



## Efektywność pracy sędziów sądów powszechnych. Wyniki analizy wywiadów pogłębionych

dr Justyna Włodarczyk-Madejska  
dr Paweł Ostaszewski  
Joanna Klimczak

**Analizy wymiaru sprawiedliwości**  
Warszawa 2019



# Spis treści

Wprowadzenie	5
1. Metodologia badania i opis próby	7
2. Efektywność pracy sądów	11
3. Praca sędziów	31
4. Mierniki statystyczne efektywności pracy sędziów	39
5. Sekretariaty	47
6. Asystenci sędziów	53
7. Przewlekłość postępowań sądowych	65
8. Opinie o wybranych reformach i projektach zmian organizacji pracy sądów	69
8.1. System losowego przydzielania spraw i zasada niezmienności składu orzekającego	69
8.2. Sędziowie pokoju	73
8.3. Premiowanie sędziów	77
Podsumowanie	81
Bibliografia	85



# Wprowadzenie

Celem projektu była analiza wykorzystania czasu pracy sędziów w sądach powszechnych i próba identyfikacji czynników wpływających na poprawę oraz pogorszenie efektywności tej pracy.

Problem efektywności pracy sędziów był już podejmowany w badaniach Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości<sup>1</sup>. W ramach tych analiz rozpatrywane były szczegółowo m.in. takie kwestie, jak: budżet, kadra i struktura sądów oraz liczba wpływających i załatwianych spraw. Badania te opierały się m.in. na polskich i międzynarodowych danych statystycznych i budżetowych. Kolejną próbą zidentyfikowania problemów sądownictwa powszechnego i możliwości efektywnego wykorzystania jego kadr było przeprowadzenie jakościowych wywiadów pogłębionych z sędziami wizytatorami z sądów okręgowych i apelacyjnych. Co oczywiste, nie będą więc w tym miejscu rozpatrywane problemy dotyczące działalności Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego oraz sądownictwa administracyjnego i wojskowego.

Raport składa się z ośmiu głównych rozdziałów. Po opisie badanej próby i metodologii badania zostały zaprezentowane wyniki przeprowadzonych wywiadów, zgrupowane wokół

---

<sup>1</sup> Por. np.: A. Siemaszko, P. Ostaszewski, *Efektywność kosztowa sądownictwa powszechnego*, Warszawa 2012, <https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/Efektywno%C5%9B%C4%87-s%C4%85downictwa-powszechnego-oprac-12-1.pdf> (dostęp: 16.08.2019 r.); A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, M. Marczewski, P. Ostaszewski, A. Więcek-Durańska, *Sądownictwo. Polska na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej*, Warszawa 2016, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS\\_S%C4%85downictwo.-Polska-na-tle-pozosta%C5%82ych-kraj%C3%B3w-Unii-Europejskiej.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS_S%C4%85downictwo.-Polska-na-tle-pozosta%C5%82ych-kraj%C3%B3w-Unii-Europejskiej.pdf) (dostęp: 16.08.2019 r.); K. Joński, *Efektywność sądownictwa powszechnego – podstawowe problemy*, Warszawa 2016, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS\\_Jo%C5%84ski-K.\\_Efektywno%C5%9B%C4%87-s%C4%85downictwa-powszechnego1.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS_Jo%C5%84ski-K._Efektywno%C5%9B%C4%87-s%C4%85downictwa-powszechnego1.pdf) (dostęp: 16.08.2019 r.); *Narzędzia badawcze oraz statystyczne dedykowane ustaleniu rzeczywistego obciążenia i efektywności pracy kadr orzeczniczych w kontekście etatyzacji sądów w wybranych systemach prawnych państw Unii Europejskiej oraz Szwajcarii*, koncepcja i koordynacja projektu P. Feliga, Warszawa 2016, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/Feliga-P.\\_Obci%C4%85%C5%BCenia-i-efektywno%C5%9B%C4%87-pracy-kadr-orzeczniczych-1.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/Feliga-P._Obci%C4%85%C5%BCenia-i-efektywno%C5%9B%C4%87-pracy-kadr-orzeczniczych-1.pdf) (dostęp: 16.08.2019 r.); K. Joński, *Instytucja asystenta a efektywność pracy sędziego – analiza pionów karnego i cywilnego pierwszej instancji sądów okręgowych*, Warszawa 2017, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS\\_Jo%C5%84ski-K.\\_Instytucja-asystenta-a-efektywno%C5%9B%C4%87-pracy-s%C4%99dziego.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS_Jo%C5%84ski-K._Instytucja-asystenta-a-efektywno%C5%9B%C4%87-pracy-s%C4%99dziego.pdf) (dostęp: 16.08.2019 r.); J. Włodarczyk-Madejska, *Efektywność opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów*, Warszawa 2017, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS\\_W%C5%82odarczyk-Madejska-J.\\_Efektywno%C5%9B%C4%87-OZSS.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS_W%C5%82odarczyk-Madejska-J._Efektywno%C5%9B%C4%87-OZSS.pdf) (dostęp: 16.08.2019 r.); J. Klimczak, *Wpływ spraw do sądów powszechnych Polski i wybranych państw Unii Europejskiej w latach 2006–2016*, Warszawa 2018, <https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/05/IWS-J.-Klimczak-Wp%C5%82yw-spraw-do-s%C4%85d%C3%B3w-powszechnych.pdf> (dostęp: 16.08.2019 r.); A. Siemaszko, P. Ostaszewski, J. Włodarczyk-Madejska, *Tendencje wpływu spraw do polskich sądów powszechnych*, Warszawa 2019, <https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/05/IWS-Siemaszko-Ostaszewski-W%C5%82odarczyk-Madejska-Tendencje-wp%C5%82ywu-spraw-do-polskich-s%C4%85d%C3%B3w-powszechnych.pdf> (dostęp: 16.08.2019 r.).

takich zagadnień, jak: efektywność pracy sądów i sędziów, mierniki statystyczne efektywności pracy sędziów, praca sekretariatów sądowych i asystentów sędziów, przewlekłość postępowań sądowych oraz opinie o wybranych reformach i projektach zmian organizacji pracy sądów.

# 1. Metodologia badania i opis próby

Do badania wylosowaliśmy 20 sądów – 15 okręgowych i 5 apelacyjnych. W każdym z nich zaplanowaliśmy przeprowadzenie dwóch indywidualnych wywiadów pogłębionych z sędziami wizytatorami. Dobór respondentów składał się z dwóch etapów. W pierwszym, na podstawie list sędziów wizytatorów zamieszczonych na stronach internetowych wylosowanych sądów, stworzyliśmy bazę sędziów wizytatorów. Znaleźli się w niej wizytatorzy zajmujący się różnymi kategoriami spraw, w tym: cywilnymi (37 wizytatorów), karnymi (29), pracy i ubezpieczeń społecznych (13), gospodarczymi (10), penitencjarnymi (9), rodzinnymi i nieletnimi (9), egzekucyjnymi i komorniczymi (3), wieczystoksięgowymi (3), cywilnymi i egzekucyjnymi (2), cywilnymi i notarialnymi oraz obrotu prawnego z zagranicą (po 1). W badaniu chcieliśmy zachować względną proporcję udziału poszczególnych kategorii spraw. Dlatego też zdecydowaliśmy, że wywiady zostaną przeprowadzone łącznie z 40 sędziami wizytatorami, w tym z 18 do spraw cywilnych, z 14 do spraw karnych, oraz z 2 – do spraw: penitencjarnych, pracy i ubezpieczeń społecznych, rodzinnych i nieletnich, gospodarczych. W drugim etapie zwróciliśmy się pisemnie do prezesów wszystkich wylosowanych sądów z prośbą o wyrażenie zgody na realizację badania i wyznaczenie osoby do wywiadu, zgodnie z podanym przez nas kryterium, tj. kategorią spraw rozpoznawanych przez sędziego wizytatora. Zgoda, głównie ze strony prezesa sądu, nie została wyrażona w pięciu sądach. Zdarzyły się również przypadki, kiedy jedyny sędzia w danym sądzie – spełniający kryterium doboru respondenta do wywiadu – odmówił jego udzielenia. Ostatecznie w próbie znalazło się 28 respondentów z okręgów, takich jak: bielski, bydgoski, gdański, gorzowski, kaliski, katowicki, koszaliński, krakowski, legnicki, lubelski, olsztyński, poznański, radomski, rzeszowski, tarnowski, warszawski, wrocławski. Realizacja wywiadów miała miejsce od lutego do kwietnia 2018 roku. Wywiady prowadzili zarówno pracownicy Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, jak i – po odbytych szkoleniu – ankieter zewnętrzny. Każdy wywiad został nagrany na dyktafon. Z każdego również została sporządzona transkrypcja.

Narzędziem badawczym był scenariusz wywiadu składający się z siedmiu grup pytań. W pierwszej zbieraliśmy dane o respondencie – stażu pracy jako sędziego i wizytatora oraz wydziału – orzeczniczego i wizytacyjnego. Druga grupa dotyczyła zagadnień ogólnej efektywności, w tym pracy sądów i pracy sędziego. W grupie tej gromadziliśmy również informacje o problemach systemu sądownictwa powszechnego, które respondenci postrzegają

jako największe. Pytaliśmy także o to, co ułatwia, a co utrudnia pracę sędziom, co powinno być głównym kryterium oceny pracy sędziów oraz na jakie wskaźniki efektywności zwraca uwagę wizytator przy ocenie sędziego. Trzecia grupa zawierała pytania o pracę sędziów – jej rzeczywisty przeciętny tygodniowy wymiar, różnice czasu pracy poszczególnych sędziów, czynności najbardziej absorbujące czasowo oraz cechy sędziów najbardziej efektywnych i tych uznawanych za najlepszych jakościowo. W grupie czwartej znalazły się pytania dotyczące mierników efektywności pracy sędziów. Respondenci zostali poproszeni o ocenę takich mierników statystycznych, jak m.in.: średnia długość trwania postępowań, wskaźnik opóźnienia wpływu, odsetek spraw rozpoznanych merytorycznie, liczba wyroków wydanych przez sędziego w konkretnym okresie, stabilność orzeczeń, liczba spraw przypadających na sędziego i przez niego rozpatrywanych. Kolejna grupa dotyczyła sekretariatów. Znalazły się w niej pytania o ocenę pracy sekretariatów wydziałów sądu oraz o ewentualne możliwości poprawy w ich funkcjonowaniu. Następna grupa została poświęcona asystentom sędziów – ocenie ich liczby, pracy i wpływu tej pracy na sprawność oraz jakość pracy sędziego. W scenariuszu wywiadu wyodrębniliśmy także bardzo ważny i szeroko komentowany temat przewlekłości postępowań sądowych – jej rozmiarów, przyczyn i możliwych rozwiązań. Ostatnia grupa pytań dotyczyła opinii o wybranych sposobach poprawy efektywności pracy sądów, w tym m.in. wdrożonych już projektów – systemu automatycznego przydzielania spraw i zasady niezmienności składu orzekającego oraz dopiero dyskutowanych, jak instytucja sędziów pokoju lub możliwości premiowania pracy sędziów.

Analiza zebranego materiału polegała na utworzeniu kodów do wywiadu (np. czas pracy sędziego, efektywność pracy sędziego czy ocena pracy sekretariatu), wykorzystanych w dalszej kolejności do zakodowania treści wywiadów odnoszących się do kwestii, o które pytaliśmy i które były dla nas istotne z punktu widzenia celu badania. Czynności te zostały przeprowadzone przy wykorzystaniu programu ATLAS.ti. W dalszej kolejności zakodowane fragmenty zostały poddane dogłębnej jakościowej analizie treści.

Konieczne było również zanonimizowanie respondentów, którzy wyrazili zgodę na rozmowę z nami. W tym celu każdemu wywiadowi został nadany specjalny kod, składający się z trzech elementów: informujący o rodzaju sądu, w którym wywiad był prowadzony (SO – dla okręgowego i SA – dla apelacyjnego), o kategorii spraw, jakimi zajmował się sędzia wizytator (C – cywilne, K – karne, P – penitencjarne, PU – pracy i ubezpieczeń społecznych, RN – rodzinne i nieletnich, G – gospodarcze, EK – egzekucyjne i komornicze), o numerze respondenta (od 1 do 28, nadany wedle kolejności realizacji wywiadu). Przykładowo, pierwszy wywiad przeprowadzony w sądzie okręgowym z sędzią wizytatorem ds. karnych zostałby zakodowany w następujący sposób: SO/1K. Kodami tymi, dla zachowania czytelności niniejszego raportu, posługujemy się w jego dalszej części.

