

**KOSZTY WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI
W BADANIU HISTORII INTERAKCJI Z INSTYTUCJAMI
OSÓB CHRONICZNIE BEZDOMNYCH**



SPIS TREŚCI

DEFINICJE	3
ROZDZIAŁ 1	UWAGI WPROWADZAJĄCE	4
ROZDZIAŁ 2	ZAŁOŻENIA RAPORTU I METODOLOGIA	6
ROZDZIAŁ 3	KLUCZOWE KONKLUZJE RAPORTU	8
ROZDZIAŁ 4	SPRAWY RESPONDENTÓW	10
ROZDZIAŁ 5	OSZACOWANE KOSZTY POSTĘPOWAŃ SĄDOWYCH W POLSCE	13
ZAŁĄCZNIK	PRAWO A BEZDOMNOŚĆ	17

DEFINICJE

"Badanie" lub "Badanie eksploracyjne"	oznacza badanie przeprowadzone przez Clifford Chance polegające na (i) analizie dokumentacji 13 osób bezdomnych otrzymanej od Fundacji i (ii) ustaleniu kosztów poniesionych ze środków publicznych na przeprowadzenie postępowań Respondentów;
"Clifford Chance"	oznacza Clifford Chance, Janicka, Krużewski, Namiotkiewicz i wspólnicy sp. k. z siedzibą w Warszawie;
"Dane"	oznaczają dane wymienione w rozdziale 5 punkcie 13 Raportu.
"Dokumenty"	oznacza 67 dokumentów przekazanych Clifford Chance przez Fundację;
"EOG"	oznacza Europejski Obszar Gospodarczy;
"Fundacja"	oznacza Fundację Ius Medicinæ z siedzibą w Warszawie, wpisaną do Krajowego Rejestru Karnego pod numerem 0000402273, lidera projektu "Najpierw Mieszkanie – rzecznictwo oparte na dowodach";
"KC"	oznacza ustawę z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.);
"KPC"	oznacza ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.);
"KPK"	oznacza ustawę z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.);
"Minister Sprawiedliwości"	oznacza ministra właściwego ds. wymiaru sprawiedliwości;
"NIK"	oznacza Najwyższą Izbę Kontroli;
"Projekt"	oznacza projekt "Najpierw Mieszkanie - rzecznictwo oparte na dowodach" realizowany przez Fundację Ius Medicinæ wraz z Kamilią Misją Pomocy Społecznej oraz Armią Zbawienia z Islandii;
"Raport"	oznacza niniejszy raport;
"Respondent"	oznacza osobę bezdomną w rozumieniu UPS, wobec której zostały przeprowadzone przez organy ochrony prawa czynności, których dotyczyły Dokumenty przeanalizowane przez Clifford Chance w Badaniu Eksploracyjnym;
"UPS"	oznacza ustawę z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 163 z późn. zm.);
"USG"	oznacza ustawę z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 z późn. zm.);
"USP"	oznacza ustawę z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1445 z późn. zm.);
"Wydatki budżetowe"	oznacza kategorię wydatków na wymiar sprawiedliwości ujętą w Budżecie państwa na 2015 rok w zakresie jednostek sądownictwa powszechnego.
"Zakres spraw sądowych"	oznacza sprawy sądowe z zakresu prawa cywilnego, karnego i sprawy wykroczeniowe.

ROZDZIAŁ 1 UWAGI WPROWADZAJĄCE

1. Niniejszy Raport został przygotowany przez Clifford Chance, Janicka, Krużewski, Namiotkiewicz i wspólnicy sp. k. z siedzibą w Warszawie na zlecenie Fundacji Ius Medicinæ z siedzibą w Warszawie, wpisaną do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem 0000402273, reprezentowaną przez panią Julię Wygnańską.

2. Raport przedstawia i podsumowuje wyniki Badania eksploracyjnego przeprowadzonego przez Clifford Chance we współpracy z Fundacją w związku z projektem pod nazwą „Najpierw Mieszkanie – rzecznictwo oparte na dowodach” realizowanym przez Fundację wraz z Kamilią Misją Pomocy Społecznej oraz Armią Zbawienia z Islandii.

3. Projekt jest prowadzony w ramach programu Obywatele dla Demokracji finansowanego z Funduszy EOG.

4. Fundacja podejmuje inicjatywy naukowe, badawcze i edukacyjne dotyczące zdrowia i jego uwarunkowań (fizycznych, psychicznych, społecznych i ekologicznych), jak również praw człowieka, prawa do ochrony zdrowia, prawa do świadczeń opieki zdrowotnej, prawa medycznego, a także prawa ochrony środowiska. Inicjatywy podejmowane przez Fundację mają służyć, m.in., identyfikowaniu przepisów prawa, które nie pozwalają uzyskać celów użytecznych społecznie w obszarach, o których mowa powyżej.

5. Projekt "Najpierw Mieszkanie - rzecznictwo oparte na dowodach" służy weryfikacji założeń programu "Najpierw mieszkanie" dotyczących skutecznych metod ograniczania zjawiska powrotu do bezdomności stworzonych przez członków nowojorskiej organizacji Pathways to Housing Inc. Powyższe założenia opierają się na tezie, że skutecznym sposobem rozwiązywania problemu bezdomności jest zapewnienie osobom bezdomnym mieszkania, a następnie zapewnienie im wsparcia terapeutycznego¹. Wynika ona z obserwacji wskazujących, że osoby dotknięte problemem bezdomności chronicznej, pomimo otrzymywanego wsparcia, pozostają bezdomne.

6. Projekt oparty jest na wzorach, które zostały zastosowane w innych państwach.² Realizatorzy Projektu chcą przekonać opinię publiczną o skuteczności i opłacalności programu "Najpierw mieszkanie". W tym celu w ramach Projektu zamierzają uzyskać rzetelne, potwierdzone badaniami i ekspertami dane pozwalające ocenić, czy:

(a) Program „Najpierw mieszkanie” jest potrzebny, gdy nieskuteczny wobec pewnej grupy docelowej m.in. ludzi długotrwale bezdomnych z zaburzeniami, okazuje się tradycyjny system pomocy;

(b) Program „Najpierw mieszkanie” jest efektywny kosztowo i czy nieskuteczność tradycyjnych metod pomocy nie powoduje kosztów wyższych niż realizacja Programu "Najpierw mieszkanie";

(c) Program „Najpierw mieszkanie” jest wykonalny w ramach polskiego systemu środowiskowej opieki psychiatrycznej i gospodarowania zasobami lokalowymi.

7. Badanie eksploracyjne zostało przeprowadzone w celu określenia orientacyjnych, szacunkowych kosztów, które generują postępowania z udziałem osób bezdomnych prowadzone przed organami ochrony prawa. Raport przedstawia wyniki analiz podjętych w powyższym zakresie.

8. Raport dotyczy wyłącznie rezultatów działań analitycznych i nie zawiera podsumowania prezentującego ocenę jakościową, czy ilościową uzyskanych danych. Raport nie zawiera sugestii co do sposobu interpretowania przedstawionych w nim danych, ani postulatów, co do działań, które powinny zostać podjęte w związku z uzyskaniem danych zaprezentowanych w Raporcie.

9. Dokonane przez Clifford Chance oszacowania zaprezentowane w Raporcie stanowią dane cząstkowe, które za sprawą innych informacji pozyskanych przez Fundację, takich jak np. szacunkowa liczba osób bezdomnych w Polsce oraz odsetek bezdomnych wchodzących w konflikt z prawem, mogą pozwolić na określenie szacunkowych, zagregowanych kosztów, które Skarb Państwa ponosi w związku z prowadzeniem spraw, w których działania organów ochrony prawnej są podejmowane wobec chronicznie bezdomnych.

10. W ramach naszych prac przeanalizowaliśmy dokumentację spraw osób bezdomnych zamieszkałych w Warszawie. Dokumenty dotyczące postępowań toczących się przed organami ochrony prawnej otrzymaliśmy od Fundacji, która z kolei uzyskała je od ośrodków pomocy wspierających osoby bezdomne będące stroną powyższych postępowań.

11. Dokumenty, które otrzymaliśmy zostały wybrane przez Fundację. Otrzymałyśmy kserokopię Dokumentów wraz z zestawieniem spraw Respondentów w formie tabeli. Dokumenty przed przekazaniem nam zostały zanonimizowane w celu ochrony danych Respondentów. Materiały źródłowe na temat spraw Respondentów zostały zorganizowane przez ponumerowanie Respondentów i przyporządkowanie dokumentów sprawy do konkretnego numeru oznaczającego Respondenta. Naszym jedynym źródłem wiedzy na temat

¹ Cechy programu "Najpierw mieszkanie" zostały szczegółowo przedstawione na stronie projektu: <http://www.czynajpierwmieszkanie.pl/najpierw-mieszkanie/>;

² Więcej na temat realizacji programu "Najpierw mieszkanie" w innych państwach w materiałach źródłowych projektu "Najpierw mieszkanie" pod red. Julii Wygnańskiej s.15; http://www.czynajpierwmieszkanie.pl/content/uploads/2014/11/najpierw_mieszkanie-materialy_zrodlowe-IUS.pdf

Respondentów były Dokumenty. Nie otrzymaliśmy żadnych dodatkowych informacji na temat Respondentów, poza dokumentami potwierdzającymi czynności podjęte wobec nich przez organy ochrony prawa.

