



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI
Podsekretarz Stanu

ZN-T-0400-301/10/3

DSP-III-0700-10/10

dot. BPS/DSK-043-2987/10

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 21.09.2010

nr 4954 podpis

Wpłynęło dn. 22.09.2010 Warszawa, 21 września 2010 r.

nr 4230 podpis

- Pan

Bogdan Borusewicz

Marszałek Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na pismo z dnia 17 sierpnia 2010 r., przy którym przekazano oświadczenie złożone przez pana senatora Marka Trzcińskiego na 62 posiedzeniu Senatu w dniu 12 sierpnia 2010r., uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że oświadczenie pana senatora odnosi się bardzo ogólnie do sytuacji polskiego sądownictwa, w tym zarówno do problemu przewlekłości postępowań, kosztów działalności sądów, jak i jakości orzecznictwa, stąd próba pogłębionej odpowiedzi na poruszone problemy wymagałaby bardzo szerokiego opracowania. Dodatkowo utrudnia udzielenie odpowiedzi fakt, że część zarzutów nie jest poparta żadnymi konkretnymi informacjami, ani nie dotyczy jakichkolwiek indywidualnie oznaczonych postępowań sądowych.

Z tych względów uprzejmie informuję, że Ministerstwo Sprawiedliwości systematycznie podejmuje działania zmierzające do poprawy sprawności postępowań, zarówno w obszarze nadzorczym, legislacyjnym jak i organizacyjnym.

Minister Sprawiedliwości wyposażony jest na podstawie przepisów art. 9 i art. 39 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) w instrumenty związane z wykonywaniem zwierzchniego nadzoru nad działalnością administracyjną sądów. W ramach tego nadzoru podejmowanych jest szereg działań, które mają na celu poprawę sprawności postępowań sądowych.

Do działań nadzorczych o charakterze systematycznym i stałym należy zaliczyć przede wszystkim:

- sporządzanie rocznych i półrocznych informacji dotyczących wyników pracy sądów;
- przeprowadzanie lustracji przez sędziów delegowanych do wykonywania czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości;
- ustalanie na każdy rok kalendarzowy kierunków nadzoru wykonywanego przez prezesów sądów apelacyjnych i okręgowych;
- dokonywanie analizy przedstawianych przez prezesów sądów apelacyjnych rocznych sprawozdań z realizacji planów zadań nadzorczych i nowych planowanych działań nadzorczych w kontekście wykonania zadań, jak i ujęcia w planach tematyki określonej w kierunkach nadzoru na dany rok;
- bieżące i okresowe kontrole toku postępowań w sprawach indywidualnych, w których na skutek skarg ujawniły się okoliczności wskazujące na prowadzenie ich w sposób niesprawny lub z naruszeniem prawa.

Pan senator zarzuca, że postępowania sądowe w Polsce trwają zdecydowanie zbyt długo. Zauważam zatem, że okres trwania postępowań w poszczególnych kategoriach spraw ulega systematycznej poprawie, pomimo stale wzrastającej liczby spraw, które wpływają do sądów na skutek m.in. rozszerzania ich kognicji przez ustawodawcę.

Uprzejmie informuję, że w roku 2009 do sądów wpłynęło ogółem 11 894 511 spraw, przy wpływie 11 209 552 w roku 2008, 10 679 427 w roku 2007, 10 111 769 w roku 2006 oraz 9 581 613 w roku 2005. Wymienione dane wskazują na dynamiczny od kilku lat wzrost wpływu spraw do sądów, za którym nie idzie adekwatny wzrost nakładów finansowych na sądownictwo. Należy jednocześnie podkreślić, że od wielu lat wpływ ten jest opanowywany, albowiem sądy rozpoznają corocznie więcej spraw, aniżeli wynosi ich roczny wpływ, co oznacza, że systematycznie likwidowane są zaległości. Ponadto stale ulega zmniejszeniu liczba tzw. spraw starych.

Podstawowe informacje statystyczne odnoszące się do czasu trwania postępowań sądowych oraz dane dotyczące ilości skarg na przewlekłość postępowań prowadzonych w trybie przepisów ustawy 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. Nr 179, poz. 1843 ze zm.) nie pozwalają na przyjęcie jednoznacznie tezy o przewlekłości postępowań.

