



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 4/10/2018

Adam Bodnar

VII.510.23.2016.AJK

Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Al. Ujazdowskie 11
00-950 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze

W związku z licznym skargami, które napływają do Rzecznika Praw Obywatelskich, po raz kolejny pragnę zwrócić uprzejmie uwagę Pana Ministra **na istotny problem braku odpowiedniego obsadzenia stanowisk sędziowskich i referendarskich w sądach powszechnych**, którego rezultatem jest coraz powszechniej występująca przewlekłość postępowań sądowych.

1. Dane statystyczne

W omawianym kontekście należy odwołać się do statystyk odnośnie do średniego czasu trwania postępowań sądowych przedstawianych przez samo Ministerstwo Sprawiedliwości, z których wynika, iż „[w] okresie I półrocze 2013 roku – I półrocze 2017 roku średni czas trwania postępowań sądowych wybranych kategorii spraw I instancji wykazuje generalnie lekką tendencję wzrostową. W I półroczu 2015 roku odnotowano, co prawda, dosyć znaczący spadek wartości, natomiast od tamtego okresu średni czas wydłuża się. W I półroczu bieżącego roku osiągnął maksymalną wartość - 5,3 miesiąca. Bardzo podobny rozkład na przestrzeni prezentowanych lat zauważalny jest w sądach rejonowych,

natomiast w sądach okręgowych od kilku półroczy wartości ustabilizowały się w przedziale 8,1 – 8,2 miesiąca”¹.

Warto przy tym zwrócić uwagę na informacje zawarte w raporcie przygotowanym przez Helsińską Fundację Praw Człowieka (dalej jako: Fundacja), które pokazują, że „[z] danych Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że w 2017 r. liczba wakatów sędziowskich stale rosła. Przykładowo, w lipcu 2017 r. Ministerstwo podało, że Minister Sprawiedliwości zamierza ogłosić obwieszczenie o 50 wolnych stanowiskach sędziowskich w sądach apelacyjnych, 233 – w sądach okręgowych i 5 w sądach rejonowych. Przy czym już pod koniec 2017 r. liczba wakatów sędziowskich w sądach apelacyjnych wynosiła 85, w sądach okręgowych 298, a w sądach rejonowych 96”².

Jak wskazuje Fundacja, sytuację pogarszały dodatkowo przepisy o nowym wieku emerytalnym sędziów, pozostawiające w gestii Ministra Sprawiedliwości decyzję o tym, czy sędziowie, którzy osiągnęli wiek emerytalny, mogą dalej sprawować urząd. Z informacji przekazanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że w okresie od 12 sierpnia 2017 r. do 28 lutego 2018 r. wnioski o możliwość dalszego pełnienia urzędu sędziego złożyło łącznie 219 sędziów. Minister Sprawiedliwości rozpoznał 130 wniosków i wyraził zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska 69 sędziom³.

2. Przyczyny przewlekłości postępowań sądowych

W ocenie większości sędziów działania Ministerstwa Sprawiedliwości w postaci zamrożenia etatów oraz ciągłych zmian ustawodawczych dotyczących sądownictwa stanowią główne przyczyny przewlekłości postępowań sądowych. Sędziowie wskazują przy tym, że „[z]większa się liczba spraw, ale za tym nie idzie wzmocnienie kadrowe, stąd pojawiają się co raz większe opóźnienia”⁴.

¹ Podstawowa informacja o działalności sądów powszechnych, Warszawa, lipiec 2017, s. 19; Polacy coraz dłużej czekają na wyrok. Wbrew zapowiedziom resortu sprawiedliwości z dnia 27.07.2018 r., <https://www.forbes.pl/biznes/czas-trwania-postepowan-sadowych-sie-wydluza/gxv5f26>, data ostatniego dostępu: 26.09.2018 r.

² Por. B. Grabowska-Moroz i M. Szuleka, *Od kadr się zaczyna. Zmiana prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych w okresie od sierpnia 2017 r. do lutego 2018 r.*, Wydanie I, Warszawa, kwiecień 2018 r.