12. Dane dotyczące kosztów ponoszonych przez organy ochrony prawa, które byliśmy w stanie ustalić lub uzyskać w toku Badania eksploracyjnego nie pozwalają na pełne określenie rzeczywistych kosztów ponoszonych przez organy ochrony prawa w związku z każdą ze spraw Respondentów. W Raporcie prezentujemy wyniki obliczeń dotyczących szacunkowych uśrednionych kosztów tych spraw. W naszej ocenie przyjęta przez nas metodologia pozwala uznać wyniki przedstawione w Raporcie za możliwie najbliższe rzeczywistym kosztom spraw z udziałem Respondentów.

13. Do Raportu dodaliśmy załącznik wskazujący podstawy prawne obowiązku władz publicznych do podejmowania działań mających na celu przeciwdziałanie bezdomności oraz źródła finansowania pomocy bezdomnym w Polsce. W załączniku zawarliśmy również informację o sugerowanych zmianach w zakresie przeciwdziałania bezdomności, które zostały wskazane w Krajowym Programie Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020.

14. Raport obejmuje następujący zakres:

Rozdział 1	Uwagi wprowadzające.
Rozdział 2	Założenia Raportu i Metodologia
Rozdział 3	Konkluzje Raportu
Rozdział 4	Ocena spraw Respondentów
Rozdział 5	Oszacowane koszty postępowań sądowych w Polsce
Załącznik	Prawo a bezdomność.

ROZDZIAŁ 2 ZAŁOŻENIA RAPORTU I METODOLOGIA

1. Podjęte przez Clifford Chance w toku Badania eksploracyjnego czynności polegały na analizie dokumentów dotyczących czynności przeprowadzonych przez organy ochrony prawa w postępowaniach z udziałem Respondentów.

2. Badanie eksploracyjne zostało przeprowadzone w warunkach analizy 67 dokumentów dotyczących 13 osób bezdomnych.

3. Badanie eksploracyjne stanowi jeden z typów badań wyróżnianych w metodologii nauk. Badanie eksploracyjne ma na celu dokonanie opisu zjawiska rozpoznanego dotychczas w niewielkim stopniu, na którego temat brakuje wystarczających informacji. Badania eksploracyjne zmierzają do rozpoznania i zrozumienia istoty zidentyfikowanego problemu, zjawiska lub procesu, jak również ustalenia zakresu brakujących danych w powyższym zakresie. Badania eksploracyjne podejmowane są bez zamkniętej listy założeń dotyczących sposobu ich przeprowadzenia. Każda ujawniona w badaniu eksploracyjnym informacja jest nowością i niesie ze sobą wartość poznawczą.

4. Osoby bezdomne, jako grupa socjologiczna, nie są grupą dokładnie zidentyfikowaną, dlatego badanie prowadzone przez Clifford Chance miało charakter eksploracyjny. Badanie eksploracyjne przeprowadzone przez Clifford Chance opierało się na przeanalizowaniu zbioru dokumentów dotyczących postępowań przed organami ochrony prawa prowadzonych z udziałem wybranych osób bezdomnych. Respondenci zostali wybrani przez Fundację według kryterium spełniania określonego profilu sytuacji życiowej. Z tego względu, zakresu Badania nie można określić jako reprezentatywnego względem szerszej populacji. Jakikolwiek prawidłowości w sprawach Respondentów zaobserwowane w Badaniu eksploracyjnym mogą, choć nie muszą, znajdować odzwierciedlenie w szerszej grupie osób o podobnych cechach.

5. Celem Badania było określenie wysokości kosztów ponoszonych przez Skarb Państwa w związku z rozpoczęciem i prowadzeniem tych postępowań. Fundacja zgromadziła Dokumenty we współpracy z ośrodkami pomocy publicznej, rejestrarni, oraz organami ochrony prawa. Prowadząc Badanie eksploracyjne, korzystaliśmy z metod analitycznych dopuszczających obok analizy materiałów źródłowych dostarczonych przez Fundację, uzupełniające korzystanie z danych i informacji dostępnych w źródłach publicznych.

6. Nasze czynności dotyczące analizy Dokumentów podzieliliśmy na 5 faz.

7. W fazie 1 dokonaliśmy uporządkowania przekazanych nam Dokumentów. Otrzymane Dokumenty były zanonimizowane. W ramach organizacji materiałów na temat spraw Respondentów przyporządkowaliśmy dokumenty spraw do oznaczonych liczbowo Respondentów. Uporządkowanie pozwoliło nam określić ilościowo

zakres Badania eksploracyjnego t.j. ustalić w ilu sprawach, dotyczących ilu Respondentów, niezbędne będzie oszacowanie kosztów czynności przeprowadzonych przez organy ochrony prawa.

8. W fazie 2 przeprowadziliśmy analizę Dokumentów z perspektywy zidentyfikowania typów postępowań podjętych przez organy ochrony prawa w sprawach Respondentów. W wyniku przeanalizowanych materiałów źródłowych zidentyfikowaliśmy następujące rodzaje postępowań, w których uczestniczyli Respondenci:

- (a) postępowania cywilne – 4 typy spraw cywilnych;
- (b) postępowania karne – 7 typów spraw karnych;
- (c) postępowania w sprawach o wykroczenia – 2.

9. W fazie 3 ustaliliśmy czynności podjęte w sprawach Respondentów, skategoryzowaliśmy je i przyporządkowaliśmy dokumenty do czynności. Niektóre czynności podjęte w ramach postępowań były odnotowane jedynie w przekazanej nam przez Fundację dodatkowej tabeli.

10. W fazie 4 sporządziliśmy zestawienie, które pozwoliło nam ustalić w jakiej mierze Dokumenty oddają kompletny obraz postępowań, których dotyczą.

11. Naszym zadaniem w 5 fazie było dokonanie oceny tego na ile w sprawach z udziałem Respondentów w przypadku tego samego typu postępowań zachodzą podobieństwa. Określiśmy również stopień powtarzalności typów spraw.

12. Dokumenty spraw, które otrzymaliśmy od Fundacji, potwierdzały jedynie częściowo etapy postępowań z uczestnictwem osób bezdomnych. Dokumenty nie stanowiły pełnego i chronologicznego odwzorowania oraz potwierdzenia podjętych wobec Respondentów czynności w ramach postępowań.

13. Dokumenty potwierdzały również działania przeprowadzone na etapie przedsądowym przez wierzycieli osób bezdomnych. Niemniej na potrzeby Badania, jako koszty wymiaru sprawiedliwości zakwalifikowane zostały jedynie koszty ponoszone przez organy ochrony prawa.

14. Koszty egzekucyjne poniesione w wyniku dochodzenia należności od osób bezdomnych w postępowaniu cywilnym zakwalifikowaliśmy jako koszty wymiaru sprawiedliwości, jeśli Dokumenty potwierdzały, że Respondent w postępowaniu rozpoznawczym został zwolniony od ponoszenia kosztów sądowych. Zgodnie bowiem z zasadami wynikającymi z KPC koszty egzekucyjne ponosi dłużnik (w Badaniu Respondent), o ile nie został zwolniony od kosztów. Zwolnienie od kosztów sądowych przyznane stronie przez sąd w postępowaniu rozpoznawczym, rozciąga się także na postępowanie egzekucyjne.³ Wówczas koszty

³ Art.771 ustawy z dnia z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks

postępowania egzekucyjnego pokrywa Skarb Państwa.

15. Prace nad Badaniem Eksploracyjnym przeprowadziliśmy w oparciu o następujące założenia:

(i) czynności nieznajdujące potwierdzenia w Dokumentach, ale typowe i konieczne w konkretnym postępowaniu, zostały przeprowadzone;

(ii) dokument konkretnej sprawy z najpóźniejszą datą dokonania czynności jest dokumentem końcowym sprawy;

(iii) w sprawach przeprowadzonych w postępowaniu karnym zostały wydane orzeczenia końcowe z uwagi na to, że jednym z naczelnych celów postępowania karnego jest takie ukształtowanie postępowania karnego, aby sprawca przestępstwa został wykryty i pociągnięty do odpowiedzialności karnej⁴ (organy ochrony prawa prowadzące postępowanie karne mają obowiązek działania⁵);

(iv) dostępne dane na temat ogólnych kosztów wymiaru sprawiedliwości w Polsce są dokładne i kompletne.