W badaniu wzięło udział 28 sędziów – 20 z sądów okręgowych oraz 8 z sądów apelacyjnych. Zdecydowana większość posiadała długoletni staż pracy w zawodzie sędziego. W próbie



znalazło się tylko 4 osoby ze stażem krótszym niż 20 lat<sup>2</sup>. Należy również podkreślić, że 10 osób pełniło funkcję sędziego przez co najmniej 30 lat. Zdecydowanie mniejsze doświadczenie nasi rozmówcy posiadali w pełnieniu funkcji sędziego wizytatora. W siedmiu przypadkach doświadczenie to nie przekroczyło jednego roku. Maksymalne z kolei sięgało 25 lat. Tak długi staż zanotowaliśmy w stosunku do trzech osób. Najczęściej doświadczenie co do rodzaju spraw orzekanych pokrywało się z doświadczeniem co do rodzaju spraw wizytowanych. Stąd też najwięcej w badanej próbie znalazło się sędziów, którzy przez szereg lat orzekali w sprawach cywilnych (łącznie 12 osób) oraz karnych (łącznie 9 osób). Czterech sędziów pracowało w wydziale pracy i ubezpieczeń społecznych, po jednym natomiast w wydziałach: gospodarczym, penitencjarnym, rodzinnym i nieletnich.

---

<sup>2</sup> Najkrótszy staż wynosił 13 lat, najdłuższy 40 lat.



## 2. Efektywność pracy sądów

Każdy wywiad zaczynał się od próby zdefiniowania przez respondentów takich pojęć, jak „efektywność pracy sądów” oraz „efektywność i jakość pracy sędziego”. Następnie zapytaliśmy sędziów o to, co ich zdaniem jest największym problemem systemu sądownictwa powszechnego i jak można poprawić sprawność tego systemu. Szukając źródeł większej lub mniejszej efektywności, w wywiadach zostały poruszone kwestie czynników najbardziej utrudniających, a także ułatwiających pracę sędziom. Na zakończenie tego bloku pytań poprosiliśmy sędziów o wskazanie, co powinno być głównym kryterium oceny pracy sędziów oraz na jakie wskaźniki efektywności zwracają oni uwagę w swojej pracy wizytatora przy ocenie indywidualnej sędziego.

Sędziowie stwierdzili zgodnie, że efektywność pracy sądów oznacza sprawne, ale i trafne rozpoznawanie spraw. Podkreślili również, że zadaniem, z jakiego mają wywiązywać się sądy, jest wymierzanie sprawiedliwości, a to – ich zdaniem – pozwala na wyróżnienie dwóch elementów efektywności. Pierwszym z nich jest rozpoznanie sprawy w sposób właściwy merytorycznie i proceduralnie (a zatem wydanie sprawiedliwego wyroku). Drugim z kolei jest zachowanie terminu, a tym samym uniknięcie przewlekłości. Można zatem powiedzieć, że dla definicji „efektywności pracy sądu” znaczenie mają łącznie dwa komponenty, czyli szybkie i skuteczne rozpoznanie sprawy:

Zasadniczo problem się sprowadza do tego, że określona liczba spraw, tysięcy spraw wpływa do określonego sądu i sąd ma za zadanie te sprawy załatwić. Jak je załatwia, no to jest efektywnie, jak nie załatwia, to znaczy, że coś zgrzyta, można powiedzieć, że nie jest [efektywnie]<sup>3</sup>. [...] Za tym mogą stać różne przyczyny, ale generalnie w ten sposób można sądy najprościej rozliczyć (SA/6K).

Czyli to powinna być odpowiednia ilość załatwień i w odpowiednim terminie, [...] żeby te postępowania nie trwały przewlekle. To jest dla mnie efektywność, te dwa czynniki (SA/3G);

Dla mnie efektywność polega na tym, żeby sprawa była rozstrzygnięta w rozsądnym terminie. Nie oznacza to, że w krótkim, bądź jakimś szybkim, ale rozsądnym, to znaczy takim, że zostało przeprowadzone postępowanie w całości, został wydany sprawiedliwy wyrok, czyli taki, który utrzyma się w razie ewentualnej apelacji czy później skargi kasacyjnej, i nie będzie konieczności ponownego uchylecia takiego rozstrzygnięcia i ponownego rozstrzygnięcia (SO/27C);

---

<sup>3</sup> W nawiasach kwadratowych w cytatach z wywiadów znajdują się uwagi autorów opracowania.

Dla mnie efektywność pracy sądów to jest przede wszystkim szybkość załatwiania spraw, to jest rzecz podstawowa. Od daty wpływu do momentu wydania przynajmniej nieprawomocnego orzeczenia. Przede wszystkim z tego punktu widzenia kładę nacisk, zresztą uważam, że dla stron, które przychodzą do sądu, i w ogóle dla interesantów, sąd jest po to, żeby sprawnie załatwić ich sprawę i zrobić to w rozsądnym terminie. Nie mówię może najszybszym, bo nie zawsze szybkość oznacza prawidłowe rozstrzygnięcie. Są kategorie spraw, gdzie czasami lepiej jest, żeby ten czas był odpowiednio długi i on może korzystnie wpłynąć na sytuację stron. Przykładowo sprawy rozwodowe, ale i w sprawach karnych takie sytuacje mogą się zdarzyć, gdzie ten czas wcale nie powinien być najkrótszy, ale powinien być rozsądny. Podkreślam to słowo: rozsądny. Nie może być, tak uważam, że efektywność pracy sądu będzie taka, że od daty wpływu, do podjęcia pierwszej czynności w sprawie będzie upływało więcej niż miesiąc, dwa. To się już kłóci z efektywnością (SO/24K).

Jak podkreślali sędziowie, sprawne rozpatrywanie spraw – czyli efektywny sąd – oznacza sprawnie działający wymiar sprawiedliwości, co jest przede wszystkim ważne dla stron postępowania:

Na tym polega ta efektywność pracy sądu. Mamy wymierzać sprawiedliwość. I mamy morze tych spraw, miliony spraw wpływa rocznie do sądów, nawet w moim referacie mam tam dziesiątki, może setki tych spraw w skali roku, no to są sprawy, ale dla tego człowieka, który ma sprawę czasami jedną jedyną w życiu, to jest najważniejsza sprawa. I musimy każdego potraktować z odpowiednią atencją, żeby się poczuł, że to jest sprawa pochodząca, jak gdyby od tego całego systemu obowiązującego w Polsce (SA/1K).

Następnie zapytaliśmy respondentów o to, co ich zdaniem oznacza efektywność pracy sędziego. W dużej mierze sędziowie postrzegali efektywność pracy sądu poprzez pryzmat własnej pracy. Dlatego też odpowiedzi na to pytanie były podobne do odpowiedzi udzielonych na pytanie poprzednie:

Więc takie troszkę rozdzielanie między sędzia–sąd jest trudne. Bo jakby sąd przy ocenie merytorycznej pracy to zawsze sędzia. No bo to jest zawsze fizycznie jakaś osoba lub trzy osoby. Nawet jeżeli to są ławnicy, to jednak jest to głos, który jest głosem decydującym przy wydaniu danego orzeczenia (SO/26C).

Ujmując rzecz skrótowo, efektywność pracy sędziego to „dobra statystyka z wysokim poziomem merytorycznym” (SO/9K). Większość badanych przyrównywała, tak jak przy poprzednim pytaniu, efektywność pracy sędziów do sprawnego rozpoznania sprawy. Oznacza to, że efektywnie pracujący sędzia powinien tak organizować swoją pracę, aby czas postępowania od momentu wszczęcia sprawy do jej zakończenia był odpowiedni dla danego rodzaju sprawy<sup>4</sup>. Efektywność pracy sędziego wyznaczają też sprawnie podejmowane przez niego czynności w danej sprawie. Niektórzy sędziowie wskazywali na konkretne okresy, po

<sup>4</sup> Respondenci zwracali przy tym uwagę na pewne okoliczności, które mogą uniemożliwić sprawne działanie sędziego i w efekcie sprawne wydanie wyroku związane z materią sprawy bądź postawą stron albo wynikające z innych problemów sądownictwa, o których będzie dalej mowa.

których powinna zapaść pewna decyzja, np. zarządzenia o wyznaczeniu terminu rozprawy od momentu wpłynięcia aktu oskarżenia.

[...] efektywnością pracy sędziego jest również sprawne i rzetelne podejmowanie czynności, które w odległym przedziale czasowym wpływają na zakończenie sprawy. Czyli sędzia przychodzi do pracy i ma sprawy oczekujące na biurku na wydanie zarządzeń, które są niezbędne do rozpoznania sprawy. Jeżeli wpływa pismo i sędzia zapozna się z nim w miarę szybko i wyda stosowne zarządzenia, które koncentrują materiał dowodowy, przygotowują rozprawę czy pozwolą na podjęcie formalnych czynności, no to nie można powiedzieć, że jego praca jest nieefektywna, mimo że w danym dniu on w tej sprawie orzeczenia nie wyda (SA/2EK);

To jest efektywny sędzia, [który] niezwłocznie podejmuje czynności. Czyli nie ma żadnej zwłoki w wyznaczaniu terminów, podejmowania określonych rozstrzygnięć czy to w zakresie głównego nurtu, czy bocznego postępowania. Ale to nie oznacza zawsze szybkiego załatwienia sprawy. Chodzi o to, żeby nie było przewlekłości. Przy takim podejściu sprawy proste zakończą się bardzo szybko (SA/7K).

Mówiąc o efektywności swojej pracy, respondenci zwracali uwagę na jedną rzecz – sędzia nie pracuje w próżni. Mimo że praca sędziego jest pracą samodzielną (o czym więcej w rozdziale *Praca sędziów*), to jej efektywność jest uzależniona od wielu niezależnych od sędziego czynników. Jak można się domyślać, mowa tu o czynnikach, które mogą negatywnie wpływać na efektywność pracy sędziego. Zatem badani niezapytani jeszcze przez nas o kwestie problematyczne, sami spontanicznie podawali elementy, które wiążą się ich zdaniem z postrzeganiem efektywności pracy sędziów. Spośród nich najczęściej wymieniane były: zbyt duże obciążenie sędziów wpływem spraw<sup>5</sup>, potrzeba przeznaczenia odpowiedniego czasu przez sędziego na przygotowanie się do danej sprawy (która jest zaburzona przez nadmierne obciążenie wpływem spraw) oraz zależność efektu pracy sędziego od kadry urzędniczej sądu<sup>6</sup> (sekretariatów czy asystentów). Rzetelne przygotowanie sędziego do rozprawy pozwala na sprawne podejmowanie decyzji w trakcie rozpraw, a nawet na zamknięcie sprawy już na pierwszej rozprawie. Przygotowanie się samo w sobie nie stanowi dla sędziów problemu. Jednakże w połączeniu z obciążeniem wynikającym z wpływu spraw, dążeniem do sprawności rozpoznawania spraw (czyli niejako szybkości) oraz z innymi czynnikami, okazuje się utrudnione:

<sup>5</sup> „Sama organizacja pracy nawet najlepsza w sytuacji dużego referatu, nie jest w stanie tutaj nic pomóc, bo po prostu sędzia fizycznie czasu nie ma na wyznaczenie terminów” (SO/24K).

<sup>6</sup> Część respondentów podkreślała, że dopiero łącznie współpraca sędziego z kadrą daje właściwy efektywny wynik pracy sędziego (bądź też pracy sądu – patrz utożsamienie sędziego z sądem). Przykładem tej współpracy są wydawane przez sędziów zarządzenia, np. wezwanie na rozprawę, które choć byłyby wydane sprawnie przez sędziego, nic nie znaczą, jeśli nie zostały następnie przesłane przez sekretariat do zainteresowanych: „jeżeli są braki w sekretariacie, to sędzia może wydać sto zarządzeń, a one nie będą na czas wykonane przed kolejnym terminem rozprawy. Sprawny sekretariat to jest podstawa” (SO/9K). Więcej na ten temat w rozdziale *Sekretariaty*.

Sędzia będzie efektywny, jak będzie miał czas przede wszystkim na to, żeby tak przygotować się do rozprawy, z całą sprawą na tyle się zapoznać i na tyle się do tego przygotować... Nie o to chodzi, żeby ją zamknąć na jednej czy dwóch rozprawach. Ona może mieć dziesięć rozpraw, ale żeby to było w miarę sprawnie i żeby to jedno z drugiego wynikało (SO/22C).

Omówienie tych i innych problemów, które niewątpliwie mają związek z efektywnością pracy sędziów, znajduje się dalszej części tego opracowania.