³ *Ibidem*, s. 12.

⁴ *Ibidem*, s. 13.

Przykładowo, sędzia Dariusz Wysocki orzekający w Sądzie Okręgowym w Płocku jest pewien, że problemy wynikają głównie z braku ludzi. Wystarczy przypomnieć, że na koniec 2017 r. zamrożonych było ok. 700 etatów sędziowskich⁵.

Podniesione powyżej symptomy znajdują potwierdzenie w pismach przewodniczących wydziałów sądowych, skierowanych do Rzecznika, dotyczących przyczyn przewlekłości postępowań w sprawach rozpatrywanych przez sądy powszechne.

Tytułem przykładu można wskazać, iż przewodniczący jednego z wydziałów Sądu Apelacyjnego w Warszawie poinformował Rzecznika o tym, że „czas oczekiwania na termin wobec poziomu wpływu spraw wynosi od 16 - 18 miesięcy”. Sąd Najwyższy uzasadniając stwierdzoną skargę na przewlekłość w sprawie, która była przedmiotem badania przez Rzecznika stwierdził, iż „przewlekłość nie jest przewlekłością wynikającą z opieszałości w rozpoznawaniu tej i innych spraw wskutek zaniedbań Prezesa Sądu, Przewodniczącego Wydziału, czy sędziego referenta, lecz jest rezultatem nieudolności organów władzy wykonawczej i ustawodawczej w zapewnieniu władzy sądowniczej odpowiednich warunków kadrowych, biurowych i proceduralnych, by możliwe było szybkie i rzetelne rozpoznanie takiej liczby spraw, jakie wpływają - w tym konkretnym przypadku – do Sądu Apelacyjnego w Warszawie”⁶.

Podobne spostrzeżenia zostały wyrażone przez Przewodniczącego Wydziału w Sądzie Rejonowym dla Krakowa - Nowej Huty w Krakowie. „Odnosnie powodów, dla których postępowanie toczy się już ósmy rok pragnę zaznaczyć, że od kilku lat sytuacja kadrowa tut. Wydziału jest bardzo trudna. Wydział jest niedoetatyzowany i sytuacja ta nie ulega zmianie pomimo licznych próśb i monitów zgłaszanych do Ministerstwa Sprawiedliwości. W okresie od 2013 do 2017 roku obsada kształtowała się na poziomie od 55% do 67%, co uniemożliwiało normalne i sprawne funkcjonowanie Wydziału i przekładało się na czas podejmowania decyzji w każdej sprawie oraz okresy pomiędzy rozprawami. Pragnę podkreślić, że wszyscy Sędziowie orzekający w tutejszym Wydziale

⁵ Por. A. Łukaszewicz, *Przewlekłość procesowa: sądy coraz wolniejsze*, z dnia 26.07.2018 r., <https://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/307269905-Przewleklosc-procesowa-sady-coraz-wolniejsze.html>, data ostatniego dostępu: 26.09.2018 r.; *Polacy coraz dłużej czekają na wyrok. Wbrew zapowiedziom resortu sprawiedliwości* z dnia 27.07.2018 r., <https://www.forbes.pl/biznes/czas-trwania-postepowan-sadowych-sie-wydluza/gxv5f26>, data ostatniego dostępu: 26.09.2018 r.

⁶ Por. pismo przewodniczącego wydziału Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 7 czerwca 2018 r., znak sprawy w BRPO: IV.510.123.2017.

wykonywają swoje obowiązki niezwykle rzetelnie, z ogromnym poświęceniem i zaangażowaniem. W poczuciu odpowiedzialności za powierzone im sprawy poświęcają na pracę znacznie więcej czasu, niż przeciętnie 40 godzin tygodniowo, pracują bowiem nierzadko po kilkanaście godzin na dobę, również w domu nocami, a także w soboty i niedziele, co odbywa się kosztem ich życia rodzinnego i wypoczynku. Ponadto większość sędziów w okresach chorób nie korzysta ze zwolnień lekarskich właśnie z poczucia obowiązku i celem zapobieżenia odwoływaniu wokand. Mimo to liczba spraw przydzielonych Sędziom uniemożliwia sprawne prowadzenie postępowań, co podkreślał także Sąd Okręgowy w Krakowie w wielu orzeczeniach wydanych na skutek skargi na przewlekłość postępowania”.