16. Oszacowania przedstawione przez Clifford Chance w Raporcie zostały dokonane przy wykorzystaniu zagregowanych danych znajdujących się w źródłach powszechnie dostępnych. Określanie przeciętnych, szacunkowych kosztów postępowania na podstawie kategorii wyróżnionych w ustawie budżetowej na dany rok wiąże się z występowaniem błędu statystycznego. Posługiwanie się zagregowanymi danymi na temat wydatków na wymiar sprawiedliwości w ramach budżetu państwa nie pozwala na wyodrębnienie zmiennych charakterystycznych w konkretnych sprawach takich jak chociażby liczba przeprowadzonych rozpraw, długość postępowania, czas poświęcony przez sędziów na przygotowanie projektów orzeczeń w konkretnej sprawie, konieczność wydania opinii biegłych czy zastosowanie środków zabezpieczających.

17. Dokonane przez Clifford Chance wyliczenia w oparciu o dostępne źródła informacji dotyczą jedynie typów postępowań przeprowadzonych z udziałem Respondentów tj. spraw cywilnych i spraw karnych. Raport nie uwzględnia kosztów innych rodzajów postępowań, a także postępowań przed sądami innymi niż sądy powszechne. Taki zakres Badania wynikał z zakresu Dokumentów.

postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.).

⁴ Art.2 §1 pkt 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.);

⁵ Art.9 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.);

ROZDZIAŁ 3 KONKLUZJE RAPORTU

WNIOSKI Z BADANIA EKSPLORACYJNEGO

- (1) Dane określające koszty poszczególnych czynności podejmowanych w postępowaniach sądowych prowadzonych w Polsce są niedostępne. Ani organy ochrony prawa, ani Ministerstwo Sprawiedliwości nie gromadzą danych finansowych pozwalających na określenie wysokości tych kosztów. Dostępne są jedynie zbiorcze dane o nakładach, które Skarb Państwa poniósł na działania organów ochrony prawa (zagregowane dla pewnych ogólnych kategorii wydatków, ale nie dla zindywidualizowanych typów czynności).
- (2) W związku z brakiem możliwości uzyskania danych, o których mowa w pkt (1) powyżej, nie było możliwe ustalenie w ramach Badania eksploracyjnego wysokości rzeczywistych kosztów pojedynczych czynności podejmowanych przez organ ochrony prawa w poszczególnych sprawach z udziałem Respondentów.
- (3) Za sprawą analizy Dokumentów nie zidentyfikowaliśmy wyjątkowych zdarzeń procesowych występujących w sprawach karnych lub sprawach cywilnych z udziałem Respondentów. Tym samym wyniki Badania eksploracyjnego nie dowiodły, aby postępowania sądowe z udziałem Respondentów tworzyły szczególną kategorię spraw odznaczającą się podejmowaniem w ich trakcie nadzwyczajnych czynności lub działań procesowych lub koniecznością wielokrotnego powtarzania tego samego rodzaju czynności lub działań.
- (4) Uwzględniając okoliczności, na których istnienie wskazują dane dotyczące Respondentów dostępne na stronach internetowych Fundacji, można przyjąć, że Skarb Państwa ponosił zwiększone koszty prowadzenia spraw karnych z udziałem Respondentów (nie wynika to jednak wprost z Dokumentów dotyczących wszystkich spraw). Prawidłowością dotyczącą Respondentów było bowiem to, że kwalifikowali się oni do przeprowadzenia wobec nich badań sądowo-psychiatrycznych, a w konsekwencji do wyznaczenia im obrońcy z urzędu. Tym samym, Respondenci (w stopniu ponadprzeciętnym) posiadali cechy, które po ich uwzględnieniu przez organ prowadzący postępowanie musiały prowadzić do podjęcia dodatkowych czynności procesowych oraz powiązanego z tym wydłużenia czasu postępowań prowadzonych wobec Respondentów.
- (5) Ze względu na brak danych pozwalających na określenie rzeczywistych kosztów pojedynczych czynności podejmowanych przez organ ochrony prawa w sprawach z udziałem Respondentów podjęliśmy próbę określenia wysokości kosztów postępowań prowadzonych wobec Respondentów za sprawą oszacowania średniego łącznego kosztu postępowań w sprawach cywilnych, w sprawach karnych oraz w sprawach o wykroczenia. Uznaliśmy, że powyższe podejście jest trafne ze względu na brak istotnych odrębności spraw prowadzonych z udziałem Respondentów wobec spraw tego samego rodzaju w ogólności.
- (6) Na podstawie materiałów źródłowych na temat wydatków Skarbu Państwa na wymiar sprawiedliwości w 2015 roku, ustaliliśmy następujące dane w zakresie średnich kosztów postępowań tego rodzaju, co postępowania, które zgodnie z Dokumentami, były prowadzone z udziałem Respondentów:
 - (i) średni koszt sprawy cywilnej prowadzonej przed sądem rejonowym w Polsce w 2015 roku wyniósł szacunkowo 1001,30 zł,
 - (ii) średni koszt sprawy cywilnej prowadzonej przed sądem okręgowym w Polsce w 2015 roku wyniósł szacunkowo 936,51 zł,
 - (iii) średni koszt sprawy karnej prowadzonej przed sądem rejonowym w Polsce w 2015 roku wyniósł szacunkowo 876,14 zł,
 - (iv) średni koszt sprawy karnej prowadzonej przed sądem okręgowym w Polsce w 2015 roku wyniósł szacunkowo 1252,74 zł,
 - (v) średni koszt sprawy o wykroczenie prowadzonej przed sądem rejonowym w Polsce w 2015 roku wyniósł szacunkowo 725,95zł.

Wskazujemy dodatkowo, że średni koszt sprawy prowadzonej przed sądem powszechnym w Polsce w 2015 roku wyniósł szacunkowo 1016,51 zł.

Średnie koszty postępowań, o których mowa powyżej zostały ustalone w oparciu o przeciętny czas trwania sprawy sądowej, który nie zawsze odpowiada rzeczywistemu czasowi trwania konkretnej sprawy sądowej. Czas trwania sprawy sądowej jest ściśle związany z okolicznościami konkretnej sprawy, stąd siłą rzeczy uśrednione

oszacowania nie we wszystkich sprawach będą adekwatne.

Jak wskazaliśmy powyżej koszty postępowań karnych przeprowadzonych z udziałem Respondentów były w naszej ocenie wyższe niż wskazane powyżej w pkt (ii) koszty średnie. W sprawach karnych z udziałem Respondentów zachodziła bowiem konieczność podjęcia wobec Respondentów dodatkowych czynności przewidzianych przez przepisy prawa (w postępowaniach karnych z udziałem Respondentów zostały zapewne wydane opinie sądowo-psychiatryczne i mogło dojść do wyznaczenia Respondentom obrońców z urzędu). Przeprowadzenie związanych z tymi fazami postępowania czynności musiało wydłużyć czas trwania spraw karnych z udziałem Respondentów i tym samym zwiększyć ich średnie koszty. Wskazujemy przy tym, że, według naszych szacunków, powyższe czynności wydłużając czas trwania postępowań karnych o około 2 miesiące przed sądem rejonowym, podwyższały ich koszty średnio o 500 zł.

- (7) Koszty postępowań w sprawach, o których mowa powyżej odzwierciedlają średnią wysokość wydatków, które Skarb Państwa ponosi na obsługę tych postępowań. Należy przy tym uwzględnić, że w związku z postępowaniami prowadzonymi przez organy ochrony prawa Skarb Państwa uzyskuje również wpływy. Wpływy te pochodzą z opłat sądowych oraz obowiązku ponoszenia części kosztów sądowych przez strony postępowań.
- (8) Analiza Dokumentów pozwoliła nam dodatkowo podjąć następujące obserwacje na temat przebiegu postępowań z udziałem Respondentów:
- (i) niektórzy Respondenci wnioskowali o przyznanie pomocy prawnej z urzędu. Respondenci z dużym prawdopodobieństwem spełniali przesłanki do jej uzyskania. Uzyskanie pomocy zwiększało ponoszone przez Skarb Państwa wydatki z tytułu pomocy z urzędu w postępowaniach karnych z udziałem Respondentów;
 - (ii) u około 15% Respondentów rozpoznano i stwierdzono zaburzenia układu nerwowego. Na podstawie informacji udostępnionych przez Fundację na stronie projektu wiemy, że przeważająca część Respondentów jest uzależniona od alkoholu i cierpi na zaburzenia psychiczne. Z tych powodów w postępowaniach karnych prowadzonych z udziałem Respondentów konieczne musiało być wydanie opinii sądowo-psychiatrycznych.
 - (iii) u jednego z Respondentów wystąpiła konieczność zastosowania niezbędnych środków zabezpieczających. Istnieje korelacja między bezdomnością a występowaniem chorób psychicznych, należy więc przyjąć, że wśród postępowań prowadzonych z udziałem bezdomnych częściej niż statystycznie pojawia się konieczność poniesienia dodatkowych kosztów związanych z zapewnieniem prawidłowości ich przebiegu.
 - (iv) Dokumenty i wyjaśnienia uzyskane od Fundacji wskazują, że Respondenci w prowadzonych z ich udziałem postępowaniach, za sprawą wsparcia ze strony pracowników socjalnych, przyjmowali nierzadko aktywną postawę procesową i wnioskowali o przywrócenie terminu do złożenia sprzeciwu od nakazu zapłaty wraz ze sprzeciwem od nakazu zapłaty, składali wnioski o zwolnienie od kosztów oraz ustanowienie pełnomocnika z urzędu.