W kolejnym pytaniu poprosiliśmy sędziów o wskazanie, co według nich oznacza jakość pracy sędziego. Zdaniem respondentów jakość pracy sędziego wyznacza stabilność jego orzeczeń, która miałyby wskazywać na to, że pracuje on sprawnie i dobrze pod względem merytorycznym:

Na pewno abstrakcyjnie rzecz ujmując, jakość sędziego to jest wydawanie zgodnych z prawem [orzeczeń], czyli wykazać musi się wiedzą w zakresie orzecznictwa, piśmiennictwa, znajomości ustaw, żeby te orzeczenia odpowiadały prawu i były sprawiedliwe. Natomiast mierniki tego są bardzo niewymierne (SA/7K).

Niektórzy sędziowie zwracali uwagę, że istotną rolę w merytorycznym przygotowaniu sędziego, a więc w podnoszeniu jakości swojej pracy, jest udział w szkoleniach:

[...] ważne są te szkolenia, żeby sędziów też stale, w związku z częstymi zmianami prawa przygotowywać do tego, żeby to orzekanie było właściwe, [...] sprawne, [...] prawidłowe (SO/10C).

Ponadto, zdaniem respondentów ważnym wyznacznikiem jakości pracy sędziego jest jego wysoka kultura osobista, stosunek do stron i umiejętność poświęcenia odpowiedniej uwagi podsądnym:

Jakość pracy sędziego to oznacza bardzo dobre stosowanie przepisów prawa karnego procesowego i materialnego, tak żeby ta stabilność orzecznicza sędziego była na poziomie wysokim, to znaczy, żeby procent tych spraw był w jak największym stopniu utrzymany. Natomiast też, żeby przy tym sędzia nie stosował li tylko i wyłącznie ślepo tych przepisów prawa karnego materialnego i procesowego, żeby widział też tego człowieka, który stoi na ławie oskarżonych i widział pokrzywdzonego, który jest po drugiej stronie. I żeby ta jakość też była powiązana oprócz przepisów prawa karnego materialnego i procesowego z jakimś doświadczeniem życiowym i z jakimś racjonalnym orzekaniem. Dlatego, że to z reguły jest często jakaś tragedia ludzka tego pokrzywdzonego, a ten oskarżony też zasługuje czasami na dużą uwagę, tak żeby jego sprawa była sprawiedliwie osądzona (SO/17K);

Kwestia załatwień, czy dobrze sobie organizuje swoją pracę, to jest niewątpliwie jeden z tych czynników, które wyznaczałyby nam dobrego sędziego. Druga kwestia to jest stabilność orzecznictwa, bez wątplenia. Bo cóż nam z tego, że on dużo załatwi spraw, skoro później w instancji odwoławczej kilkadziesiąt procent z tych spraw zostaje uchylonych i zostaje przekazana do ponownego rozpoznania. No bo za szybko, niedokładnie, mówiąc kolokwialnie „po łebkach”. To jest bez wątplenia istotna okoliczność. I trzecia chyba, to jest, nazwałbym to kulturą sali rozpraw, czyli to jak ten sędzia prowadzi rozprawę, jak odnosi się do stron, jaka panuje atmosfera na sali rozpraw, czy mamy do czynienia z jakimś targowiskiem, czy

też mamy do czynienia z miejscem, gdzie każdy wie, w którym momencie ma zabrać głos, i to jest moim zdaniem może nawet najistotniejsza rzecz, jeśli chodzi o ten odbiór społeczny. Bo z wyroków strony są zadowolone i nie są. Przeważnie nie są zadowolone, bo wiadomo, że zawsze ktoś musi wygrać, ktoś przegrać, a nawet jak wygra czy przegra, to mógł więcej lub mniej. Natomiast to, jak on odbiera tego sędziego, jak odbiera to miejsce, to jest chyba istotna rzecz (SA/6K).

W następnej kolejności sędziowie zostali zapytani o to, co ich zdaniem jest największym problemem systemu sądownictwa powszechnego. W odpowiedzi respondenci podawali zawsze kilka problematycznych kwestii, nie wskazując zasadniczo jednego największego problemu. Poruszone przez sędziów wątki często wzajemnie się przenikały i wynikały jeden z drugiego. Wypada zatem stwierdzić, że zamiast jednego, największego problemu sądownictwa powszechnego, mamy do czynienia z systemem problemowych naczyń połączonych.

Większość respondentów na pierwszym miejscu zwracała uwagę na ciągłą zmienność prawa. Jak powtarzali sędziowie, jest to problem zarówno z perspektywy ich pracy – częste zmiany procedury czy prawa materialnego powodują trudność w rozpatrywaniu spraw – jak i z perspektywy świadomości prawnej społeczeństwa, która powinna być kształtowana poprzez stabilne prawo właśnie:

Mamy bardzo niestabilne prawo, bardzo, i bardzo dużo zmian, czyli nowelizacji do nowelizacji. Niekiedy nam prawnikom jest trudno znaleźć przepis, który obowiązuje w danym okresie czasu, a co dopiero obywatelowi, który skończył, no nie wiem, szkołę średnią czy nawet studia, ale nie w kierunku prawa. To jest olbrzymi problem, uważam. Niestabilność prawa i niejasność przekazu legislacyjnego. Wydaje mi się, że duże znaczenie ma właśnie legislacja, to w jaki sposób tworzymy przepisy, uważam, że powinny być w taki sposób tworzone, by ludzie rozumieli przepisy i znali te przepisy, byli pewni, że mają określoną sytuację prawną [...]. I myślę, że to też buduje zaufanie do państwa, obywateli do państwa. Jeżeli wiedzą, na czym stoją i jakie są przepisy i te przepisy są zrozumiałe, to jest bardzo ważne. A u nas niestety od lat to szwankuje (SO/23RO);

Właśnie ta zmienność prawa powoduje, że to wymaga coraz więcej czasu, żeby dopilnować i prawidłowo orzec. My coraz bardziej toniemy właśnie w przepisach, w szczegółach, a system powinien być zrozumiały dla przeciętnego obywatela. Wielu ludzi nie rozumie tego, co się dzieje w tym sądzie i dlaczego tak się dzieje. Bo to jest po prostu dla nich za skomplikowane (SO/13C).

Kolejnym problemem wskazywanym przez sędziów był niedobór kadrowy – zarówno wśród samych sędziów, jak i wśród innych pracowników sądu, czyli asystentów, referendarzy czy sekretarzy. Jeśli idzie o asystentów, okazało się, że temat ten stanowił dla sędziów istotny element problemu całego systemu sądownictwa, który szczegółowo został opisany w osobnym rozdziale niniejszego opracowania. W przypadku nieobsadzonych stanowisk sędziowskich efektem tego stanu rzeczy było zbyt duże obciążenie sędziów pracą, przy stałym wzroście wpływu spraw, co w połączeniu z brakami na innych stanowiskach w sądach, wytwarzało zaległości:

To w ostatnim czasie uległo poprawie. Ale przez wiele miesięcy, a nawet lat, stanowiska nie były obsadzone, co się wiąże z tym, że sędziowie są bardzo obciążeni pracą. Nie są w stanie, pomimo wielkich chęci i zaangażowania, spraw kończyć w rozsądnych terminach. Ponieważ, mając kilkadziesiąt spraw w referacie, nie ma takiej możliwości. Już nawet terminy odroczeń są takie, że kilka miesięcy mija do kolejnego odroczenia [...] (SO/10C).

Brak stabilnej, zaufanej kadry stanowi wyrwę w systemie, jakim jest praca całego sądu – sędziowie podkreślali, że współpraca między sędzią a sekretariatem czy asystentem jest tym, co daje całokształt efektywnego sądu. Gdy jedno z tych ogniw jest osłabione, cały system na tym traci.

Często podnoszonym problemem, powiązanim z niedoborem kadrowym sądów i trudnością opanowania wpływu spraw, było obciążenie sędziego pracą „urzędniczą”. Zdaniem respondentów, w obecnym systemie, sędzia musi wykonywać wiele czynności, które nie mają związku z orzekaniem, a które powinien wykonywać wysoko wykwalifikowany urzędnik. Do czynności takich należą m.in. wydawanie postanowienia o przyznaniu zwrotu kosztów podróży, postanowienia dotyczącego rachunków biegłych czy uznawanie odległości kilometrowej dojazdu świadka do sądu. Sędziowie uważają, że do wykonania tych obowiązków z powodzeniem można by oddelegować pracowników sekretariatów bądź asystentów, a dzięki temu zaoszczędzony czas sędzia mógłby przeznaczyć na merytoryczne rozpoznanie większej liczby spraw. Jak powtarzali respondenci, brakuje zespołowości pracy w sądach, aby przekazać kompetencje „urzędnicze” innym pracownikom, dzięki czemu sędzia mógłby skupić się na orzekaniu:

Bo gdyby był zespół, gdyby te osoby miały określony zakres kompetencyjny przyznany, a sędzia nie musiałby pisać każdego zarządzenia, odnotować, zakreślić, wpisać, przedłożyć, to powinien robić, powinien być asystent od czynności technicznych i sekretariat który, jeśli mamy ludzi wykształconych zatrudnionych, no nie ma powodu do tego, żeby z sędziego robić urzędnika. A myślę, że to lwią część czasu właśnie zabiera, te czynności techniczne, właśnie to wypisywanie, wydać, przedłożyć, ponaglić biegłego i tak dalej, i tak dalej. Te rzeczy, z uwagi na to, że tych asystentów jest za mało, sędziowie wykonują te czynności sami. I tym sposobem, zamiast zapoznać się dogłębnie z materiałem orzecznym, który mają, no niestety ten czas poświęcają na takie techniczne czynności (SO/13C);

Ja jestem inspektorem wydziału pracy i ubezpieczeń społecznych. Tam specyfika tego wydziału polega na tym, że dużo się korzysta z opinii biegłych sądowych lekarzy. Przy czym wydawanie tych postanowień jest dosyć sztapowe. Ktoś po krótkim przyuczeniu mógłby sobie takie postanowienia wydawać, a sędziemu zajmuje to mnóstwo czasu i zresztą niepotrzebnie, bo on zbyt wielką wiedzę ma, żeby go do takich czynności wykorzystywać. Dalej, postanowienia dotyczące zwrotu wydatków, świadkowie, strony i tak dalej. Sędzia nad tym siedzi, smaruje i uzasadnienia pisze, dlaczego 3,50 zł oddać za bilet. To jest też jakieś, wydaje mi się nieporozumienie. [...] No właśnie i dlaczego inne państwa potrafią mieć mniej sędziów i sobie orzekają w podobnym zakresie, co my? No właśnie dlatego, że sędziowie koncentrują się na orzekaniu, a nie na załatwianiu spraw ubocznych, jak takie postanowienia, jak tu daje przykład. No to są takie właśnie... zwracanie głowy sędziemu. Niepotrzebnie,



bo on jest zbyt dobrze przygotowany i powinien skoncentrować się na orzecznictwie. Dalej, postanowienia dotyczące wynagrodzenia biegłych na przykład, prawomocności. No przecież do przeliczania tych cyferek, do przepisywania tych cyferek, wystarczyłaby osoba z maturą. Z powodzeniem by sobie te prawomocności robiła. Ja rozumiem, że tam sędzia powinien podpisać, ale można by sędziemu pozostawić samo podpisanie, czyli kontrole, co by było o wiele szybsze, albo oddać to do referendarza, co by oczywiście wymagało zmiany przepisów. Archiwizowanie. No to przecież też jest jakieś nieporozumienie. Karty kwalifikacyjne orzeczenia. Teraz, kilka lat temu został wprowadzony obowiązek ogłoszenia orzeczeń w portalu orzeczeń, co się wiąże z tym, że sędzia musi wypełniać dwie strony związane z tym orzeczeniem, gdzie jest po prostu taka prosta sprawa, gdzie wystarczy po prostu spojrzeć, otworzyć akta, odnaleźć, gdzie było to orzeczenie, sprawdzić, jaki ma numer, wpisać ten numer, spojrzeć na artykuł i wpisać. Taka techniczna praca niepotrzebnie obciążająca sędziego (SO/12PU).

Swoistym metaproblemem wskazywanym przez wszystkich sędziów był wpływ spraw do sądów, który jest coraz większy. Oczywiście jest to źródło szeregu innych problemów, jak obciążenie pracą sędziów i całej kadry sądu, powstawanie zaległości, a wreszcie obciążenie pracą, które może zniechęcać do pozostania bądź aplikowania do pracy w sekretariatach, i inne.