Z danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że przeciętny czas trwania postępowań sądowych, biorąc pod uwagę wszystkie sądy powszechne, tj. sądy apelacyjne, okręgowe i rejonowe, licząc od dnia wpływu sprawy do sądu do dnia wydania orzeczenia w danej instancji, w 2009 r. wyniósł: w sprawach karnych i wykroczeniowych – 1,3 miesiąca, w sprawach cywilnych – 1,6 miesiąca, w sprawach z zakresu prawa pracy – 3,3 miesiąca, w sprawach gospodarczych – 1 miesiąc, w sprawach wieczystoksięgowych – 1,6 miesiąca oraz w sprawach rodzinnych i nieletnich – 1,7 miesiąca. Z danych tych wynika zatem, że przeciętny czas trwania postępowania sądowego trwa od 1 miesiąca do 3,3 miesięcy.

O ile w poszczególnych, często bardzo skomplikowanych sprawach, czas trwania postępowania przedłuża się ponad uzasadnioną potrzebę, prezesi poszczególnych sądów oraz służby nadzoru Ministerstwa Sprawiedliwości podejmują na bieżąco działania z zakresu nadzoru nad działalnością administracyjną sądów powszechnych, które pozwalają na skuteczne zapobieganie naruszaniu zasady sprawności postępowania. Nadzorem obejmowane są w szczególności tzw. sprawy stare, w których przyczynami przewlekłości są zarówno nieprawidłowości ze strony sądów, jak i opóźnienia wynikłe ze stosowania odpowiednich procedur oraz działań uczestników postępowania i ich pełnomocników.

Zarzut, że sądy nie stosują w sposób prawidłowy przepisów ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki nie wydaje się uzasadniony. Nie sposób w szczególności podzielić tezy, że wykazanie zasadności skargi na przewlekłość postępowania jest w praktyce niemal niemożliwe.

W 2009 r. do sądów powszechnych wpłynęło łącznie 3 909 skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, w tym 996 skarg do sądów apelacyjnych i 2 913 skarg do sądów okręgowych. Z tej liczby 1 094 skarg odrzucono, 1 303 skarg oddalono, 634 skargi załatwiono w inny sposób, zaś 726 skarg uwzględniono, w tym w 588 sprawach zasądzono sumy pieniężne w łącznej kwocie 1 779 840 zł (tj. średnio po 3 026,93 zł w jednej sprawie).

Być może w odczuciu społecznym wysokość sum pieniężnych przyznawanych przez polskie sądy z tytułu stwierdzonej przewlekłości postępowania może budzić pewne zastrzeżenia, jednak orzecznictwo sądów w tych sprawach, podobnie jak we

wszystkich innych, nie podlega nadzorowi władzy wykonawczej, w tym Ministra Sprawiedliwości z uwagi na konstytucyjną zasadę niezawisłości sędziów z zakresie orzekania. Wypada przy okazji zauważyć, że ilość spraw, w których uwzględniono skargi i nie zasądzono jednocześnie żadnej sumy pieniężnej uległa w ostatnim czasie zmniejszeniu, co też świadczy o skuteczności tego środka.

W kontekście problemu przedawnienia postępowań karnych, uprzejmie informuję, że tok postępowań w sprawach zagrożonych przedawnieniem jest nadzorowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości systematycznie od kwietnia 2005 r. Z danych statystycznych wynika, że odsetek spraw umarzanych z powodu przedawnienia jest po pierwsze niewielki (w 2009 r. 0.12%, w 2008 r. 0,13%), a po drugie systematycznie maleje, co świadczy nie tylko o skuteczności prowadzonego nadzoru, ale przede wszystkim o coraz lepszej pracy sądów.

Usprawnienie postępowań sądowych jest sprawą złożoną i zależy także od jakości prawa i efektywnej organizacji sądownictwa, stąd z inicjatywy Ministra Sprawiedliwości przeprowadzono w ostatnich latach szereg działań mających na celu usprawnienie funkcjonowania sądownictwa.