ROZDZIAŁ 4 OCENA SPRAW RESPONDENTÓW

1. Dokumenty otrzymane od Fundacji przeanalizowaliśmy w ramach Badania w sposób przedstawiony w Rozdziale 2 Raportu.

2. Sprawy przeprowadzone z udziałem Respondentów były sprawami cywilnymi, karnymi i wykroczeniowymi.

3. Dokumenty nie potwierdzają w sposób chronologiczny i pełny wszystkich czynności podjętych przez organy ochrony prawa w poszczególnych sprawach Respondentów.

4. Czynności, do których odnosiły się Dokumenty były standardowymi czynnościami podejmowanymi w sprawach danego rodzaju. W związku z brakiem kompletnej dokumentacji postępowań z udziałem Respondentów nie możemy definitywnie rozstrzygnąć, że postępowania te przebiegały bez podejmowania przez organy ochrony prawa czynności dodatkowych lub ponawianych.

5. Dostępne w Dokumentach informacje, nie dają podstaw do wysnuwania wniosków na temat istnienia w postępowaniach w sprawach cywilnych oraz w sprawach o wykroczenia z udziałem Respondentów znaczących odrębności, które generowałyby dodatkowe koszty. Tym samym status Respondentów jako osób bezdomnych nie był czynnikiem, który wpływał na efektywność lub specyfikę przeanalizowanych w Badaniu eksploracyjnym postępowań w sprawach cywilnych oraz w sprawach o wykroczenia.

6. Przepisy prawa dają natomiast podstawę do twierdzenia, iż, sprawy karne prowadzone z udziałem Respondentów generowały dla Skarbu Państwa koszty wyższe niż średnie koszty postępowania karnego. Badanie eksploracyjne dało bowiem podstawy, aby przyjąć, że w sprawach karnych z udziałem Respondentów musiały być wobec nich podejmowane czynności związane z wydaniem opinii sądowo-psychiatrycznej i podjęciem decyzji o wyznaczeniu im obrońców z urzędu.

7. W Badaniu eksploracyjnym zapoznaliśmy się z Dokumentami dotyczącymi 16 postępowań cywilnych, w których stroną byli Respondenci. Postępowanie cywilne to zespół czynności podejmowanych i prowadzonych w określonych prawem formach przez sądy i inne uprawnione organy, zmierzający do realizacji stosunków z zakresu prawa cywilnego.⁶

8. Ustaliliśmy w Badaniu, że najczęściej pojawiającą się kategorią spraw cywilnych były sprawy prowadzone z powodu niewykonanych przez Respondentów zobowiązań pieniężnych. Respondenci w takich sprawach otrzymywali sądowe wezwania do zapłaty. Niektóre wezwania były adresowane do

Respondentów imiennie na adres ośrodka pomocy społecznej, z którego pomocy korzystali. Sądowe wezwania do zapłaty nie były jedyną formą informowania Respondentów o konieczności uregulowania zaległych zobowiązań pieniężnych. Na kolejnym etapie postępowania, po wydaniu i uprawomocnieniu się orzeczenia sądowego zasądzającego od Respondentów nieopłaconą należność, sprawy były kierowane do egzekucji komorniczej. Komornik, w toku postępowania egzekucyjnego przysyłał stosowne zawiadomienia do Respondentów o wszczęciu egzekucji oraz o innych czynnościach podjętych w ramach postępowania egzekucyjnego. W postępowaniu egzekucyjnym Respondenci otrzymywali zawiadomienia o zajęciu rachunku bankowego i o zakazie wypłat, a także zawiadomienia o zajęciu wierzytelności.

9. Sprawy cywilne z udziałem Respondentów miały następujący przedmiot:

- (a) unieważnienie aktu zgonu;
- (b) nieopłacone zobowiązania, w tym alimenty;
- (c) obniżenie wysokości alimentów;
- (d) eksmisja z lokalu oraz odszkodowanie za bezprawne zajmowanie lokalu;
- (e) umorzenie należności względem likwidowanego funduszu alimentacyjnego.

10. W toku postępowań Respondentów organy ochrony prawnej podejmowały następujące czynności, które znajdują potwierdzenie w Dokumentach:

- (a) przesłanie do Respondenta zawiadomienia o posiedzeniu sądu;
- (b) przesłanie do Respondenta wezwania do zapłaty;
- (c) przesłanie wezwania do Respondenta o uzupełnieniu braków formalnych pozwu o obniżenie alimentów skierowanego do sądu;
- (d) wezwanie sądu na przesłuchanie Respondenta w charakterze strony;
- (e) przeprowadzenie rozprawy głównej;
- (f) wydanie nakazu zapłaty;
- (g) wydanie orzeczenia w przedmiocie zawieszenia postępowania;
- (h) nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności;
- (i) wydanie orzeczenia w przedmiocie zwolnienia Respondenta od kosztów;

⁶ Encyklopedia prawa, pod red. Urszuli Kalina-Prasznic, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 1999, s. 526.

- (j) wydanie orzeczenia w przedmiocie unieważnienia aktu zgonu;
- (k) wydanie orzeczenia w przedmiocie ustanowienia pełnomocnika z urzędu;
- (l) wszczęcie egzekucji przez komornika;
- (m) zajęcie rachunku bankowego przez komornika;
- (n) zajęcie wierzytelności przez komornika;
- (o) przyznanie przez komornika kosztów zastępstwa adwokata w postępowaniu egzekucyjnym;
- (p) przesłanie zawiadomień o podjętych w postępowaniu egzekucyjnym czynnościach przez komornika.

11. Przebieg zbadanych spraw cywilnych z udziałem Respondentów nie wykazał istotnych odrębności w porównaniu z typowymi czynnościami podejmowanymi przez organy ochrony prawa w takich samych przedmiotowo sprawach toczących się bez udziału osób bezdomnych. Dwie sprawy cywilne Respondentów na 16 zostały przeprowadzone z udziałem pełnomocnika z urzędu.

12. W Badaniu eksploracyjnym odnotowaliśmy 7 postępowań karnych, w których stroną byli Respondenci. Postępowanie karne to uregulowana działalność zmierzająca do wykrycia i ustalenia czynu przestępnego i jego sprawcy, do osądzenia go za ten czyn i ewentualnego wykonania kary i innych środków reakcji karnej.⁷

13. Według Dokumentów Respondenci uczestniczyli w sprawach karnych, w których stawiano im zarzuty związane z:

- (a) prowadzeniem pojazdu w stanie nietrzeźwości;
- (b) groźbą karalną;
- (c) przestępstwem przeciwko wiarygodności dokumentów;
- (d) przekroczeniem prędkości;
- (e) niezastosowaniem się do orzeczonych środków karnych;
- (f) spowodowaniem zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym;
- (g) wyłudzeniem kredytu.

14. Jedna ze spraw dotyczyła zastosowania środka zabezpieczającego w postaci umieszczenia w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym Respondenta z zaburzeniami układu nerwowego na czas postępowania przygotowawczego.

15. W Badaniu eksploracyjnym odnotowaliśmy 2 postępowania w sprawach o wykroczenia, w których stroną byli Respondenci. Postępowanie w sprawach o wykroczenia to prawnie zorganizowana i uregulowana działalność sądu jako organu orzekającego oraz organów prowadzących czynności wyjaśniające, a także stron procesowych oraz innych uczestników postępowania, która zmierza do realizacji norm prawa materialnego, które operują zagrożeniami karnymi za różne rodzaje wykroczeń.⁸

16. Poza wymienionymi powyżej sprawami karnymi i postępowaniami w sprawach o wykroczenia, w Dokumentach znalazł odzwierciedlenie również roczny pobyt Respondenta w zakładzie karnym. W Dokumentach brakuje jednak informacji na temat podstawy skazania tego Respondenta.

17. W wyniku Badania eksploracyjnego i analizy Dokumentów spraw karnych z udziałem Respondentów zidentyfikowaliśmy następujące czynności podjęte w postępowaniach karnych:

- (a) czynności Policji lub prokuratury podjęte w związku z zawiadomieniem o podejrzeniu popełnienia przestępstwa;
- (b) zatrzymanie dowodów rzeczowych przez Policję;
- (c) przeprowadzenie dochodzenia;
- (d) sporządzenie i wniesienie aktu oskarżenia przeciwko Respondentowi;
- (e) zastosowanie wobec Respondenta środka zabezpieczającego;
- (f) przesłanie i doręczenie wezwania do stawienia Respondenta na rozprawie głównej w charakterze oskarżonego;
- (g) zatrzymanie skazanego Respondenta w związku z koniecznością wykonania orzeczonej kary.