Zdaniem sędziów jednym z powodów znacznego wzrostu wpływu spraw jest zbyt szeroka kognicja sądów. Respondenci zastanawiali się nad tym, w jaki sposób ją zawęzić, np. poprzez przekazanie spraw wykroczeniowych do rozstrzygnięcia innym organom. Przy obecnej liczbie spraw, które wpływają do sądów, pojawił się problem terminowego ich rozpoznania w sposób rzetelny i właściwy, co staje się dla sędziów zwłaszcza pionu cywilnego, zadaniem niemal ponad siły:

Pamiętam, kiedy do sądów wpływało 8 milionów spraw, pamiętam, kiedy wpłynęło 10 milionów spraw. Teraz wpływa 15 milionów spraw. To jest po prostu horrendum. Piętnaście milionów spraw i w ogóle nie zwiększyła się liczba sędziów. Wtedy jak wpływało 7, było tyle samo sędziów. Nadal jest tyle samo. Wcale nie uważam, że w Polsce jest za mało sędziów, wręcz przeciwnie uważam, że powinno być mniej sędziów. Bo tkwi problem w szerokiej kognicji, zbyt szerokiej. Powinniśmy podjąć działania przede wszystkim w sprawach ubezpieczeniowych. Nie ma potrzeby, żeby tak szeroko sprawy ubezpieczeniowe, które w dużej mierze są o charakterze administracyjnym, wpływały do sądu powszechnego. Z tą całą otoczką proceduralną. To trwa długo, choć nie są to sprawy nadzwyczaj zawsze skomplikowane (SA/7K);

Powiedziałabym, że za szeroka kognicja sądów powoduje, że spraw jest za dużo przypadających na referenta, czyli na jednego sędziego w danym referacie. [...] Przy 200 sprawach, niezależnie od tego, ile tych terminów wymaga poszczególne sprawy, to proszę zobaczyć, to jest 200 spraw, z którymi trzeba by wyjść na rozprawę. A skoro trzeba wyjść na rozprawę, to jest 200 rozpraw, przy założeniu, że jest jeden termin rozprawy. W momencie, kiedy jest po kilka lub kilkanaście potrzebnych terminów rozpraw, no to brakuje dni w roku na same rozprawy, a trzeba to jeszcze przeczytać, rozplanować jakoś te czynności, a potem się zastanowić nad rozstrzygnięciem (SO/26C).

Wśród wskazywanych przez respondentów problemów systemu sądownictwa pojawił się także problem braku zaufania społeczeństwa do sędziów i do sądów. Ponadto, niektórzy sędziowie wskazywali na zachwianie zasad stanowienia prawa czy brak realnych konsultacji zmienianego prawa:

Tu jest tak, że są teoretycznie konsultacje, projekty są nam przysyłane, tyle że nasze opinie nie mają żadnego znaczenia i nigdy nie są uwzględniane, nigdy. Faktycznie to jest tylko takie formalne przesłanie projektu, że sądy dostały, sędziowie się zapoznali, coś napisali, tylko że nic z tego nie wynika, kompletnie (SA/3G).

Następnie zapytaliśmy respondentów, czy ich zdaniem można poprawić sprawność systemu sądownictwa powszechnego, a jeśli tak, to w jaki sposób. Sędziowie zgodnie stwierdzili, że jest to możliwe, a także podali szereg propozycji zmian. Najważniejszym elementem, który zdaniem sędziów wpłynąłby na poprawę sprawności systemu sądownictwa w Polsce, byłoby zmniejszenie wpływu spraw do sądów:

Na pewno musi być pewna możliwa do ogarnięcia przez sędziego w swoim referacie liczba spraw. Czyli musi być pewien próg, granica, poza którą nie można już oczekiwać od sędziego efektywności. Bo to po prostu jest fizycznie niemożliwe (SO/26C).

W tym celu sędziowie proponowali ograniczyć kognicję sądów poprzez ustawowe rozwiązania, jak np. przekazanie pewnych kompetencji innym organom (co już się dzieje – np. notariusz jest uprawniony do stwierdzenia nabycia praw do spadku). Przy wprowadzeniu takich zmian istotne byłoby równoległe uświadamianie społeczeństwa o powstałych możliwościach rozwiązywania spraw poza sądem. Potrzebę propagowania takich rozwiązań widać na przykładzie mediacji, która mimo swoich zalet, wciąż nie cieszy się społecznym zaufaniem:

Cały czas też stawia się na alternatywne metody rozwiązywania sporów, na mediację, na sądownictwo arbitrażowe, ale to u nas nie jest popularne, wciąż jest duży taki opór ze strony osób, które procesują się o swoje roszczenia, żeby w drodze mediacji próbować te spory rozwikłać. Czasami mamy sprawy o 1 zł. Jest to tłumaczone, że tu nie chodzi o kwotę, tylko chodzi o zasady. Moim zdaniem jest to mentalność społeczeństwa, której się nie zmieni w tak krótkim czasie, i może też by należało pomyśleć nad tym, jakie są nakłady państwa na proces o 1 zł, czy na proces o 50 zł, czy nas stać na to, żebyśmy my, żeby państwo angażowało swoje środki, nakłady na umożliwienie komuś procesowanie się o złotówkę, za najniższą opłatę sądową na poziomie kilkudziesięciu złotych. Może właśnie należałoby podnieść opłaty w tych sprawach, gdzie ta wartość przedmiotu sporu jest niewielka, i to może byłoby też zachętą dla ludzi do poszukiwania rozwiązań w drodze mediacji, żeby nie kierować od razu sprawy do sądu, tylko zastanowić się, czy nie można tego sporu rozstrzygnąć w inny sposób (SO/25C);

Z całą pewnością takie sprawy, jak sprawy spadkowe, dział spadków, o zachówek sprawy, gdzie ludzie są rodzinnie jednak, znają się, czy spory sąsiedzkie. Za każdym razem my nawet nakłaniamy strony do tego, żeby skłoniły się ku mediacji, bo czasami aż się prosi, żeby te strony poszły do mediatora i żeby ta osoba pomogła im rozwikłać ten spór, bo one nie chcą

się ze sobą kłócić, one chcą rozwiązać po prostu jakiś życiowy swój problem. I mediatorzy byliby w tym zakresie idealni. Także ja widzę ogromną nadzieję w mediacji (SO/23RO);

Na dzień dzisiejszy jest tak, że w niektórych przypadkach można by się zastanawiać, czy niektórych kategorii spraw nie należałoby wyłączyć z kompetencji sądów powszechnych i przekazać do rozstrzygania innym podmiotom. W niektórych sytuacjach to już następuje, na przykład powierzono notariuszom możliwość prowadzenia postępowań o stwierdzenie nabycia praw do spadku i uważam, że to jest dobre, tylko oczywiście to trzeba nagłośnić. Sytuacja tutaj jest o tyle korzystna, że nie ma specjalnych różnic pomiędzy kosztami związanymi z przeprowadzeniem postępowania o stwierdzenie nabycia praw do spadku w sądzie, a przez notariusza (SA/8C).

Na przeciwległym miejscu znalazło się stanowisko respondenta, który stwierdził, że nie ma szansy na zmniejszenie liczby wpływu spraw do sądów, a więc wysiłki w poprawie systemu sądownictwa powinny uwzględnić tę sytuację i wspomóc sądy w opanowaniu wpływu takiego jakim jest:

Tak więc moim zdaniem napływu spraw do sądów się nie powstrzyma i w związku z tym trzeba zakładać, że będziemy pracować na bardzo dużej liczbie spraw, no i robić wszystko, żeby usprawnić tą obsługę spraw, odejść od tej tradycyjnej papierowej biurowości, doręczeń przez pocztę, co generuje dużo tej pracy biurowej, bardzo dużo etatów urzędniczych to są osoby, urzędnicy sądowi to są osoby, które nie podejmują żadnej decyzji, to są osoby, które wykonują pracę biurową, taką typowo pomocniczą. To dałoby się zastąpić właśnie poprzez wykorzystanie narzędzi informatycznych. A można by w miejsce właśnie tych etatów takich biurowych tworzyć etaty bardziej nastawione na merytoryczną pracę – właśnie praca asystentów, praca referendarzy (SO/25C).

Kolejnym elementem usprawniającym system polskiego sądownictwa, wskazanym przez badanych, było wypełnienie wakatów na stanowiskach sędziowskich oraz zwiększenie liczby etatów kadry: referendarzy, asystentów i pracowników sekretariatów. Jednocześnie ważne jest, aby poprawić stabilność zatrudnienia na tych stanowiskach. Sędziowie podkreślali, że doświadczeni pracownicy zdecydowanie usprawniają pracę sądu. Powodu rotacji upatrywali natomiast w niskich wynagrodzeniach i nadmiernym obciążeniu pracą. W tej sytuacji wypada stwierdzić, że uatrakcyjnienie posady urzędników sądowych mogłoby wpłynąć na stabilizację zatrudnienia, a tym samym na usprawnienie funkcjonowania systemu pracy sądu.

W tym miejscu powrócił postulat sędziów, aby przekazać pewne czynności „urzędnicze”, wykonywane obecnie przez sędziów, innym pracownikom, co pozwoliłoby sędziom przeznaczyć więcej czasu na merytoryczne rozpoznanie spraw, a tym samym w perspektywie zwiększyć liczbę spraw załatwianych. Innymi słowy, na poprawę sprawności systemu wpłynęłaby praca zespołowa sędziego z kilkoma pracownikami, w której każdy miałby określone kompetencje, a zadaniem sędziego byłaby głównie praca merytoryczna związana z orzecznictwem:

W warunkach takich jak mamy, że sędzia musi prowadzić równolegle kilkaset spraw, 500 czy 700, no nie może być tak, że sędzia będzie robił w tej jednej sprawie wszystko od początku do końca, że będzie rozpoznawał wnioski o zwolnienie od kosztów sądowych, o przyznanie biegłemu wynagrodzenia czy zwrot wydatków, nie wiem... na drukowanie opinii czy dojazd na miejsce oględzin. No, sędzia, który ma 700 spraw, nie może tych wszystkich rzeczy robić. To musi być praca zespołowa. Musi być referendarz, który – powiedzmy – będzie się tym aspektem finansowym postępowania zajmował, jakimiś brakami formalnymi pism procesowych, będzie asystent jako takie wsparcie merytoryczne przy sporządzaniu uzasadnień i sędzia, który będzie odpowiedzialny za pracę koncepcyjną, za koncepcję rozstrzygnięcia w sprawie. I tak to powinno iść w tym kierunku (SO/25C).

Niewątpliwie respondenci stwierdzili, że aby poprawić system sądownictwa, należałoby usprawnić system biegłych sądowych. Problemy z nim związane wskazywane przez sędziów, pokrywały się z problematyką, która została zdiagnozowana w licznych opracowaniach na temat biegłych sądowych, wykonanych przez różne instytucje, w tym przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości<sup>7</sup>. Sędziowie podkreślali znaczenie tych problemów dla oceny efektywności pracy sądu:

[...] I instytucje na uniwersytetach, politechnikach, innych uczelniach wyższych, jeżeli zwracamy się prośbą o sporządzenie opinii, odmawiają. Że mają plan zadań na dany rok, że nie są w stanie. I to też budzi zdziwienie, że nic się z tym nie robi, mimo że chyba ustawodawca świadomość ma, że są złożone sprawy w sądach, które wymagają opiniowania przez instytucje. I tutaj właściwe byłoby podjęcie właśnie prac legislacyjnych nakładających na instytucje obowiązek współpracy z sądami i ustalenie na dany rok listy instytutów o danych specjalnościach, które no muszą uwzględnić w swoich planach badań naukowych, że mogą otrzymać opinię od sądu i też wydaje mi się, że no współpraca z sądami powinna być jakoś premiowana dla tych jednostek badawczych, bo przecież korzystają one... prowadzą badania ze środków publicznych, natomiast jak chodzi już o pomoc państwu, też o pomoc obywatelom, którzy procesują się o swoje roszczenia, to nie ma chęci, nie ma woli takiej współpracy. Więc myślę, że ta współpraca z sądami powinna być premiowana właśnie w staraniach się o granty naukowe, w awansie naukowym pracowników naukowych, to powinno być odpowiednio docenione, że ta osoba czy ten zespół naukowców przygotował opinie dla sądu. No także myślę, że tutaj powinna być jakaś współpraca Ministerstwa Sprawiedliwości i Ministerstwa Nauki, żeby poprawić tę współpracę sądów z instytutami naukowo-badawczymi, bo co z tego, że ja przesłucham 18 świadków w dwa dni, skoro dwa lata był szukany instytut do sporządzenia opinii z zakresu informatyki. No co z tego? (SO/25C).