Od kilku lat prowadzone są zintensyfikowane prace nad informatyzacją polskiego sądownictwa, zarówno w obszarze organizacyjnym, jak też legislacyjnym. Proces informatyzacji, który objął w szczególności wydziały rejestrowe oraz wieczystoksięgowe, realizowany konsekwentnie od kilkunastu lat, odnosi wymierne skutki, których efektem jest bardzo pozytywnie odbierana przez obywateli i przedsiębiorców, urzędy kontroli oraz ekspertów Unii Europejskiej poprawa efektywności i jakości działań oraz standaryzacja procesów realizowanych w ww. jednostkach.

W pionie wieczystoksięgowym przeprowadzana reforma, której celem było usprawnienie funkcjonowania sądownictwa, polega na przebudowie dotychczasowego systemu opartego na prowadzeniu ksiąg wieczystych w sposób tradycyjny („papierowy”) w kierunku systemu informatycznego zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych. Reformie tej służy wprowadzany od 2003 r. systematycznie w kolejnych wydziałach ksiąg wieczystych program informatyczny pod nazwą Nowa Księga Wieczysta (NKW). Aktualnie księgi wieczyste w formie elektronicznej prowadzi 295 wydziałów. Od września i października bieżącego roku kolejno wdrażany jest system NKW w pozostałych 52 wydziałach, a zatem objęte nim zostaną wszystkie wydziały ksiąg wieczystych w kraju, tj. 347 jednostek.

Wprowadzenie programu NKW, mającego charakter nowatorskiego przedsięwzięcia nie tylko w skali kraju, ale też w skali europejskiej, tak w zakresie rozwiązań merytorycznych jak i technicznych, przyczyniło się do usprawnienia wszelkich postępowań dotyczących ksiąg wieczystych, w tym w szczególności bardzo istotnego z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu nieruchomościami postępowania dotyczącego wpisu w księdze wieczystej. Wskaźnik czasu trwania postępowania wieczystoksięgowego na koniec I półrocza 2010r. wynosił w skali kraju 1 miesiąc, gdy w 2002r. przed wdrożeniem systemu oscylował w granicach 2,8 miesiąca. Zdecydowanie skróciło także czas oczekiwania na wydanie odpisu księgi wieczystej.

Prowadzone prace w kierunku informatyzacji procedur sądowych zaowocowały utworzeniem z dniem 1 stycznia 2010 r. w Sądzie Rejonowym w Lublinie tzw. e-sądu (formalnie XVI Wydziału Cywilnego), przed którym prowadzone jest drogą internetową elektroniczne postępowanie upominawcze. Przedmiotowe postępowanie cieszy się bardzo dużą popularnością i w dłuższej perspektywie skutkować będzie przyspieszeniem postępowań w tych sprawach przed sądami w Polsce, które będą odciążone od rozpoznawania dużej ilości mniej skomplikowanych spraw, prowadzonych przez e-sąd.

Z dniem 1 lipca 2010r. weszły w życie przepisy pozwalające na sporządzanie protokołu z posiedzenia sądu za pomocą urządzeń rejestrujących dźwięk albo obraz i dźwięk.

W celu uproszczenia i przyśpieszenia procedury cywilnej, a także usprawnienia pracy sądów planuje się również dalszą informatyzację postępowań sądowych, w tym w zakresie: składania pism procesowych, elektronicznych doręczeń, elektronicznych orzeczeń sądowych, elektronicznego dostępu do akt sprawy, elektronicznych dokumentów w postępowaniu sądowym (konwersja dokumentów elektronicznych na papierowe i papierowych na elektroniczne), a także informatyzację postępowania o nadanie klauzuli wykonalności bankowym tytułom wykonawczym, postępowania egzekucyjnego w zakresie zajęcia wierzytelności z rachunku bankowego w postaci elektronicznej, elektronicznych doręczeń w postępowaniu egzekucyjnym i elektronicznej licytacji publicznej ruchomości oraz postępowania nakazowego i europejskiego postępowania nakazowego. Ponadto w Ministerstwie Sprawiedliwości prowadzone są prace nad utworzeniem ogólnopolskiego systemu zarządzania informacją, zmierzające do opracowania

budowlanych, uzyskując łączny przyrost powierzchni 83.095 m² i modernizując 12.695 m² powierzchni istniejącej bazy lokalowej;