18. W wyniku analizy spraw Respondentów ustaliliśmy także, że u dwóch Respondentów zostały rozpoznane zaburzenia psychiczne. Dokumenty wskazywały, że w postępowaniu z udziałem osoby, u której rozpoznano zaburzenia w postaci organicznych zburzeń urojeniowych oraz zespół zależności alkoholowej, konieczne było:

- (a) wydanie opinii zawierającej rozpoznanie biegłych psychiatrów;
- (b) wydanie opinii komisji ds. środków zabezpieczających o wskazaniu do zastosowania środka zabezpieczającego w postaci umieszczenia w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym;

⁷ J.Grajewski, S.Steinborn, Art. 1. W: Komentarz aktualizowany do art. 1-424 Kodeksu postępowania karnego. System Informacji Prawnej LEX, 2015.

⁸ K.Dąbkiewicz, Art. 1. W: Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2014.

- (c) przebywanie przez Respondenta w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym na podstawie postanowienia sądu;
- (d) przeniesienie Respondenta na podstawie postanowienia sądu do innego zakładu psychiatrycznego przy pomocy konwoju Policji;
- (e) przebywanie Respondenta w kolejnym zakładzie psychiatrycznym w celu kontynuacji leczenia w ramach środka zabezpieczającego w warunkach wzmocnionego zabezpieczenia.

19. Na temat zaburzeń układu nerwowego drugiego Respondenta wiemy z zaświadczenia w przedmiocie określenia zdolności do pełnienia służby wojskowej wydanego przez Wojskową Komendę Uzuppełnień. Zaświadczenie ujęte w Dokumentach wskazało na trwałe następstwa chorób lub urazów ośrodka układu nerwowego z zaburzeniami mózgowo-rdzeniowymi nieznacznie upośledzające sprawność ustroju. Dokumenty dotyczące drugiego Respondenta z zaburzeniem układu nerwowego nie zdradziły jednak wpływu choroby na jego sprawy sądowe. Jedynym udokumentowanym skutkiem złego stanu zdrowia Respondenta było uzyskanie przez niego statusu osoby trwale i całkowicie niezdolnej do czynnej służby wojskowej w czasie pokoju oraz w czasie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny.

20. Uwzględniając okoliczności, na których istnienie wskazują dane dotyczące Respondentów dostępne na stronach internetowych Fundacji dotyczące zaburzeń psychicznych Respondentów, można przyjąć, że Skarb Państwa ponosił zwiększone koszty prowadzenia spraw karnych z udziałem Respondentów (nie wynika to jednak wprost z Dokumentów dotyczących wszystkich spraw). Stwierdzenie w postępowaniu karnym choroby układu nerwowego oskarżonego oznacza konieczność podjęcia przez organy ochrony prawa dodatkowych czynności. Art. 79 §1 pkt. 4 KPK wprowadza obowiązek przyznania przez sąd obrońcy z urzędu oskarżonemu, wobec którego zachodzi uzasadniona wątpliwość, czy stan jego zdrowia psychicznego pozwala na udział w postępowaniu lub prowadzenie obrony w sposób samodzielny oraz rozsądny. Uzasadniona wątpliwość sądu musi jednak być poparta opinią sądowo-psychiatryczną, co rodzi kolejne, dodatkowe koszty postępowania wynikające ze stanu zdrowia psychicznego.

ROZDZIAŁ 5 OSZACOWANE KOSZTY POSTĘPOWAŃ SĄDOWYCH W POLSCE

1. W Badaniu eksploracyjnym podjęliśmy próby dotarcia do źródeł informacji, które pozwoliłyby nam ustalić wysokość kosztów czynności sądowych podjętych przez organy ochrony prawa w sprawach Respondentów.

2. Mimo podjętych przez nas prób ustalenia danych dotyczących kosztów poszczególnych czynności sądowych podejmowanych w postępowaniach sądowych przez organy ochrony prawa, nie dotarliśmy do informacji o kosztach pojedynczych czynności podejmowanych w postępowaniach sądowych. Podjęte przez nas starania pozwoliły nam ustalić, że obecnie nie są prowadzone szacunki w tym zakresie.

3. Zarówno Ministerstwo Sprawiedliwości, jak i organy ochrony prawa nie prowadzą obecnie statystyk na poziomie szczegółowości potrzebnym w Badaniu, który pozwoliłby na wyodrębnienie kosztów stałych lub średnich konkretnych czynności sądowych. Jedynie taki poziom szczegółowości materiałów źródłowych umożliwiłby nam określenie dokładnych kosztów udokumentowanych czynności, które zostały podjęte w sprawach Respondentów. Osiągnięcie celu Badania wymagało więc od nas podjęcia samodzielnych prób wyliczeń w tym zakresie, na podstawie dostępnych źródeł.

4. Na potrzeby zgromadzenia niezbędnych danych sięgnęliśmy do zasobów publicznych oraz informacji udostępnionych w bazach internetowych i portalach statystycznych instytucji państwowych. W trakcie Badania eksploracyjnego próbowaliśmy ustalić wysokość kosztów konkretnych czynności sądowych korzystając z następujących źródeł:

- (a) informacji z Ministerstwa Sprawiedliwości – złożyliśmy wnioski o udostępnienie informacji publicznej;
- (b) informacji statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości dostępnych na stronie internetowej Informatora Statystycznego Wymiaru Sprawiedliwości.⁹
- (c) ustawy budżetowej na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 r.¹⁰ – przeanalizowaliśmy część 15 (Sądy powszechne) i część 37 (Sprawiedliwość);
- (d) kontaktów z oddziałami finansowymi sądów, Departamentem Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz pracownikami Policji; Kontaktowaliśmy się telefonicznie z pracownikami Policji oraz sądów

w celu uzyskania informacji lub wskazówek dotyczących źródeł poszukiwanych przez nas danych w zakresie określenia kosztów postępowania. Odpowiedzi w tym zakresie były jednoznaczne. Zestawienie pokazujące koszty czynności podjętych w postępowaniach sądowych nie są obecnie dostępne w ramach funkcjonowania polskich instytucji związanych z wymiarem sprawiedliwości;

- (e) kontaktów telefonicznych z Sądem Okręgowym dla Warszawy-Śródmieścia oraz Sądem Rejonowym Lublin-Zachód w Lublinie;
- (f) informacji publicznej w postaci budżetu Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w zakresie orzekania. Otrzymany zakres budżetu Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w wyniku rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej przedstawiał wartości budżetowe zagregowane w szersze kategorie, na poziomie kategorii spraw¹¹;
- (g) publikacji Głównego Urzędu Statystycznego; Sprawdziliśmy "Mały Rocznik Statystyczny 2012", "Mały Rocznik Statystyczny 2013", "Mały Rocznik Statystyczny 2014" oraz "Mały Rocznik Statystyczny 2015";
- (h) publikacji Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz Forum Obywatelskiego Rozwoju pt. "Efektywność Polskiego Sądownictwa w świetle badań międzynarodowych i krajowych" autorstwa Jarosława Bełdowskiego, Magdaleny Ciżkowicz i Dawida Sześciło, Warszawa 2010r.; Publikacja w jednym z rozdziałów odpowiada na pytanie ile kosztuje wymiar sprawiedliwości w Polsce podając porównania wyników analiz w postaci zagregowanych kosztów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w państwach Unii Europejskiej;
- (i) publikacji Ministerstwa Sprawiedliwości "Na Wokandzie" 2(24) 2015 pt. "6,7 mld dla Temidy" autorstwa Grażyny Urbaniak;
- (j) Analizy Forum Obywatelskiego Rozwoju Nr 16/2014 pt. "Nie takie niskie zarobki sędziów w Polsce" autorstwa Anety Citko;
- (k) przepisów ustaw i rozporządzeń regulujących wysokości kosztów i opłat sądowych.

5. W wyniku kontaktu z Departamentem Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości otrzymaliśmy sprawozdanie z wykonania budżetu państwa, które zawiera wyszczególnione, zagregowane

⁹ <https://isws.ms.gov.pl/>

¹⁰ Ustawa budżetowa na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015r.(tj. Dz. U. z 2015 r., poz. 153).

¹¹ W budżecie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia zostały wyróżnione planowane wydatki na sprawy karne, sprawy cywilne, sprawy wykroczeniowe. Budżet nie przewiduje bardziej szczegółowych wartości.

wydatki państwa na wymiar sprawiedliwości. W sprawozdaniu, które otrzymaliśmy wyróżnione zostały elementy budżetu sądownictwa powszechnego tj. usługi pocztowe, koszty nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu, koszty egzekucji komorniczej, obserwacje szpitalne, doręczenie wezwań i innych pism, a także wynagrodzenia sędziów, czy ryczałtowe wynagrodzenia kuratorów

6. Dane przedstawione w sprawozdaniu prezentowały wysokość zagregowanych wydatków i nie pozwalają na określenie jednostkowych kosztów czynności poniesionych w ramach jednej sprawy sądowej. Wyliczenia kosztów dla jednej sprawy musiałyby uwzględniać również konkretny czas potrzebny na skuteczne przeprowadzenie czynności.

