projektu ustawy o biegłych sądowych* na dzień 30 grudnia 2014 r. w aktach kontroli I/14/006 w Ministerstwie Sprawiedliwości

⁵² W dniu 21 sierpnia 2012 r. Prezes Rady Ministrów działając na podstawie art. 10e ustawy o prokuraturze, w związku z informacjami o postępowaniu przygotowawczym dotyczącym spółki Amber Gold i innych podmiotów określanych jako „parabanki”, zwrócił się do Prokuratora Generalnego o przedstawienie informacji za okres od 2007 r. do sierpnia 2012 r. o działaniach podejmowanych przez podległe jednostki organizacyjne prokuratury w zakresie szeroko rozumianej działalności gospodarczej.

⁵³ Podległy Ministrowi Sprawiedliwości Instytut Ekspertyz Sądowych im. prof. dr Jana Sehna w Krakowie prowadzi badania w dziedzinie nauk sądowych na potrzeby wymiaru sprawiedliwości oraz opracowuje ekspertyzy i opinie na zlecenie sądów, prokuratur i innych uprawnionych organów.

⁵⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 1247.

kontradyktoryjności postępowania sądowego, tj. zwiększenie aktywności stron (także prokuratora), w tym możliwości powoływania w toku postępowania karnego tzw. prywatnych opinii biegłych i ograniczenie inicjatywy dowodowej sądu. Na etapie przygotowania projektu powyższej regulacji Prokurator Generalny dwukrotnie przedstawił Ministrowi Sprawiedliwości swoje stanowisko do przedstawionych zmian przepisów procedury karnej.⁵⁵ PG nie odnosił się do kwestii wzrostu kosztów postępowań przygotowawczych, wobec nie wskazania w uzasadnieniu projektu ustawy na zwiększenie kosztów postępowań przygotowawczych prowadzonych przez prokuraturę i inne organy prowadzące postępowanie przygotowawcze, gdyż nie jest możliwe dokonanie dokładniejszych oszacowań co do wprowadzonych rozwiązań, na które istotny wpływ będą miały takie czynniki jak struktura i zakres przestępczości⁵⁶.

NIK zauważa, że zasady dotyczące ponoszenia kosztów przez policję i prokuraturę uzgodnione zostały między Prokuratorem Krajowym i Komendantem Głównym Policji w styczniu 2000 r. w oparciu o obowiązujące wówczas przepisy. Dlatego, zdaniem NIK, biorąc pod uwagę m.in. wchodzące od 1 lipca 2015 r. zmiany procedury karnej, w szczególności odnoszące się zakresu spraw, w których postępowania przygotowawcze prowadzone będą przez Policję, będą one wymagały aktualizacji.

PG zaprotestował już (w pismach do Sekretarza Rady Ministrów oraz Ministra Finansów), by na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych w projekcie ustawy budżetowej na 2015 r. z części 88 do części 42 przenieść kwotę powyżej 11 mln zł na sfinansowanie dodatkowych wydatków Policji z tytułu wzrostu liczby realizowanych ekspertyz biegłych, po wejściu w życie nowelizacji procedury karnej (w związku ze wzrostem liczby spraw prowadzonych w formie dochodzenia). Podniósł m.in., że opinie biegłych generujące znaczne koszty z reguły dotyczą postępowań skomplikowanych i długotrwałych, prowadzonych w formie śledztwa, a rzetelna analiza w tym zakresie będzie możliwa najwcześniej po upływie pół roku funkcjonowania nowego systemu.

NIK zauważa jednak, że choć aktualnie brak jest obiektywnych wskaźników pozwalających na dokładne oszacowanie konsekwencji wejścia w życie nowelizacji przepisów procedury karnej dla budżetu prokuratury, to odnotowany wzrost wydatków z tytułu opinii biegłych w I półroczu 2014 r. oraz wprowadzenie możliwości powoływania w toku postępowania karnego tzw. prywatnych opinii biegłych, wskazuje, iż uzasadnione jest przyjęcie, jako możliwej konsekwencji wejścia w życie nowych przepisów, dalszego wzrostu kosztów postępowania przygotowawczego, co potwierdził Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego.

(dowód: akta kontroli - str. 8-23; 83-114; 187-208; t. 4 str. 183-213)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli odnotowując brak formalnej inicjatywy legislacyjnej po stronie Prokuratora Generalnego, w kontekście przedstawianych danych o rosnących kosztach postępowań przygotowawczych, wynikających m.in. ze wzrostu kosztów opinii biegłych, dostrzega starania PG o wprowadzenie zmian prawnych czy instytucjonalnych, których celem byłaby poprawa funkcjonowania instytucji biegłych. Pozytywnym przykładem takiej inicjatywy było przedstawienie koncepcji powołania Instytutu Ekspertyz Ekonomicznych, który miał przyczynić się do przyspieszenia postępowań karnych w sprawach o tzw. przestępstwa gospodarcze oraz eliminowania błędów organów ścigania wynikających z nienależytego przygotowania biegłych w tym zakresie.

⁵⁵ Do wersji z 5 stycznia 2012 r. i do wersji z 5 czerwca 2012 r.

⁵⁶ <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=870>

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁷, wnosi o:

- 1) dokonanie oceny wdrożonego w powszechnych jednostkach prokuratury systemu informatycznego SIP Libra w zakresie zbierania i przetwarzania danych dotyczących udziału biegłych w postępowaniach karnych, a także możliwości ich wykorzystania w pracy Prokuratury Generalnej;
- 2) zintensyfikowanie przez Prokuratora Generalnego działań, poprzedzonych analizą praktyki prokuratorskiej, usprawniających dostęp do biegłych deficytowych specjalności, jak również eliminowania niepożądanych praktyk w funkcjonowaniu instytucji biegłych;
- 3) ustalenie skali zjawiska i podjęcie stosownych działań wobec konfliktu kompetencyjnego pomiędzy niezależnością prokuratorów, a kierownikami jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie podejmowanych działań oszczędnościowych w związku z korzystaniem z opinii biegłych, mających na celu eliminację owego konfliktu, poprzez zmianę odpowiednich przepisów wewnętrznych, bądź wystąpienie o zainicjowanie zmian w powszechnie obowiązujących przepisach rangi ustawowej.

⁵⁷ Dz.U. z 2012 r., poz.82

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

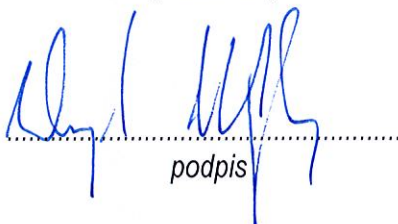
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 9.02.2015r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Kutyla



podpis