Można również przytoczyć fragmenty z uzasadnień wybranych orzeczeń Sądu Okręgowego w Krakowie: „Sąd Okręgowy dostrzega (...) braki kadrowe, z jakimi boryka się Sąd Rejonowy dla Krakowa - Nowej Huty w Krakowie (...) W istocie ilość spraw, jaka przypada na jednego referendarza czy sędziego (...) tego Sądu uniemożliwia sprawne prowadzenie postępowań, przekłada się na fizyczne możliwości opanowania referatu i musi wpływać na czas ich trwania poprzez wydłużenie okresu ich rozpoznania (...)” (II S 132/14), „(...) ilość spraw, która przypada na jednego sędziego (...) uniemożliwia sprawne prowadzenie postępowań i musi wpływać na czas ich trwania” (II S 154/15), „(...) brak wystarczającej liczby sędziów w danym sądzie i związana z tym obszerność referatów sędziów nie może być okolicznością usprawiedliwiająca przewlekłość postępowania, ale w ocenie Sądu Okręgowego jest okolicznością wskazującą na brak możliwości czynienia zarzutu samemu sędziemu, że nie ogarnia tak wielkiej liczby spraw bądź popełnia omyłki. Brak jest bowiem możliwości dobrego wykonywania swych obowiązków przy tak dużym obciążeniu.” (II S 193/14). „Zdaniem Sądu Okręgowego (...) sytuacja kadrowa i warunki pracy sędziów przedstawione w odpowiedzi na skargę zasługują na współczucie...” (II S 157/15)⁷.

W wystąpieniu z dnia 27 października 2016 r. skierowanym do Pana Ministra wskazywałem na to, że kwestia sprawnego obsadzania zwolnionych stanowisk sędziowskich ma fundamentalne znaczenie dla efektywnego funkcjonowania wymiaru

⁷ Por. pismo Przewodniczącego Wydziału w Sądzie Rejonowym dla Krakowa-Nowej Huty w Krakowie z dnia 3 marca 2018 r., znak sprawy w BRPO: IV.510.129.2017.

sprawiedliwości, a w konsekwencji dla skuteczności konstytucyjnego prawa do sądu. Podkreśliłem przy tym, iż obwieszczenie w „Monitorze Polskim” informacji o wolnych stanowiskach sędziowskich powinno nastąpić bez nieuzasadnionej zwłoki, ponieważ ustawodawca nie pozostawił tej kwestii swobodnemu uznaniu Ministra Sprawiedliwości⁸.

Podnoszone przez Rzecznika, Krajową Radę Sądownictwa oraz prezesów sądów postulaty dotyczące uzupełnienia wakatów sędziowskich i referendarskich nie przynosiły jakichkolwiek wiążących ustaleń ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości. W odpowiedzi na wskazane uwagi, podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości⁹ wskazał jedynie, iż przyczyną związaną z nieobwieszczeniem w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski” informacji o wolnych stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych była konieczność „uzdrowienia wadliwych rozwiązań systemowych” oraz „nieodzowna potrzeba reformy ustrojowo-organizacyjnej sądownictwa powszechnego”.

W związku z powyższym, mając na uwadze znaczenie, jakie dla efektywnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz w konsekwencji dla skuteczności konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) ma kwestia sprawnego obsadzania zwolnionych stanowisk sędziowskich, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r., poz. 958 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o udzielenie informacji na temat planowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości działań mających stanowić odpowiedź na podniesione w niniejszym piśmie problemy.

Z wyrazami szacunku

(podpis na oryginale)

⁸ Znak sprawy w BRPO: VII.510.23.2016

⁹ Pismo z dnia 24 lutego 2017 r.