7. W wyniku kontaktu z Departamentem Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości ustaliliśmy, że Ministerstwo Sprawiedliwości zainicjowało projekt w zakresie opracowania metod pozwalających na określenie wszystkich czynności wchodzących w skład procesu, co następnie pozwoliłoby oszacować koszty tych czynności. Jednak projekt jest obecnie na etapie, który nie pozwala jeszcze na sformułowanie i opublikowanie konkluzji w tym zakresie.

8. Korzystając ze źródeł prawa próbowaliśmy znaleźć powiązanie między kosztami ponoszonymi przez uczestników postępowań sądowych a kosztami, jakie ponosi wymiar sprawiedliwości w zakresie konkretnego postępowania. Taki kierunek poszukiwań wynika z fiskalnej funkcji kosztów i opłat sądowych. Finansowanie wymiaru sprawiedliwości jest bowiem w części dokonywane przez uczestników postępowań sądowych za sprawą wnoszonych przez nich opłat. Opłaty sądowe są określane w doktrynie prawniczej jako swoisty ekwiwalent świadczony przez strony za czynności dokonywane przez sądy w zakresie wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych.

9. Z powyższych względów przeanalizowaliśmy następujące źródła prawa:

- (a) Ustawę z dnia 23 czerwca 1973r. o opłatach w sprawach karnych. (tj. Dz. U. z 1983 r. Nr 49, poz. 223 z późn. zm.);
- (b) Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2003 r. w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 663);
- (c) Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu. (Dz. U. poz. 1805);
- (d) Ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tj. Dz. U. z 2014 r. poz. 1025 z późn. zm.);
- (e) Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z

dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie. (Dz. U. poz. 1800);

- (f) Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 października 2001 r. w sprawie wysokości zryczałtowanych wydatków postępowania oraz wysokości opłaty za wniesienie wniosku o wznowienie postępowania w sprawach o wykroczenia. (Dz. U. Nr 118, poz. 1269).

10. W związku z brakiem szczegółowych danych o kosztach czynności sądowych podejmowanych przez organy ochrony prawa, na potrzeby Badania eksploracyjnego, wykorzystaliśmy informacje powszechnie dostępne.

11. Na podstawie zsumowanej kwoty wydatków na jednostki sądownictwa powszechnego w budżecie państwa na 2015 rok, dokonaliśmy oszacowania kosztów postępowań w sprawach cywilnych, sprawach karnych i sprawach wykroczeniowych w Polsce.¹² Podstawowym źródłem informacji o ilości przeprowadzonych postępowań, z którego korzystaliśmy był Informator Statystyczny Wymiaru Sprawiedliwości.¹³

12. Mając wiedzę o liczbie spraw poszczególnych rodzajów przeprowadzonych w Polsce w 2015 roku oraz informację o Wydatkach budżetowych ponoszonych przez sądy w związku z działalnością orzeczniczą, uwzględniając również średni czas trwania postępowania odpowiednio dla sprawy karnej i cywilnej, dokonaliśmy obliczeń, które doprowadziły nas do następujących wyników:

- (a) **średni koszt sprawy cywilnej prowadzonej przed sądem rejonowym w Polsce w 2015 roku wyniósł szacunkowo 1001,30 zł,**
- (b) **średni koszt sprawy cywilnej prowadzonej przed sądem okręgowym w Polsce w 2015 roku wyniósł szacunkowo 936,51 zł,**
- (c) **średni koszt sprawy karnej prowadzonej przed sądem rejonowym w Polsce w 2015 roku wyniósł szacunkowo 876,14 zł,**
- (d) **średni koszt sprawy karnej prowadzonej przed sądem okręgowym w Polsce w 2015 roku wyniósł szacunkowo 1252,74 zł,**
- (e) **średni koszt sprawy o wykroczenie prowadzonej przed sądem rejonowym w Polsce w 2015 roku wyniósł szacunkowo 725,95 zł,**
- (f) **średni koszt sprawy prowadzonej przed**

¹² ustawa budżetowa z dnia 15 stycznia 2015 r.(tj. Dz.U. 2015 poz. 153).

¹³ Publikacja Wydziału Statystycznej Informacji Zarządczej, Departamentu Strategii i Funduszy Europejskich Ministerstwa Sprawiedliwości pt. "Średni czas trwania postępowań sądowych w 2015 roku".

sądem powszechnym w Polsce w 2015 roku szacunkowo wyniósł 1016,51 zł.

13. Szacując średnie, urealnione koszty spraw przeprowadzonych w sądach powszechnych w 2015 roku uwzględniliśmy następujące dane:

- (a) Wydatki budżetowe w 2015 r. na sądy powszechne w wysokości 6 298 528 zł;
- (b) ilość spraw załatwionych w sądach rejonowych i okręgowych w sprawach karnych, sprawach cywilnych i sprawach o wykroczenia; W sądach okręgowych i rejonowych w 2015 roku zostało łącznie rozpatrzonych 6 462 827 spraw, w tym w sądach okręgowych 262 780 spraw i w sądach rejonowych 6 200 047 spraw.¹⁴
- (c) średni czas trwania postępowań sądowych w sądach powszechnych dla spraw cywilnych, spraw karnych i spraw wykroczeniowych, który wyniósł średnio dla wszystkich typów postępowań 4,2 miesiąca.¹⁵

Podstawą naszych obliczeń była liczba spraw przeprowadzonych przez sądy rejonowe i okręgowe w 2015 roku, w szczególności w zakresie spraw cywilnych, karnych oraz spraw wykroczeniowych. Zakres spraw sądowych wynika z zakresu spraw Respondentów analizowanych w ramach Badania eksploracyjnego.

Oszacowanie średniego kosztu jednej sprawy cywilnej przeprowadzonej przed sądem rejonowym uzyskaliśmy jako iloczyn kosztu na roboczomiesiąc i średniego czasu postępowania przed sądem rejonowym w sprawach cywilnych. Koszt tzw. roboczomiesiaca stanowi kategorię uzyskaną w wyniku podzielenia iloczynu Wydatków budżetowych oraz ilorazu wszystkich spraw rozpatrzonych przez sądy rejonowe w 2015 roku i wszystkich spraw rozpatrzonych przez sądy rejonowe i okręgowe w 2015 roku przez iloczyn liczby wszystkich spraw rozpatrzonych przez sądy rejonowe w 2015 roku i dostosowanego średniego czasu trwania postępowania opartego o wskaźnik wagi według liczby spraw. Uzyskany wynik dla kosztu roboczomiesiaca określa przybliżoną wartość postępowania w odpowiednim sądzie w jednostce czasowej. Dzięki tej kategorii możemy poznać wartość przybliżonego urealnionego kosztu sprawy cywilnej przeprowadzonej przed sądem rejonowym w 2015 roku wykorzystując także pozostałe Dane.

¹⁴ Dane uzyskane na podstawie zastawienia na temat sprawności postępowań sądowych za rok 2015, opublikowanego przez Wydział Statystyki i Informacji Zarządczej, Departament Strategii i Funduszy Europejskich Ministerstwa Sprawiedliwości.

¹⁵ Wynik uzyskany z zestawienia na temat sprawności postępowań sądowych za rok 2015, opublikowanego przez Wydział Statystyki i Informacji Zarządczej, Departament Strategii i Funduszy Europejskich Ministerstwa Sprawiedliwości.

Znając wartość kategorii roboczomiesiaca dla sądów rejonowych mogliśmy obliczyć koszty postępowań w pozostałym Zakresie spraw sądowych mnożąc kategorię roboczomiesiaca i średni czas trwania postępowań przed sądem rejonowym, odpowiednio w sprawach karnych i wykroczeniowych.

Przedstawiona formuła obliczeń wykorzystana do oszacowania przez nas kosztów postępowań przeprowadzonych przed sądami rejonowymi znalazła odpowiednie zastosowanie do postępowań przeprowadzonych w sądach okręgowych z uwzględnieniem zmian w zakresie Danych. Oszacowania średniego urealnionego kosztu jednej sprawy zarówno w sądzie okręgowym jak i rejonowym, musiały również uwzględnić wskaźnik wagi według liczby spraw.

Natomiast średni urealniony koszt jednej sprawy przeprowadzonej przed sądem powszechnym został uzyskany w wyniku zsumowania dwóch wartości. Pierwsza wartość była iloczynem średniego kosztu przeprowadzenia sprawy w sądzie okręgowym w 2015 roku oraz ilorazu liczby spraw przeprowadzonych w sądach okręgowych w 2015 roku do liczby spraw przeprowadzonych w ogóle w sądach rejonowych i okręgowych w 2015 roku.

Dруга wartość stanowiła iloczyn średniego kosztu przeprowadzenia sprawy w sądzie rejonowym w 2015 roku oraz ilorazu liczby spraw przeprowadzonych w sądach rejonowych w 2015 roku ogółem do liczby spraw przeprowadzonych w ogóle przez sądy rejonowe i okręgowe w 2015 roku. Uzyskana suma przedstawia przybliżoną urealnioną wartość jednego postępowania przez sądem powszechnym w 2015 roku.