- w 2010 r. na wydatki majątkowe zaplanowano kwotę 364.007 tys. zł. Po zakończeniu 12 inwestycji budowlanych planuje się uzyskać przyrost powierzchni w wysokości 70.785 m² oraz zmodernizować 7.558 m²;

- w latach 2008 - 2009 realizowane były następujące zadania informatyczne za łączną kwotę 91.448 tys. zł.:

1) budowa Systemu Dozoru Elektronicznego;

2) budowa nowego Podstawowego Ośrodka Przetwarzania Danych (POPD);

3) wdrożenie Systemu Wspomagania Organizacji Rozpraw pozwalającego na automatyzację procesu obiegu informacji wewnętrznych, efektywne zarządzanie posiadanymi zasobami, czytelną prezentację harmonogramów posiedzeń i rozpraw;

4) rozwój i modyfikacja oprogramowania rejestrów centralnych: Krajowego Rejestru Karnego, Krajowego Rejestru Sądowego, Rejestru Zastawów oraz systemu Elektronicznego Katalogu Dokumentów Spółek;

5) wdrożenie dorobku Schengen w resorcie sprawiedliwości poprzez opracowanie podstaw prawnych (rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości do ustawy z dnia 24 sierpnia 2007r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Systemie Informacji Wizowej) i funkcjonalnych (na bazie dokumentacji otrzymanej z Komendy Głównej Policji), a następnie nadzór nad wykonaniem i wdrożeniem aplikacji SIS-SAD umożliwiającej sądom apelacyjnym i okręgowym elektroniczny dostęp do Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) w celu dokonywania wpisów i sprawdzeń osób poszukiwanych na terenie UE, ze szczególnym uwzględnieniem osób poszukiwanych europejskim nakazem aresztowania (ENA);

6) modernizacja systemów informatycznych SAWA eksploatowanych w sądach apelacyjnych;

7) budowa systemu rejestracji audio przebiegu rozprawy;

8) w ramach środków unijnych (fundusz Schengen i fundusz Norweskiego Mechanizmu Finansowego) pozyskanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wykonano w sądach wszystkich szczebli lokalne sieci komputerowe o ogólnej liczbie 5760 PEL (pel: – punkt elektryczno-logiczny) w 110 sądach i wyposażono sądy w 225 serwerów, 2885 stacji roboczych i 1611 drukarek);

W skali kraju w 2007 r. zwiększono o 150 liczbę etatów orzecznich, w następnych latach zwiększano natomiast liczbę etatów asystenckich (w 2008 r. o 100, w 2009 r. o 650, a w 2010 r. o 13), urzędniczych (w 2008 r. o 200, w 2009 r. o 400, w 2010 r. o 176, kuratorskich (w 2008 r. o 150, w 2010 r. o 22) i referendarskich (w 2008 r. o 200, w 2009 r. o 100). W Rodzinnych Ośrodkach Diagnostyczno-Konsultacyjnych liczba etatów wzrosła w 2008 r. o 20.

Wspomnieć należy, iż prowadzone są prace nad nowelizacją ustawy z dnia 27 lipca 2001r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 58, poz. 1070 ze zm.) zmierzające do reformy wymiaru sprawiedliwości w kierunku podniesienia jakości działalności sądów, tak w wymiarze dotyczącym ich podstawowej działalności (orzekanie), jak i w wymiarze funkcjonalnym poprzez optymalne rozlokowanie i zorganizowanie struktury organizacyjnej sądów powszechnych.

Istotną część działań Ministra Sprawiedliwości mającą na celu usprawnienie działalności sądownictwa dotyczy tworzenia i likwidacji sądów, wydziałów czy sekcji w sądach, a także zmian w obszarze właściwości miejscowej sądów, która ma celu m.in. równomierne rozłożenie obciążenia wpływu spraw do sądów. W tym obszarze podejmowane są przez Ministra Sprawiedliwości systematyczne działania poprzedzone pracochłonną analizą obciążeń sądów oraz sędziów w poszczególnych kategoriach spraw, a także w obszarach właściwości miejscowej.