<sup>7</sup> Por. np. P. Ostaszewski, J. Klimczak, J. Włodarczyk-Madejska, K. Joński, *Biegły w postępowaniu sądowym. Kompleksowy obraz systemu w świetle badań aktowych, ankietowych, statystycznych i ekonomicznych*, Warszawa 2016, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/kolor\\_IWS\\_Sekcja-Analiz-Ekonomicznych\\_Biegli.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/kolor_IWS_Sekcja-Analiz-Ekonomicznych_Biegli.pdf) (dostęp: 11.07.2019 r.); M. Koss-Goryszewska, *Opinie biegłych z zakresu medycyny w wybranych sprawach karnych – raport z badania*, Warszawa 2018, <https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/05/IWS-M.Koss-Goryszewska-Opinie-bieg%C5%82ych-z-zakresu-medycyny.pdf>, (dostęp: 11.07.2019 r.); J. Włodarczyk-Madejska, J. Klimczak, P. Ostaszewski, *Koszty opinii biegłych z zakresu medycyny (raport z badania sondażowego)*, Warszawa 2019, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/03/IWS\\_W%C5%82odarczyk-Madejska-J.-Klimczak-J.-Ostaszewski-P.\\_Koszty-opinii-bieg%C5%82ych-z-zakresu-medycyny.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/03/IWS_W%C5%82odarczyk-Madejska-J.-Klimczak-J.-Ostaszewski-P._Koszty-opinii-bieg%C5%82ych-z-zakresu-medycyny.pdf) (dostęp: 11.07.2019 r.).

Część sędziów wskazywała także, że istnieją procedury, które utrudniają sprawne rozpoznawanie spraw, np. umożliwiają stronom obstrukcję procesu. W celu usprawnienia systemu należałoby je zmienić:

No przydałoby się może parę poprawek w procedurze. Są strony, tak zwani pieniacze sądowi, to znaczy strony, które po prostu zalewają sędziów, sądy tonami pism. Czasami potrafią codziennie napisać pismo. Czasami robią to celowo, żeby była obstrukcja procesu, ale z tym trzeba sobie jakoś radzić, bo po prostu czasami praca sędziego idzie naprawdę w złym kierunku, kiedy musi odpisywać na tony niepotrzebnych rzeczy (SO/9K).

Respondenci wskazywali także na techniczne możliwości usprawnienia systemu, np. w kwestii przesyłek sądowych, które obecnie są czasochłonne i często nieskuteczne. Rozwiązaniem tego problemu miałyby być wprowadzenie obowiązku wskazania adresu do doręczeń urzędowych – aby wyeliminować problem rozbieżności adresu zameldowania i zamieszkania – albo zastąpienie przesyłek tradycyjnych doręczeniami drogą mailową:

Takie jedno doręczenie przez pocztę zajmuje miesiąc, bo jest podwójna awizacja, siedem dni na pierwsze awizo, siedem dni na drugie awizo, kilka dni na zwrot przesyłki do nadawcy, kilka dni też dla urzędnika, żeby to wysłał, żeby podłożył tę nieodebraną korespondencję, i jest miesiąc na jedno doręczenie. Jeśli trzeba w danej sprawie, takich doręczeń wykonać kilkanaście, to od razu generuje to czas trwania postępowania na kilkanaście miesięcy. Więc moim zdaniem, żeby zwiększyć efektywność sądownictwa, my powinniśmy przy takiej ilości spraw, jaką mamy, i przy takiej liczbie sędziów, referendarzy i urzędników, jaką mamy, powinniśmy postawić na cyfryzację, informatyzację, na doręczenia elektroniczne, no idąc za wzorem innych państw europejskich (SO/25C).

Innego rodzaju czynnikiem poprawy systemu miałyby być wprowadzenie i rozszerzenie szkoleń dla sędziów:

[...] to się zmieniło w ostatnim czasie, i dla mnie ten system, który jest aktualnie, jeśli chodzi o szkolenia, nie jest właściwy. Bo wielu sędziów, szczególnie tych starszych, którzy sobie nie do końca radzą z tym systemem informacyjnym, z logowaniem się na stronie, gdzie można się zapisywać na szkolenia, właściwie z tych szkoleń nie korzysta. A były takie szkolenia przynajmniej raz w roku, kiedy wszyscy sędziowie z danego pionu zbierali się i omawiali problemy związane z orzecznictwem. Natomiast to jakby się skończyło, tych szkoleń już nie ma, są jedynie te za pośrednictwem platformy, dlatego wydaje mi się, że to nie do końca spełnia swoją rolę. Powinny być również te szkolenia w dawnej formie (SO/10C).

W następnym pytaniu sędziowie zostali poproszeni o wskazanie, co najbardziej utrudnia im pracę. Nie jest zaskoczeniem, że w dużej mierze były to kwestie wskazywane już przez respondentów jako największe problemy systemu sądownictwa powszechnego.

Zatem pracę sędziom przede wszystkim utrudniają: brak stabilnego prawa, niedostatek i rotacja asystentów, rotacja pracowników sekretariatów, obciążenie czynnościami „urzędniczymi” oraz narastający wpływ spraw. Jeśli idzie o niedobory i rotację kadry, to te tematy zostaną omówione szerzej w poświęconych im rozdziałach o sekretariatach i o asystentach

sądowych. Jak już sygnalizowaliśmy, częsta zmienność prawa powoduje, że sędziowie dużo czasu poświęcają na sprawdzanie adekwatności przepisów do danej sprawy. Dzieje się tak np. w sytuacji braku przepisów przejściowych, gdy należy podjąć decyzję, który akt prawny jest właściwy do rozpatrywanego wniosku czy apelacji. Jak powiedział jeden z respondentów: „To są minuty, które w skali roku składają się na dni, które poświęcam na te działania. Gdyby prawo było stabilne, nie musiałbym ciągle do tego wracać” (SO/18KE). Podnoszony też już jako problem systemu sądownictwa, a w tym miejscu jako czynnik utrudniający pracę, to oczywiście zbyt liczny wpływ spraw. Niewątpliwie jest to źródło kolejnych problemów, takich jak obciążenie pracą w sądach czy trudności w terminowym rozpoznaniu spraw:

Kognicja sądów w Polsce jest tak wielka, że ilość spraw, którymi musi się zajmować sędzia, jest po prostu za duża. To jest po prostu ciągła gonitwa. Jak pani się przejedzie wieczorem i popatrzy po zapalonych oknach, to nie są panie sprząające. Panie sprząające wychodzą o 22.00, a jak pani o 23.00 się przejedzie, to tutaj dalej się palą światła (SA/2EK).

Jak wynika z badania, sędziowie stwierdzili, że jednym z problemów polskiego sądownictwa jest system biegłych sądowych. Niedostateczna liczba biegłych czy długie oczekiwanie na opinie zdecydowanie utrudniają pracę sędziom. Jednym z przykładów wpływu tej problematyki na postępowanie sądu jest uniemożliwienie szybkiej reakcji na przedkładane zwolnienia lekarskie podsądnych, z powodu niedostępności biegłych lekarzy. Zdecydowanie wadliwy system biegłych sądowych jest źródłem wielu utrudnień dla pracy sędziów:

Temat rzeka. Biegli sądowi, nie chcę o tym mówić, bo jak długo jestem sędzią, zawsze był problem z biegłymi. Ostatnio, co się obserwuje, to nie ma problemu z biegłymi psychiatrami, z tym, że niestety patrzę po nich, to są raczej wiekowi. Natomiast wszystkie inne kategorie, zwłaszcza lekarzy innych specjalności, jest tragedia. Księgowi – tragedia. Nie mówię o jakości tego, bo to jest inna jeszcze para kaloszy. Przecież są sprawy, których nie da się rozstrzygnąć bez jakiejś opinii. Bywa przecież, że na opinię rok, dwa lata się czeka. Ja mówię nawet o takich sądach rejonowych, a nie o poważnych jakichś tam sprawach (SO/21K).

Oprócz utrudnień pracy sędziów, które pokrywały się z największymi problemami systemu sądownictwa powszechnego, respondenci wskazali na szereg innych elementów, które utrudniają im pracę. Najczęściej wyliczonym było sporządzanie uzasadnień. Jak podawali sędziowie, jest to najbardziej czasochłonny element ich pracy, a zdarza się, że powodem dla którego strona wniosła o sporządzenie uzasadnienia, było jedynie uniknięcie opłaty sądowej:

Absurdem jest sytuacja, w której strona, jeśli złoży wniosek o pisemne uzasadnienie wyroku, to dostanie ten wyrok za darmo. Ale jeśli nie złoży wniosku o uzasadnienie, to za wyrok musi zapłacić 6 zł. Czyli efekt jest taki, że nikt rozsądny nie będzie nie składał wniosku o uzasadnienie. Każdy złoży wniosek o uzasadnienie, bo dostaje wyrok za darmo. I pełnomocnicy wprost mówią: panie sędzio, jak ja [...] mam spraw mnóstwo w całej Polsce, to ja w każdej sprawie składam wniosek o uzasadnienie wyroku, żeby ten wyrok mieć za darmo. Bo jak nie złożę wniosku o uzasadnienie, to muszę za wyrok zapłacić 6 zł i ja wtedy wydaję mnóstwo pieniędzy. I jak by pani prowadziła badania aktowe, to w sprawach przeciwko lub

z powództwa ubezpieczycieli, w każdej sprawie jest wniosek o uzasadnienie ubezpieczyciela. Bo on w Polsce prowadzi 100 tys. spraw, i od każdej jak miałby zapłacić 6 zł, to zapłaci 600 tys. zł za wyroki, a tak dostaje je za darmo. I sędzia pisze uzasadnienie tylko dlatego, że strona oszczędza 6 zł. Ubezpieczyciel składa wniosek o uzasadnienie nawet wtedy, gdy wygrał sprawę w całości, a druga strona się nie odwołuje. To jest dla mnie absurd, to jest brak szacunku dla sądów, dla sędziów i marnotrawienie czasu pracy. Jak mówię, ja bym załatwiał dwa razy więcej spraw, gdybym nie musiał go tracić na pisanie uzasadnień (SO/18/KE).

Jak postulował zacytowany respondent, uzdrowieniem takiej sytuacji mogłoby być wprowadzenie opłat za uzasadnienie:

Uzasadnienie powinno być opłacane, przy czym można przyjąć założenie, że jeżeli składam wniosek o uzasadnienie wyroku I instancji, to ta opłata będzie zaliczona na poczet potem opłaty od apelacji. Mało tego, można nawet napisać, że jeśli apelacja zostanie uwzględniona chociażby w jednej części, to opłata podlega zwrotowi. Więc wtedy może to by spowodowało ograniczenie tego zalewu uzasadnień (SO/18KE).

Przy wątku uzasadnień respondenci wskazywali, że utrudnieniem jest także tendencja wśród sędziów do pisania uzasadnień coraz dłuższych. Przyczyną tego, jest m.in. dostęp do elektronicznych baz orzeczeń, z których można cytować ich obszerne fragmenty:

No właśnie te uzasadnienia nieszczęsne. W mojej ocenie to jest rzecz, na którą najwięcej czasu muszą poświęcić. I to jest taka najbardziej uciążliwa działka sędziego, pisanie często żmudnych, długich, niepotrzebnych uzasadnień. A niestety sędziowie piszą coraz dłuższe, bo mają dostęp do różnych Lexów, powklejają orzeczenia, czy potrzebnie, czy niepotrzebnie. Apelacje przez to też są coraz dłuższe (SA/6K).

Z jednej strony sążniste uzasadnienia mogą powodować, że składane apelacje będą także rozbudowane, a zatem i orzeczenie sądu drugiej instancji będzie musiało w uzasadnieniu odnieść się do wszystkich poruszonych kwestii. Z drugiej strony, sędziowie wskazują, że nie ma już odwrotu od pisania uzasadnień w taki sposób, z uwagi na unikanie ewentualnych zarzutów pominięcia w uzasadnieniu jakiegoś elementu w sprawie:

Ale jednak praktyka jest taka, że uzasadnienia są bardzo, bardzo, bardzo rozbudowane, bo inaczej sędzia spotka się z zarzutem, że nie napisał, jak należy. Nie omówił dowodów, coś przeoczył, może czegoś nie zobaczył. Skoro nie napisał o tych świadkach, to może ich nie zobaczył, może ich nie widział. I efekt, uzasadnienia są kosmiczne, przytłaczają sędziów (SO/18KE).