Powyższe wyniki stanowią przybliżone koszty ponoszone przez Skarb państwa w wyniku przeprowadzenia jednej sprawy cywilnej, karnej oraz wykroczeniowej przed sądami rejonowymi i okręgowymi.

14. Skarb Państwa uzyskuje przy tym także wpływy związane z postępowaniami prowadzonymi przez organy ochrony prawa. Wpływy te pochodzą z opłat sądowych oraz obowiązku ponoszenia części kosztów sądowych przez strony postępowań, a także grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych. Celem wpływów Skarbu Państwa w tym zakresie jest zapewnienie właściwego funkcjonowania sądów i innych jednostek wspierających wymiar sprawiedliwości w Polsce. Przykładowo koszty sądowe obciążają strony postępowania w sprawach cywilnych. Obowiązek poniesienia przez strony postępowania cywilnego kosztów sądowych oznacza ich udział w wydatkach związanych z utrzymaniem i funkcjonowaniem aparatu wymiaru sprawiedliwości. W literaturze wskazuje się, że celem tego obowiązku jest pozyskanie przez państwo środków do wypełniania stojących przed nimi zadań. Fiskalny cel kosztów sądowych przez niektórych określany jest jako dominujący.¹⁶ W sprawach o szczególnym charakterze, istotnych społecznie albo

¹⁶ Gonera, Katarzyna. Art. 1. W: Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz, wyd. III. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2008.

ważnych dla samych stron stosunków cywilnoprawnych (np. w sprawach o alimenty), albo w odniesieniu do niektórych podmiotów, wprowadzono ustawowe zwolnienie od obowiązku ponoszenia kosztów sądowych albo umożliwiono uzyskanie takiego zwolnienia na podstawie orzeczenia sądu. Sytuacja osób bezdomnych w wielu przypadkach uprawnia takie osoby do zwolnienia od kosztów sądowych, na podstawie orzeczenia sądu w związku z przesłanką majątkową.¹⁷

15. Zaprezentowane średnie koszty postępowań zostały ustalone w oparciu o przeciętny czas trwania sprawy sądowej, który nie zawsze odpowiada rzeczywistości czasowi trwania konkretnej sprawy sądowej.

16. Koszty sprawy sądowej są zmienne i zależą od wielu okoliczności m.in. od czasu trwania konkretnej sprawy. Z tego powodu nasze oszacowania w zakresie średnich kosztów typów spraw Respondentów nie mogą być miarodajne w każdej sprawie wynikającej z Dokumentów. Bowiem wyniki Badania pokazały nam, że w sprawach karnych Respondentów wystąpiły dodatkowe elementy kosztotwórcze takie jak wyznaczenie obrońcy z urzędu i przeprowadzenie badań sądowo-psychiatrycznych.

17. Respondenci z dużym prawdopodobieństwem są osobami uzależnionymi od alkoholu i z zaburzeniami psychicznymi. Mówią o ty informacje udostępnione przez Fundację na stronie projektu.¹⁸ Przyпускаjąc, iż w związku z powyższymi cechami wystąpiły również czynności w postępowaniu sądowym, których podjęcie przewidziane jest w przepisach prawa, takie jak:

- (a) wydanie opinii o stanie zdrowia psychicznego przez biegłych lekarzy psychiatrów.

Zgodnie z prawem prokurator lub sąd powinien powołać co najmniej dwóch biegłych lekarzy w celu wydania opinii o stanie zdrowia psychicznego, gdy zachodzą uzasadnione wątpliwości co do poczytalności osoby której dotyczy postępowanie.¹⁹ W świetle informacji na temat Respondentów, wystąpienie tego elementu w postępowaniach karnych z ich udziałem zdaje się być nieuniknione. Sporządzenie opinii biegłego psychiatry wiąże się z wydłużeniem czasu trwania sprawy sądowej i zwiększa koszty postępowania sądowego;

- (b) wyznaczenie obrońcy z urzędu w postępowaniu karnym;

Zgodnie z art. 79 KPK, w postępowaniu

karnym sąd ma obowiązek wyznaczyć obrońcę z urzędu osobie, wobec której zachodzi uzasadniona wątpliwość, czy stan jej zdrowia psychicznego pozwala na udział w postępowaniu lub prowadzenie obrony w sposób samodzielny oraz rozsądny.²⁰ Biorąc pod uwagę, że niemal wszyscy Respondenci, zgodnie z informacjami udostępnionymi przez Fundację, są osobami, których stan zdrowia psychicznego może budzić wątpliwości, najprawdopodobniej konieczne było wyznaczenie obrońcy z urzędu. Ten element również wydłuża czas trwania sprawy i zwiększa wysokość kosztów prowadzonego postępowania sądowego.

18. Przybliżając potencjalny wzrost wysokości kosztów postępowania karnego z udziałem Respondentów, wskazujemy, iż według naszych szacunków, powyższe czynności wydłużając czas trwania postępowań karnych o około 2 miesiące przed sądem rejonowym, podwyższały ich koszty średnio o 500 zł. Ten wynik uzyskaliśmy mnożąc liczbę miesięcy przez wspomnianą, obliczoną dla sądów rejonowych kategorię kosztów roboczymi. Przyjmując, iż te czynności zostały podjęte, średni urealniony koszt jednej sprawy karnej Respondentów przeprowadzonej przed sądem rejonowym wynosi 1376, 14 zł.

19. W kontekście postępowań z udziałem osób bezdomnych w ogólności, warto zauważyć, że także niepełne dane osoby bezdomnej rodzą istotne trudności w prowadzeniu postępowań sądowych i tworzą ryzyko wydłużenia postępowania sądowego. Brak adresu utrudnia bowiem wypełnienie obowiązku organów ochrony prawa w postaci doręczenia pism procesowych. Nieotrzymanie o czasie lub nieotrzymanie w ogóle przez osobę bezdomną pism procesowych wpływa na przebieg postępowania sądowego wydłużając je, gdyż np. niektórych czynności procesowych nie można przeprowadzić bez obecności oskarżonego.

20. W związku z tym, iż w większości spraw karnych Respondentów najprawdopodobniej wystąpiły wskazane przez nas powyżej dodatkowe elementy kosztotwórcze. Średnie koszty postępowań karnych z udziałem Respondentów należy uznać za wyższe od średnich kosztów spraw karnych w ogóle.

¹⁷ Art. 94 do art.118 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1025 z późn. zm.).

¹⁸http://www.czynajpierw mieszkanie.pl/bezdomnosc/wizualizacja/#/?_k=wm2d79

¹⁹ Art. 202 KPK; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 1972r. I KR 125/72.

²⁰ art. 79 §1 pkt.4 KPK.

ZAŁĄCZNIK PRAWO A BEZDOMNOŚĆ

Zobowiązanie do działania administracji publicznej na rzecz bezdomnych

1. Bezdomność jest zaliczana do najcięższych form wykluczenia społecznego z uwagi na brak możliwości prawidłowego funkcjonowania w społeczeństwie osób dotkniętych tym zjawiskiem. Ponadto, osoby bezdomne podlegają społecznej stygmatyzacji. W obecnych czasach bezdomność stanowi problem ogólnoswiatowy i traktowana jest najczęściej jako zjawisko patologiczne.²¹

2. Zdefiniowanie zjawiska bezdomności jest dla badaczy aktywnych w obszarze nauk społecznych problematyczne z uwagi na jego złożony charakter i kontrowersje czy przejściowe problemy z zaspokojeniem potrzeb mieszkalnych można kwalifikować jako formy bezdomności. W dominującym nurcie literatury przedmiotu za bezdomność uznaje się trwałą sytuację, w której człowiek nie posiada miejsca zamieszkania.²²

3. Jako główne przyczyny bezdomności występującej w Polsce wskazuje się ogólną sytuację społeczno-ekonomiczną, w tym wzrost bezrobocia, likwidację hoteli robotniczych, brak miejsc w szpitalach i zakładach opiekuńczych.²³ Jako przyczyny bezdomności wskazywane są także rozpady więzi rodzinnych lub partnerskich, jak również przemoc w rodzinie. Bezdomność nierzadko wiąże się także z występowaniem patologii w tym alkoholizmu, przestępczości, odrzucenia lub braku opieki ze strony bliskich. O ile przyczyny bezdomności są możliwe do określenia, o tyle ustalenie rzeczywistej liczby osób bezdomnych stanowi wyzwanie. Analizy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej wskazują, że w 2015 roku zidentyfikowano w Polsce 36,1 tysięcy osób bezdomnych.²⁴

4. Informacje o liczebności osób bezdomnych

²¹ B. Moraczewska, Bezdomność. Definicje, problemy, rozwiązania obecne oraz historyczne odwołanie do ludzi luźnych [w:] Studia Gdańskie, Wizje i rzeczywistość, t X, s. 115.