Jako przykład, w celu odciążenia sądów warszawskich i bardziej efektywnego wykorzystania możliwości innych apelacji, rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 lipca 2010 r., zmieniającym rozporządzenie w sprawie sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. Nr 133, poz. 894), z dniem 1 sierpnia 2010 r. z obszaru właściwości Sądu Apelacyjnego w Warszawie do właściwości miejscowej Sądu Apelacyjnego w Białymstoku przeniesiono Sąd Okręgowy w Ostrołęce, zaś do właściwości miejscowej Sądu Apelacyjnego w Łodzi Sąd Okręgowy w Płocku. Głównym celem tych zmian było usprawnienie funkcjonowania apelacji warszawskiej, w tym Sądu Okręgowego Warszawa – Praga w Warszawie, do którego wpływały sprawy gospodarcze I i II instancji z obszaru właściwości Sądu Okręgowego w Ostrołęce i Sądu Okręgowego w Płocku oraz Sądu Apelacyjnego w Warszawie, do którego wpływają środki odwoławcze. Przekazanie spraw z okręgów ostrołęckiego i płockiego do innych sądów spowoduje, że będą one mogły być szybciej

rozstrzygnięte, gdyż Sąd Apelacyjny w Warszawie i Sądy Okręgowe w Warszawie są najbardziej obciążonymi sądami w Polsce.

Z dniem 1 stycznia 2008 r. został utworzony Sąd Rejonowy w Piasecznie, z części obszaru właściwości Sadu Rejonowego dla Warszawy – Mokotowa w Warszawie, który był jednym z największych sądów w kraju.

Z dniem 1 stycznia 2008r. dokonano także podziału bardzo dużego Sądu Rejonowego w Poznaniu na trzy mniejsze jednostki.

W okresie od 1 lipca 2008r. do 1 stycznia 2010r. zniesione zostały wydziały grodzkie w sądach rejonowych, co ma służyć efektywnemu wykorzystaniu kadr sędziowskich.

Jest to jedynie część działań resortu mających na celu usprawnienie pracy sądów powszechnych.

Natomiast nie jest możliwe ustosunkowanie się do zarzutu braku bezstronności w zakresie orzekania w sprawach „dotyczących miejscowych notabli bądź osób spokrewnionych z pracownikami organów ścigania lub wymiaru sprawiedliwości”, gdyż wymagałoby to badania konkretnych postępowań sądowych.

Z kolei odnosząc się do problemu zmiany orzeczeń sądów I instancji przez sądy II instancji, uprzejmie zauważam, że zgodnie z art. 176 ust. 1 Konstytucji RP postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne. Polski model zarówno procedury cywilnej, jak i procedury karnej ukształtowany jest w ten sposób, że sądy II instancji są sądami orzekającymi co do meritum sprawy, mając kompetencje do zmiany orzeczeń sądów I instancji. Stąd też zarzut pana senatora, że orzeczenia sądów I instancji „są podważane” przez sądy II instancji jest niezrozumiały, albowiem kompetencje sądów II instancji do zmian lub uchyleń zaskarżanych orzeczeń wynikają wprost z przepisów obowiązującego prawa, które sądy stosują.

Warto zauważyć, iż problem przewlekłości postępowań sądowych narastał przez lata i był w istotnym stopniu spowodowany rozszerzeniem kognicji sądów powszechnych, co wywołało olbrzymi wpływ spraw przy jednoczesnym braku dostosowania procedur sądowych do zaistniałej sytuacji prawnej. Na przestrzeni kilkunastu lat następowały także liczne zmiany tych procedur (dotyczy to np. procedury karnej), a to nie pozostawało bez wpływu na sprawność postępowań.

Przedstawiając szereg działań podjętych przez Ministra Sprawiedliwości w celu usprawnienia pracy sądów stwierdzam, że niewątpliwie udział w kształtowaniu

wizerunku sądów powszechnych i zapobieganiu przewlekłości postępowań, ma w ramach swoich działań legislacyjnych ustawodawca.

Podsumowując, wyrażam głębokie przekonanie, że stan polskiego sądownictwa ulega systematycznej poprawie, zaś podjęte i planowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości działania zarówno o charakterze nadzorczym, legislacyjnym, jak i organizacyjnym, skutkować będą usprawnieniem postępowań sądowych.

Z poważaniem,

PODSEKRETARZ STANU
w Ministerstwie Sprawiedliwości

Igor Działuk

Igor Działuk