Natomiast utrudnieniem w pracy sędziów drugoinstancyjnych jest nagrywanie rozpraw w sądach pierwszej instancji bez sporządzania ich pisemnego protokołu. W takiej sytuacji sędziowie wskazywali, że aby móc się przygotować do sprawy, muszą odsłuchać całe nagrania rozpraw z postępowania pierwszoinstancyjnego w czasie rzeczywistym. Innym rozwiązaniem jest ewentualne wnioskowanie o transkrypcję tych nagrań, na którą trzeba czekać. Jakkolwiek w każdym z tych wypadków znacznie wydłuża się czas przygotowania sędziów do rozprawy przed sądem drugiej instancji:

Efekt jest taki, że kiedy dostajemy protokoły na dyskietce, bo tak to wygląda, to ja tak naprawdę powtarzam całą rozprawę, która toczyła się przed sądem rejonowym. Więc jeśli tam rozprawa trwała półtorej godziny, to ja wkładam płytkę do komputera, nakładam słuchawki na uszy i przez półtorej godziny siedzę, słuchając, z czego połowa czasu na tej dyskietce to są rzeczy nieistotne, chrząkania, siorbania, zadawanie pięć razy pytań, sędzia okazuje dokumenty, sprawdza obecność, odbiera przysięgę od świadków, strony wymieniają jakieś nieistotne zdania, ja tego słucham. W protokole pisemnym by się to nie znalazło, bo protokół pisemny określa to, co jest ważne. Świadek chrząka, zapomina, trzeba mu przypomnieć, a to wszystko, jego zeznanie sprowadza się do trzech czy czterech zdań, mimo że cała wypowiedź trwała dwie minuty i ten czas przecieka przez palce. Tutaj nasze sądy rejonowe zostaną skomputeryzowane, wszystkie protokoły będą elektroniczne, bo jeszcze [...] nie są w pełni tym protokołem elektronicznym objęte. Ale jeśli to się stanie, to czas trwania postępowań przed sądem drugiej instancji będzie drastycznie wydłużony, bo to jest powtórzenie całego postępowania na rozprawach przed sądem pierwszej instancji. To niczemu nie służy, ten protokół elektroniczny. Oczywiście powinien być, ta płytka w aktach, jeżeli ktoś chce sobie posłuchać, jak naprawdę zeznawał świadek, czy płakał, czy nie płakał, czy to były zeznania spontaniczne, czy wymuszone, to proszę, płytka jest. Ale system zapisywania zeznań powinien być taki, jak był przez 50 lat istnienia k.p.c., od 1961 roku (SO/18KE).

Niektórzy sędziowie wskazali, że utrudnieniem w ich pracy jest wprowadzona niezmiennosc składu orzekającego. Zdaniem tych respondentów zasada ta powoduje wydłużanie czasu pomiędzy kolejnymi rozprawami oraz ograniczenie decyzyjności w rozporządzaniu czasem pracy przez sędziego:

Są sprawy odroczone, i do tej pory było tak, że była sprawa odroczone, oczywiście sędzia referent pozostawał ten sam, natomiast skład zdarzało się, że był inny, co na nic nie wpływało. Natomiast teraz mamy niezmiennosc składu, co oznacza, że sędziowie muszą wyznaczać dodatkowe rozprawy w tym samym składzie i mamy tak, że oprócz sesji tej zwykłej w tygodniu, mamy jeszcze jedną albo dwie dodatkowe sesje. Ktoś powie, sędzia niech siedzi w pracy i pracuje. Przepraszam, a kiedy ma odsłuchiwać te rozprawy? Kiedy ma pisać uzasadnienia i czytać akta, jeżeli ma trzy sesje w tygodniu? To jest po prostu niemożliwe i my jesteśmy już przy ścianie (SA/3G).

Innymi utrudnieniami pracy sędziów są warunki lokalowe, które nie zawsze są odpowiednie, oraz brak szkoleń z obsługi komputera dla starszych sędziów czy szkoleń dotyczących nowych systemów informatycznych wprowadzanych do sądów:

Co utrudnia, na pewno utrudnia to, że starsi sędziowie nie są przygotowani do obsługi komputerów. Nie ma szkoleń z obsługi komputera, a są sędziowie, którzy nie obsługują komputera. A żeby napisać wniosek o urlop, trzeba wejść do systemu. Są tacy sędziowie, którzy nie wchodzi do systemu i robi to za nich sekretarka. Natomiast nie spotkałem się z czymś takim, żeby ktoś myślał w ten sposób, żeby stosować systemy, najpierw trzeba by sędziów przeszkolić. No to są tam jednostki, ale jeszcze się takie zdarzają. Jeżeli coś jest wdrażane, to na zasadzie intuicji użytkownika, a nie że jest jakieś kompleksowe szkolenie, które pozwoli na obsługę programu (SO/14PU).



Dla przeciwwagi następnie sędziowie zostali poproszeni o wskazanie, co najbardziej ułatwia im pracę. Byli oni zgodni co do tego, że pracę ułatwia im w ostatnich latach „elektronika”. Po pierwsze, jest to dostęp do baz prawniczych typu Lex czy Legalis. Tego typu programy stały się niezbędnym narzędziem w pracy sędziego, które – z jednej strony – pozwala dotrzeć do aktualnego orzecznictwa, a – z drugiej – pomaga nadążyć za zmiennością prawa. Z tych względów sędziowie podkreślali, że bardzo ważny jest w ich pracy niezakłócony dostęp do tych źródeł. Po drugie, wygodnymi narzędziami ułatwiającymi pracę sędziom są systemy wewnątrzsądowe (Currenda, Sędzia-2):

Zdecydowanie systemy prawnicze [ułatwiają pracę]. Ja zaczynałem pracę w ,94 roku jako asesor, to my mieliśmy dzienniki ustaw drukowane. Dzisiaj, z uwagi na zmianę przepisów prawa, nie bylibyśmy w stanie tego ogarnąć, tylko czytając papierowe dzienniki. Więc systemy prawne, Lex, Legalis, jak najbardziej ułatwiają pracę, bez nich nie wyobrażam sobie pracy (SO/18KE);

No niewątpliwie jest też tak, że z uwagi na skomputeryzowanie działania wydziałów sądowych, no to też jest duże ułatwienie, ponieważ sędzia ma dostęp do tych systemów, które funkcjonują w konkretnym wydziale, czyli w danym momencie można się zapoznać dokładnie, możemy odtworzyć od razu historię postępowania w danej sprawie, kiedy sprawa wpłynęła, kiedy były czynności jakieś robione ewentualnie, czy są już jakieś reakcje na przykład wezwania sądu, bo to wszystko jest odnotowywane na bieżąco. Więc to zdecydowanie jest element, który sprzyja sprawności funkcjonowania sądów (SA/8C).

Niektórzy sędziowie dopatrywali się w korzystaniu z wszechobecnej elektroniki pewnego zagrożenia utracenia własnych przemyśleń w sporządzaniu uzasadnień, co jednak nie stało się argumentem przeciwko korzystaniu z tych narzędzi.

Niewątpliwie sędziowie kolejny raz potwierdzili, że pracę ułatwia im dobra współpraca z sekretariatami i asystentami. Taką współpracę najlepiej wspomaga odpowiednia liczba zatrudnionych osób na tych stanowiskach oraz ich jak najmniejsza rotacja. Sędziowie bardzo cenią sobie współpracę z wieloletnimi pracownikami. Jak sami powtarzali, skarbem jest doświadczony asystent czy sekretarz:

Niewątpliwie dobra kadra pomocnicza, czyli dobry asystent, dobre działanie sekretariatu. To są rzeczy, które na pewno ułatwiają pracę sędziom. Z jednej strony ta praca dzięki temu jest sprawna, z drugiej strony pewne rzeczy techniczne, którymi sędzia nie musi się zajmować, rzeczywiście przechodzą w ręce czy to asystentów, czy referendarzy, a także sekretarzy, i działają sprawnie i prawidłowo, także może być wielką pomocą, i dzięki temu sędzia z pewnych czynności jest zwolniony (SO/10C).

Odpowiednie warunki lokalowe w sądzie także są czynnikiem ułatwiającym pracę sędziów:

Przede wszystkim, jeżeli sędzia ma swój własny gabinet, no to już ma plus, ma warunki, nikt mu nie przeszkadza, może sięść, zamiast skupić się na plotkach czy innych rzeczach, sądzie i napisze coś, albo poczyta sobie akta (SA/6K).

Respondenci podkreślali także, jak wiele pozytywnych zmian, które służą ułatwieniu im pracy, zaszło do tej pory w polskich sądach:

Myśmy zrobili dużo w wymiarze sprawiedliwości w ostatnich latach. Mamy te księgi wieczyste, które są elektroniczne, do którego mamy wygląd. Mamy e-sąd w Lublinie, gdzie większość spraw tych drobnych, cywilnych idzie w trybie nakazowym. Także to są dobre rzeczy, które odciążają od takiego typowego sądenia. I mamy te tryby konsensualne w prawie karnym. Jeżeli je dobrze stosujemy, to sprawa może być załatwiona na pierwszym terminie, na posiedzeniu (SO/17K);

Ja mam orzekanie już grubo ponad 20 lat i widzę ogromne koszty, jakie państwo włożyło w inwestycję w sądy. Na przestrzeni tych lat muszę powiedzieć, że to jest skok cywilizacyjny. [...] Doinwestowanie sądów naprawdę daleko idące. [...] Komputeryzacja, tutaj trzeba podkreślić, że dużo się w tym zakresie zrobiło. W tym zakresie ciągle wchodzą nowości. Kwestia informatyków i zatrudniania tych osób, osób o coraz wyższych kwalifikacjach, to znakomicie ułatwia pracę. Już następuje odchodzenie od papierowych protokołów, papierowego gromadzenia akt do komputerowych wydruków. [...] Korzystanie z systemu informacji prawnej to jest pomoc znakomita. Wśród innych czynników, które bym wymienił, to duże remonty przeprowadzone w sądach. W tym zakresie, jak się wydaje, środków państwo nie szczędzi i łoży naprawdę istotne pieniądze (SO/24K).

Następne pytanie poruszone w wywiadach dotyczyło tego, co powinno być głównym kryterium oceny pracy sędziów. Zdaniem respondentów nie ma jednego kryterium, które można by uznać za właściwe. Zamiast niego sędziowie wskazywali pewne przesłanki, które ujmowane łącznie, stanowiłyby ocenę pracy sędziego.

Otóż zdaniem respondentów na ocenę pracy sędziów składają się przede wszystkim jakość (czyli stabilność orzecznictwa) oraz sprawność postępowania. Ta ostatnia jest rozumiana jako liczba załatwianych spraw w pewnym okresie (koniecznie z rozróżnieniem ich wagi) oraz decyzje, które podejmuje sędzia (np. wyznaczanie rozpraw bez narażania sprawy na przewlekłość postępowania). Ostatnimi kryteriami oceny pracy sędziów, podawanymi w badaniu, były natomiast kultura na sali rozpraw i stosunek sędziego do stron:

I ogólny ten wizerunek tego sędziego, postrzeganego nie tylko przez strony, osoby spoza sądu, ale również w sądzie, przez kolegów, pracowników administracyjnych. To jest istotne, żeby nie było zastrzeżeń pod żadnym względem (SA/6K).

Respondenci przyznali, że podstawowym kryterium, od którego zaczynać można ocenę pracy sędziów, jest tak zwana statystyka (np. stabilności orzecznictwa, liczba załatwionych spraw). Sędziowie jednak podkreślali, że statystyki te wymagają profesjonalnej interpretacji z uwzględnieniem, po pierwsze, wagi i różnorodności spraw w referatach sędziów, a po drugie – zrozumienia merytorycznych powodów dla pewnych decyzji, np. uchylenia wyroku:

Oczywiście to musi być pogłębione, bo z faktu, że Kowalskiemu zmieniono 50% orzeczeń, a Nowakowi 15 niewiele wynika, bo może się okazać, że Kowalski kiepsko orzeka o kosztach i mu zmieniono i z tych zmian połowa to są zmiany orzeczeń o kosztach. A z kolei temu

pierwszemu akuratanie dokonywano zmian, ale o 180 stopni, czyli w tych jego 20% zmian, prawie wszystkie to były zasądzenia na oddalenia albo odwrotnie, więc tu... Chcę tylko powiedzieć, że sąd jest jednak organizmem złożonym, mechanizmy są złożone i nie można stosować uproszczonych metod w dokonywaniu ocen jakichkolwiek. Tu jednak trzeba przy pewnej wiedzy wniknąć w pewne szczegóły funkcjonowania (SA/5C);

[Ważna jest] ilość załatwionych spraw. Przy czym tutaj muszę zastrzec, bo to jest trudne do oceny, bo jeden numer załatwiony nie równa się innemu numerowi, bo to są sprawy tak trudne, tak skomplikowane, tak rozbudowane, z udziałem tylu zainteresowanych, zwłaszcza w wydziałach o specyfice pracy i ubezpieczeń społecznych, gdzie potrafi być 600 zainteresowanych, gdzie zainteresowani mają status strony, muszą być wzywani na każdą rozprawę. 600 osób zawiadomić to jest duża sztuka w dobie dzisiejszej migracji, bo przecież wyjeżdżają za granicę na stałe nawet, więc trudno ich ściągnąć i nie można się narazić na nieważność postępowania, trzeba doręczyć. Niektórzy umierają, więc jak taką sprawę sędzia dostanie, a ktoś dostanie sprawę tzw. „rentówkę”, czyli sprawę o przyznanie renty, gdzie uważamy, że to jest sprawa prosta w odczuciu sędziów. No to jest potężna różnica. Same numerki nie byłyby odzwierciedleniem możliwości oceny, ale może gdyby wprowadzić system wartościowania tych... No ale to musieliby fachowcy usiąść, sędziowie, którzy orzekają w takich dziedzinach, i tak jak dla lekarzy jakieś tam punkty ustalili za jakieś procedury, tak samo by można było takie punkty ustanowić za daną kategorię spraw i wtedy na takiej podstawie można by było ocenić (SO/12PU).