²² M. Porowski, Bezdomność- obraz populacji i sytuacji ludzi bezdomnych, [w:] Pedagogika społeczna: człowiek w zmieniającym się świecie, red. T. Pilch, I. Lepaczyk, Żak, Warszawa 1995, s. 433-434.

²³ E. Moczuk, Bezdomność jako problem społeczny w opiniach osób bezdomnych, [w:] (pod red.) T. Sołtysiak, Poczucie nieegalitarności, ubóstwo, bezdomność, a zjawiska patologii społecznej w aktualnej rzeczywistości kraju.

²⁴ Ogólnopolskie badanie liczby osób bezdomnych przeprowadzone w nocy z 21 na 22 stycznia 2015 roku, będące częścią Sprawozdania z realizacji działań na rzecz ludzi bezdomnych w województwach w roku 2014, Publikacja Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Departament Pomocy i Integracji Społecznej, Warszawa, październik 2015.

stanowią istotną informację w kontekście optymalizacji form organizacji pomocy.

5. Konieczność podejmowania działań zaradczych wobec bezdomności wynika z przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Konstytucja RP w art. 75 stanowi, że władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. Bezdomność, jest więc istotnym celem państwa w ramach polityki socjalnej.

6. Do problematyki bezdomności odnosi się również szereg norm prawa międzynarodowego m.in.:

(a) art. 25 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka przyjętej przez ONZ 10 grudnia 1948r.,

(b) art. 11 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ z dnia 16 grudnia 1966r., oraz

(c) art. 30 i 31 Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej z dnia 3 maja 1996r.²⁵

7. Wymienione powyżej, międzynarodowe akty prawne stanowią o prawie do mieszkania jako prawie podstawowym, przysługującym każdemu. Według powyższych źródeł prawa, obowiązek realizacji tego prawa spoczywa na państwie.

8. Konieczność podejmowania działań w kierunku przeciwdziałania bezdomności ma więc, w Polsce umocowanie aksjologiczne i prawne.

9. Wykonywanie zadań publicznych z obszaru bezdomności wymaga przyjęcia przez Państwo wielopłaszczyznowej strategii, która uwzględniałaby wszystkie aspekty tego zjawiska.

10. W prawie polskim istnieje definicja legalna osoby bezdomnej. Osoba bezdomna została zdefiniowana w ustawie o pomocy społecznej jako osoba niezamieszkująca w lokalu mieszkalnym, w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy i niezameldowana na pobyt stały, w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności i dowodach osobistych, a także osoba niezamieszkująca w lokalu mieszkalnym i zameldowana na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości

²⁵ W dniu 25 października 2005 r. w imieniu Rządu Polskiego Ambasador RP Piotr Świtalski podpisał w siedzibie Rady Europy w Strasburgu Zrewidowaną Europejską Kartę Społeczna.

zamieszkania.²⁶

11. Do udzielenia pomocy osobom dotkniętym bezdomnością zobowiązane są jednostki samorządu terytorialnego²⁷, organy administracji rządowej²⁸ oraz organizacje pozarządowe²⁹. Głównym źródłem finansowania pomocy dla bezdomnych są środki budżetowe gmin. Ustawa o pomocy społecznej nakłada na gminy i powiaty obowiązek pomocy bezdomnym w zakresie zapewnienia schronienia, posiłku i niezbędnej odzieży.³⁰ Gmina i powiat nie mogą odmówić pomocy osobie bezdomnej, mimo istniejącego obowiązku innych osób prawnych lub fizycznych do zaspokajania jej niezbędnych potrzeb życiowych.³¹ Pomocy osobie bezdomnej powinny również udzielać podmioty, którym jednostki samorządu terytorialnego zleciły realizację takich zadań.³² Do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy przy tym m.in. opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych obejmujących m.in. bezdomność.³³

12. Polski system pomocy bezdomnym koncentruje się na działaniach interwencyjnych i doraźnych. Jego podstawowym celem jest niedopuszczenie do utraty życia z powodu braku miejsca zamieszkania oraz zabezpieczenie podstawowych potrzeb ludzi, którzy znaleźli się w takiej sytuacji. Interwencyjny charakter systemu pomocy społecznej został podkreślony w "Krajowym Programie Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020 -Nowy wymiar aktywnej integracji", w którym znalazły odbicie również rekomendacje europejskie dotyczące kontynuacji zasad pomocy ludziom bezdomnym.³⁴ Najwyższa Izba

Kontroli w informacji z wyników kontroli działań administracji publicznej na rzecz bezdomnych także wskazała potrzebę zmian obecnego systemu w kierunku kompleksowej polityki społecznej wobec bezdomności, integrującej działania wszystkich zaangażowanych instytucji.³⁵ Pomoc osobom bezdomnym stanowi wymierny koszt, który pokrywany jest z budżetu państwa. Według danych opublikowanych w informacji przez NIK koszty pomocy udzielanej osobom bezdomnym ze środków publicznych w 2013 roku były na poziomie 183,6 mln zł.³⁶ NIK zwrócił uwagę, w informacji o wynikach przeprowadzonej kontroli, na to, że pomimo utrzymującej się na stałym poziomie liczbie osób bezdomnych, kwota środków publicznych na pomoc dla tej grupy osób sukcesywnie rośnie. To również jest argument przemawiający za potrzebą zmian o charakterze systemowym. Według NIK potrzebna jest zmiana kierunku polityki państwa z polityki doraźnego radzenia sobie z bezdomnością na interdyscyplinarną, spójną i aktywną działalność ukierunkowaną na rozwiązywanie tego problemu.³⁷

Wyniki kontroli przeprowadzonej przez NIK w ramach celów do zrealizowania wskazały na podjęcie działań na rzecz rozwoju systemu usług adresowanych do osób bezdomnych. W ramach tych działań NIK założył opracowanie modelu pn. Gminny standard wychodzenia z bezdomności, którego celem jest zwiększenie skuteczności systemu rozwiązywania i łagodzenia skutków problemu bezdomności, przez opracowanie i wdrożenie standardów usług, adresowanych do osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością. Opracowane standardy dotyczą standardu obszaru mieszkalnictwa i pomocy doraźnej, standardu zatrudnienia i edukacji, standardu zdrowia, standardu pracy socjalnej świadczonej na rzecz osób bezdomnych, standardu partnerstwa lokalnego i standardu streetworkingu.³⁸ Gminny standard wychodzenia z bezdomności może zostać przyjęty w związku z gminnymi programami wychodzenia z bezdomności, które są przyjmowane w drodze podjęcia stosownych uchwał przez rady miast. Wdrożenie gminnego standardu wychodzenia z bezdomności zakłada spełnienie warunków organizacyjnych. Gminny standard wychodzenia z bezdomności zakłada

²⁶ art.6 pkt 8 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004r., Dz.U. 2004 nr 64 poz.593.

²⁷ komórki polityki społecznej w urzędach miast, powiatowe centra pomocy rodzinie w powiatach, ośrodki pomocy społecznej w gminach.

²⁸ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, wydziały polityki społecznej urzędów wojewódzkich.

²⁹ Fundacja Ius Medicinæ, Kamilińska Misja Pomocy Społecznej, Habitat for Humanity Polska, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Towarzystwo pomocy im. św. Brata Alberta, Ogólnopolska Federacja na rzecz rozwiązywania Problemu Bezdomności. -SPRAWDZIĆ

³⁰ art.16 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004r., Dz.U. 2004 nr 64 poz.593.

³¹ art. 16 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004r., Dz.U. 2004 nr 64 poz.593.

³² art. 16 ust. 3 w zw. z art. 25 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004r., Dz.U. 2004 nr 64 poz.593.

³³ art.17 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004r., Dz.U. 2004 nr 64 poz.593.

³⁴ Program rozwoju jest załącznikiem do Uchwały Rady Ministrów nr 165 z dnia 12 sierpnia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu pod nazwą "Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji". (M. P. z 2014 r. poz. 787); dokument o charakterze operacyjno-wdrożeniowym ustanowiony w celu realizacji średniookresowej strategii rozwoju kraju – "Strategii

Rozwoju Kraju 2020" oraz Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego, Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego oraz innych strategii rozwoju.

³⁵ Informacja o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli, KPS-4101-05-00/2013, Nr ewid.20/2014/P/13/113/KPS, s.40.

³⁶ Informacja o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli, KPS-4101-05-00/2013, Nr ewid.20/2014/P/13/113/KPS, s.15.

³⁷ Informacja o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli, KPS-4101-05-00/2013, Nr ewid.20/2014/P/13/113/KPS, s.10.

³⁸ Zgodnie z informacją o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli, KPS-4101-05-00/2013, Nr ewid.20/2014/P/13/113/KPS, s.40 w dacie wydania tej informacji przygotowania Gminnego standardu wychodzenia z bezdomności były w toku.

ewaluację i monitoring w zakresie działania poszczególnych standardów w konkretnej gminie.³⁹

³⁹ Podręcznik "Model Gminny Standard wychodzenia z bezdomności", pod red. Rafała Stenka, Piotra Olecha oraz Łukasza Browarczyka, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2014.