Z uwagi na to, że bez właściwej analizy wyniki statystyczne same w sobie mało mówią o pracy sędziów, respondenci najczęściej uważali, że najważniejsze w ocenie pracy sędziego jest właściwe merytorycznie rozpoznawanie spraw. Taka ocena jest możliwa na podstawie zbadania akt sprawy:

Przede wszystkim oczywiście poziom merytoryczny to jest jednak ta rzecz zasadnicza. No, a jeśli chodzi o sprawność postępowania, to oczywiście generalnie statystyka, ale z podkreśleniem stabilności orzecznictwa, która teraz się zmieniła, mówię o pionie karnym. Dlatego że teraz są inne podstawy do uchylenia orzeczenia, tzn. zostało to bardzo ograniczone, w związku z tym sąd odwoławczy bardzo dużo musi też robić tego, co nie zrobił sąd pierwszej instancji. A potem orzeczenie utrzymane jest w mocy, więc to w statystyce może nie wyjść w tej chwili, kiedyś to lepiej wychodziło w statystyce. No, ale powiedzmy, że tak, sędziowie odwoławczy wiedzą, jak jaki sędzia pracuje, bo te akta na co dzień oglądają. Poziom merytoryczny na pierwszym miejscu (SO/9K);

Często sędzia dobry merytorycznie i dobrze przygotowujący i rozsądzający sprawę to też sędzia, który załatwia dużo spraw. Ale wyłącznie kierowanie się kwestią ilości załatwień, moim zdaniem, nie jest absolutnie prawidłowe. Ważne jest, żeby sędzia był rzeczywiście merytorycznie dobry i to orzeczenie było wydane w sposób prawidłowy, opierający się na prawidłowo zebranych materiałach dowodowych. Bo to, że sędzia szybko wyda wyrok, to nie znaczy, że sprawa została dobrze osądzona. Może tam być wiele braków i wtedy można zarzucić, że sąd wydał niesprawiedliwe orzeczenie. A sędzia może załatwić największą ilość spraw i w statystykach wygląda bardzo dobrze i wszystko się zgadza. Dopiero w wydziałach odwoławczych, jak widzimy, jak sprawa wygląda, jak ona była po kolei prowadzona, co było zrobione, i to trudno ująć w jakieś ramy statystyczne, to jest pewien problem (SO/10C);

Tutaj musi być taka indywidualna ocena, jednak nie da się wypracować, moim zdaniem, na dzień dzisiejszy takiego kryterium statystycznego, że tylko oceniamy taki i taki element. To za mało (SO/13C).

Na zakończenie pierwszego bloku pytań sędziowie zostali zapytani o to, na jakie wskaźniki efektywności zwracają uwagę w swojej pracy wizytatora przy ocenie indywidualnej sędziego (np. związanej z wnioskiem o nominację na wyższe stanowisko). Jak wiadomo, sędziowie wizytatorzy nie sporządzają już indywidualnej oceny sędziów w trakcie wizytacji, co jak twierdzili w badaniu, jest dobrą decyzją:

Te oceny nie wiadomo, czemu miały służyć. Wymagały oczywiście liczenia tych procentów, tego wszystkiego, a nawet jeśli ocena była negatywna, to też z niej nic nie wynikało, więc to zupełnie było nieprzydatne. Jeśli to nie ma przełożenia na nic, poza tą papierową wersją, to jaki sens. Także tu uważam tę zmianę za korzystną, z punktu widzenia wizytatora, dla którego to był dodatkowy obowiązek (SA/4PU).

Zatem obecnie w trakcie wizytacji sędziowie wizytatorzy oceniają wydział, a nie indywidualnego sędziego. Pozostaje jednak kwestia oceny przy wniosku o nominację sędziego na wyższe stanowisko. W tym przypadku respondenci podkreślali, że szczegółowe wskaźniki, na które zwracają uwagę, są określone przez ustawodawcę:

To również przepisy dokładnie wskazują na to, co należy badać, no i ja robię to, co jest w przepisach. [...] Ocena kwalifikacji polega na tym, że najpierw te informacje ogólne, kiedy ktoś się urodził, z jakim wynikiem kończył studia, gdzie i kiedy sądził, jakie szkolenia odbył, jest wpisywana praca naukowa, jeżeli jest, wszelkie publikacje, i to są te dane ogólne. Potem badamy dane statystyczne trzy lata do tyłu. To są dane dotyczące efektywnej pracy sędziego, czyli odliczamy urlopy, zwolnienia, itd. Badamy liczbę odbytych sesji, posiedzeń, ile wpływa do referatu sędziego, ile i jakich spraw załatwił i ile zostało niezadowolonych. Następnie badamy wyniki postępowania międzyinstancyjnego, czyli stabilność orzecznictwa. Badamy terminowość sporządzania uzasadnień, i to jest oddzielnie badane za te wszystkie okresy. Potem przechodzę do danych dotyczących badania spraw. Tu jest dużo tej statystyki, i jak chodzi o jakość orzecznictwa, to oceniam wszystkie sprawy zmienione i uchylone, z jakich przyczyn miało miejsce uchylenie, bądź zmiana, w szczególności czy nie ma nieważności postępowania, czy jest dobrze ustalony stan faktyczny, np. sędzia miał taką ocenę prawną, a sąd odwoławczy miał inną ocenę prawną. Czyli jeżeli sędzia robi błędy procesowe i konsekwencją jest błędna ocena prawną, co oczywiście, jak błędnie ustalił stan faktyczny, to ocena prawną być dobra nie może, no to wiadomo, że ocena pracy sędziego jest gorsza. Bo jak wszystko prawidłowo ustalili, jest odrębna ocena prawną, można dokonać takiej, można dokonać takiej, to mniej waży przy ocenie sędziego. Potem było 10 spraw najstarszych w referacie, czyli tutaj sprawdzamy, czy sędzia sprawnie proceduje, czy są uzasadnione odroczenia, czy są uzasadnione inne decyzje procesowe, które przekładają się na długość postępowania. Następnie bada się 20 spraw z listy przedłożonej przez sędziego i 10 spraw według własnego wyboru wizytatora, i tu już się bada akta kartka po kartce, wszystko się sprawdza. I suma tego wszystkiego przekłada się na wnioski, jakie wywodzę z tego badania spraw, czyli po kolei oceniam staż pracy, zaangażowanie, uchybienia w prowadzeniu spraw, formę, umiejętność pracy sędziego, terminowość orzecznictwa, stabilność uzasadnień. Przytaczam opinię o kandydacie bezpośredniej przełożonej, bo to oczywiście też ma wpływ

na ogólną opinię, przygotowuje, jak sędzia referuje, jak zachowuje się na rozprawie, jaki jest jej stosunek do współpracowników, do innych sędziów, do pracowników sekretariatu, musi być nienaganna. I to się bada (SA/2EK).

Zatem przy ocenie indywidualnej sędziego punktem wyjścia są informacje statystyczne dotyczące danego sędziego, które następnie są weryfikowane poprzez analizę akt. Okazuje się zatem ponownie, że podstawowymi składowymi podlegającymi ocenie są takie wskaźniki, jak stabilność orzecznictwa czy sprawność (liczba w pewnym czasie) rozpatrywanych spraw. Nieodłącznym jednak elementem tej oceny są składowe merytoryczne, niedające się ująć w statystyce. Sędziowie wizytatorzy docierają do tych informacji poprzez wnikliwą analizę akt. Wśród nich badani wymienili: terminowość i racjonalność w podejmowanych czynnościach przez sędziego, estetykę pracy czy sprawność postępowania z punktu widzenia skarg na przewlekłość. Taka praktyka potwierdza poprzednie ustalenia, co do elementów składających się na kryterium oceny pracy sędziego:

Statystyki są jednym ważnym elementem, ale nierozstrzygającym, ponieważ tym rozstrzygającym jest tak naprawdę ta konfrontacja wyników z badaniami aktowymi, jak jest naprawdę, bo tam wszystko mamy, jaka sprawa wpłynęła, co sędzia robił, kiedy wyznaczył rozprawę, co na tej rozprawie zrobił, jakie decyzje podejmował, w zakresie sprawności oczywiście postępowania i tak dalej i patrzymy, czy... bo to może być tak, że sędzia kończy tylko proste sprawy (SA/7K);

Przy ocenie sędziego trzeba badać powody uchylecia. O ile to są jeszcze uchylecia związane z różnym spojrzeniem, powiedzmy na przebieg postępowania dowodowego czy na ocenę dowodów, to z tym się można jeszcze pogodzić, bo ktoś miał taką wizję, ktoś to tak oceniał. Jeżeli to nie ma jakiegoś rażącego charakteru, a z reguły nie ma, tylko sąd odwoławczy podziela jakąś inną koncepcję, przy czym ma pewne zastrzeżenia, to nic się złego nie dzieje. Gorzej, jeżeli to są uchylecia z powodu bezwzględnych przyczyn odwoławczych, których można łatwo uniknąć. To jest sygnał, że być może ten sędzia nie pracuje do końca w sposób prawidłowy, jeśli ma takie wyroki, które mu uchylają z takiego powodu. No i kwestia oczywiście – lektura akt postępowania, czyli to, w jaki sposób prowadzi rozprawę, jak wyznacza terminy, czy znowu panuje nad referatem, szybko, dostaje sprawę niedużą i potrafi ją w miarę w krótkim terminie wyznaczyć. [...] Oczywiście jak ten protokół wygląda, jak przebieg rozprawy wygląda, czy sędzia zapewnia gwarancję stronom, tych wszystkich praw procesowych, czy są odpowiednio pouczeni. To jest taki elementarz pracy sędziego. I wyrok oczywiście, jeżeli zapadł. Też go trzeba ocenić. Oczywiście nie wchodzi tu w kwestię niezawisłości, bo sędzia ma prawo wydać taki, a nie inny wyrok, orzec taką a nie inną karę czy uniewinnić, ale istotne jest to, czy te przepisy na tyle opanował, że nie popełnia błędów, jeżeli chodzi o prawo materialne i właściwie je stosuje w wyroku (SA/6K).

Można zauważyć, że elementy oceny wyznaczone sędziom przez ustawodawcę pokrywają się w dużej mierze z tymi, które sami sędziowie podali jako wskaźniki właściwe do oceny swojej pracy – np. liczba załatwionych spraw, stabilność orzecznictwa. Ponad to, co zawiera się w ustawowo określonych zasadach oceny sędziów, respondenci wskazywali na pewne szczegóły istotne z ich punktu widzenia dla poprawnej merytorycznie oceny sędziów:

Raz, na efektywność na tle wydziału, w jakim pracuje, dwa, na stabilność orzecznictw, czyli ile jest wyroków uchylonych, utrzymanych, ile zmienionych, bo to daje jakiś pogląd, bo przecież zawsze ten sąd wyższej instancji też tę sprawę analizuje (SO/17K);

[...] dla mnie podstawowym kryterium, gdybym oceniał kogoś na stanowisko sędziego rejonowego czy okręgowego, byłaby jakość pracy, czyli wiedza. Gdybym musiał wybrać tego mistrza, ale który załatwia mało spraw, albo słabeusza, który załatwia dużo, gdybym miał taki wybór, to wybrałbym tego dobrego. Trudno, w razie czego zawsze można spróbować nadzorem. Wtedy wezmę jakiegoś słabeusza, żeby pilnował, żeby on pracował, ale będę miał gwarancję, że te wyroki, które wydał, one się utrzymują, a nie będę potem słyszał, że człowiek siedział 15 lat w więzieniu, bo ktoś zataił dowody, bo sędzia nie był dostatecznie czujny, bo nie sprawdzono czegoś, bo ktoś nie miał czasu albo sędzia lub prokurator nie znał przepisów. Dlatego najważniejsze dla mnie jest kryterium merytoryczne. Ale oczywiście ocenia się wszystko, potem jest dwóch, trzech kandydatów, wszyscy są jednakowo dobrzy, no to patrzmy, który jest bardziej sprawny. No więc to kryterium drugie idzie zaraz posiłkowo. Ale dla mnie najważniejsza jest kwestia merytoryczna. To tak jak każdy z nas, jak idę do lekarza, to wybieram doświadczonego, z wiedzą, a nie tego, który przyjmuje 30 pacjentów dziennie i wiem, że przyjmie mnie w pięć minut. Bo mi nie chodzi o to, żebym został tylko przyjęty, tylko żebym został wyleczony. I tak samo obywatel, przychodzi do sądu, no to przede wszystkim chce gwarancji, że zostanie jego sprawa rozpoznana przez fachowca, kogoś, kto ma wiedzę, a nie tylko rozpoznana szybko. Także przede wszystkim wiedza (SO/18KE).

### 3. Praca sędziów

Kolejne zagadnienia poruszane w trakcie prowadzonych wywiadów dotyczyły szczegółowych charakterystyk pracy sędziego. Zapytaliśmy respondentów o przeciętny godzinowy czas pracy polskich sędziów, o czynności najbardziej absorbujące czasowo oraz o cechy sędziów najbardziej efektywnych, jak i tych, których pracę oceniliby jako najlepszą jakościowo. I choć odpowiedzi badanych były różne, to niemal w każdej rozmowie pojawiały się stwierdzenia, że polski sędzia pracuje bardzo dużo, a nawet za dużo. Pytanie o przeciętny tygodniowy czas pracy z pewnością nie było łatwe dla respondentów, stąd niektórzy uznali, że trudno na nie odpowiedzieć. Pojawiła się również sugestia przeprowadzenia badania w tym zakresie. Zdecydowana większość badanych była jednak zdania, że czas pracy sędziego przekracza 8 godzin dziennie. Nieliczni próbowali dokonać bardziej precyzyjnych szacunków i czas ten określali w granicach 8–12 lub 12–14 godzin dziennie. Jeden z badanych stwierdził, że sędzia pracuje 24 godziny na dobę, inny – że łatwiej policzyć godziny, kiedy sędzia nie pracuje. Tylko jeden z rozmówców uznał, że wyrabia się w czterdziestogodzinnym tygodniowym czasie pracy (SO/20K). Bezsporne pozostaje jednak stanowisko badanych co do dwóch kwestii. Pierwszą z nich jest podział czasu pracy sędziego na pracę w sądzie i pracę w domu. Drugą z kolei jest praca w dni wolne – w weekendy oraz na urlopie:

Ja staram się unikać brania pracy do domu, ale się tego nie da uniknąć. Więc jeśli ja [...] [po sześciu godzinach pracy wychodzę z sądu], to wcale nie znaczy, że to jest mój czas pracy, bo ja pracuję potem w soboty, pracuję w niedziele (SO/18KE);

[...] nie było soboty i niedzieli, żebym nie pisał, nie czytał akt. W domu ciągle czytam, opracowuję, piszę, na okrągło. I to od wielu, wielu lat. Moi koledzy tak samo. [...] Cieszę się, że będę miał miesiąc urlopu, bo w tym czasie będę miał czas napisać w dużych sprawach uzasadnienia. I większość sędziów tak pracuje (SA/1K).

Konieczność pracy w domu była uzasadniana jej specyfiką. Większość badanych, z uwagi na niektóre czynności, nie ma możliwości (głównie czasowych) sporządzania uzasadnienia w siedzibie sądu czy też przygotowania się do rozprawy sądowej:

W pracy z zasady nie ma czasu pisać uzasadnień, bo tam są właśnie te niepotrzebne czynności [...], sędzia siedzi i robi tak zwaną [biurówkę] (SO/12PU);

Ja sobie nie wyobrażam pisania uzasadnienia w pracy. Ja zawsze piszę uzasadnienie w domu, i tak robią wszyscy sędziowie w tym sądzie (SA/G3);

Nie pamiętam, kiedy uzasadnienie mogłam w pracy napisać. Nie ma czasu na pisanie uzasadnień. Wszystko w domu się robi (SO/19RN).

Niektóre czynności, jakie wykonuje sędzia, są również trudno mierzalne, a ich efektów – co do zasady – nie widać na zewnątrz. Jedną z takich czynności może być czytanie aktów prawnych i komentarzy:

To, że czytam przepisy, to jest też moja praca, przecież ja nie czytam powieści kryminalnej tylko czytam przepisy, bo one są mi potrzebne do pracy (SO/18KE);

[...] nikt nie widzi tego, że sędzia sobie czyta komentarz nie dla przyjemności tylko dla rozwiązania problemów i robi to w warunkach domowych, no bo wiadomą rzeczą jest, że jest to znośniejsza forma niż siedzenie w sądzie i robienie tego samego (SO/13C).

Praca sędziego jest z pewnością pracą specyficzną, określaną często przez samych badanych, jako „praca koncepcyjna”, „praca nie przy biurku” czy „praca od rana do wieczora”. W związku z tym sami respondenci nie byli w stanie określić, kiedy następuje jej koniec. Niektórzy wręcz twierdzili, że praca ta nigdy się nie kończy, a sędzia zabiera do domu problem, nad którym pracuje. Praca ta również wymaga dużej koncentracji:

Co z tego, że ja będę siedziała nad tymi aktami 15 godzin, skoro po pięciu godzinach ja już widzę, że przerzucam tylko kartki, nie mam siły nad tym myśleć. Także to jest też praca, która wymaga dużego skupienia, dużej koncentracji – przygotowanie się do rozprawy, opracowanie jakiejś koncepcji rozstrzygnięcia, uzasadnienia czy praca na sesji, gdzie trzeba koncentrację utrzymać przez 8 godzin, bo są przesłuchania świadków, przesłuchania stron, w krzyżowym ogniu pytań pełnomocników. Trzeba te pytania uchylać, zachować czujność czy nie są to powtarzane pytania, czy nie są to pytania sugerujące, które mają naprowadzić świadka na jakąś odpowiedź, czy przy przesłuchaniach biegłych. To bardzo często jest skomplikowana materia, bardzo specjalistyczne kwestie, które laikowi są trudne do pojęcia, czy nie wiem... przeczytanie opinii biegłego z zakresu finansów i bankowości na 50 stron i wyciągnięcie z niej jakichś najistotniejszych kwestii. To jest duży wysiłek umysłowy, praca wymagająca dużej koncentracji, dlatego dla mnie to jest praca wyczerpująca (SO/25C).

Taki charakter pracy, w tym również nadmiar obowiązków, wpływa bez wątpienia na jej jakość. Jeden z badanych powiedział wprost, że jego zdaniem sędziowie są przepracowani, a to:

[...] powoduje stres, zdenerwowanie, sędzia jest wkurzony [...] ogólnie mówiąc na akta, że znowu ta sprawa, że znowu ktoś czegoś chce. Przez to [...] może sprawę zrobić pobieżnie, żeby się jej pozbyć, ma już tego dosyć, nie chce tego więcej dotykać, no i efekt jest taki, że to orzecznictwo nie jest takie, jak powinno być (SO/18KE).

Kolejną konsekwencją specyficznego charakteru pracy sędziego, w tym przede wszystkim – pracy do późnych godzin wieczornych, pracy w weekendy i na urlopie – jest wpływ



tej pracy na życie prywatne sędziów. Z wypowiedzi niektórych badanych wynika niestety, że nadmiar obowiązków zawodowych wpływa niekorzystnie na czas, jaki spędzają oni ze swoimi rodzinami:

Wie pani co, ja nie widziałam sędziego, który by nie pracował w soboty, w niedziele. Naprawdę nie mamy czasu dla rodzin (SO/23RO);

[...] są osoby, które nie mają rodzin, żyją wyłącznie sądem i pracują 24 godziny na okrągło. Są ludzie, którzy mają normalne rodziny, i chcieliby ten czas pracy odgraniczyć od życia rodzinnego (SO/15C).

W trakcie wywiadów respondenci wskazywali na zmienne, które mogą mieć znaczenie dla czasu pracy sędziego. Pierwszą z nich jest zakres obowiązków – wielkość wpływu i rodzaj wpływających spraw oraz inne zadania, jak np. konieczność przygotowania opinii do projektu ustawy. Są sprawy terminowe, jak te dotyczące tymczasowego aresztowania, które wymagają natychmiastowej reakcji (także w święta), co wiąże się z koniecznością odłożenia na bok innych zadań. Kolejną zmienną jest rodzaj sądu. Zdaniem badanych czynnik ten ma znaczenie choćby dla czynności przygotowania się do rozprawy. W sądzie pierwszej instancji przygotowanie to ma charakter samodzielny, w sądzie drugiej instancji z kolei konieczne jest przeprowadzenie narady, na której sędzia musi obronić swoje stanowisko przed innymi. Bez wątplenia czas pracy zależy również od wydziału, w którym sędzia pracuje. Jak podawali badani, sędziowie niektórych wydziałów, jak np. wieczystoksięgowych czy penitencjarnych, nie zabierają pracy do domu. W niektórych wydziałach sędziowie są obłożeni dodatkowymi obowiązkami związanymi np. z koniecznością wizytowania instytucji, takich jak: zakłady karne czy szpitale psychiatryczne. Czas pracy sędziego zależy również od samego sędziego – stopnia jego zorganizowania i posiadanego doświadczenia.

Warto wspomnieć, że w większości respondenci opowiadali przede wszystkim o swojej pracy. Czasem pojawiały się wypowiedzi nawiązujące do ich wcześniejszych doświadczeń, a zatem pełnienia funkcji sędziego w wydziałach orzekających. Wypowiedzi te dotyczyły głównie różnic w czasie pracy sędziego pracującego w wydziale orzekającym od sędziego zatrudnionego w wydziale wizytacyjnym. Ich zdaniem sędzia wydziałów wizytacyjnych pracuje mniej od sędziów wydziałów orzekających, m.in. dlatego – jak mówili niektórzy – że nie musi zabierać pracy do domu. Jeszcze rzadziej sędziowie nawiązywali do pracy w innych wydziałach. Za wyjątek należy uznać wypowiedź jednego z badanych (wizytatora do spraw karnych), który stwierdził, że „aktualnie najbardziej zapracowanymi sędziami [...] są sędziowie gospodarczy, cywilni” (SO/20K).

Respondentów poprosiliśmy również o wskazanie, od czego ich zdaniem mogą zależeć różnice czasu pracy poszczególnych sędziów. Udzielone odpowiedzi można podzielić na kilka grup. Do pierwszej zaliczyliśmy sędziów, których zdaniem różnice czasu pracy wynikają – o czym już pisaliśmy – z rodzaju wydziału. Z wypowiedzi badanych jasno wynika, że

na chwilę obecną najbardziej obciążeni są sędziowie wydziałów cywilnych i gospodarczych, a – nie tak jak jeszcze kilka lat temu – karnych. W drugiej grupie znaleźli się ci, którzy byli zdania, że przyczyny tego należy tłumaczyć wielkością i lokalizacją sądu oraz jego rodzajem, a tym samym rodzajem załatwianych spraw. Jak powiedział jeden z badanych, w sądach rejonowych mamy do czynienia ze zdecydowanie łatwiejszymi sprawami niż w sądach okręgowych, w apelacyjnych z kolei – ze sprawami najtrudniejszymi ze wszystkich trudnych spraw rozpoznawanych w sądach okręgowych. Jeden z badanych uznał, że w sądach położonych na wschodzie wpływ spraw jest mniejszy. W trzeciej grupie znaleźli się ci, którzy różnic tych upatrywali w obciążeniu sędziów, a zatem w liczbie spraw wpływających. Do następnej (dość nielicznej, bo dotyczącej tylko dwóch sędziów) trafili ci, którzy różnice czasu pracy wiązali ze zbyt małą liczną obsługą sekretariatu:

[...] było koszmarem, kiedy sędzia szedł na rozprawę, nie wiedział w ogóle, z kim będzie protokołował, bo nie było wiadomo, który pracownik. Często protokołowały osoby z jakiegoś funduszu pracy przysłane. To nawet obecnie się zdarza. Moim zdaniem w wielu sądach jest zbyt mało obsługi sekretariackiej w stosunku do sędziów, żeby mogli część obowiązków znieść, w związku z tym sędzia więcej by czasu poświęcił temu, za co otrzymuje tak naprawdę wynagrodzenie. [...] Jak jest bardzo sprawny sekretariat, to i sędzia może inaczej, krócej pracować (SO/21K).

Do ostatniej grupy zaliczyliśmy wypowiedzi wskazujące, że to postawa samych sędziów, ich zaangażowanie, sprawność, technika pracy i przygotowanie merytoryczne wpływają na czas wykonywanej pracy. Najogólniej mówiąc, rzetelne przygotowanie wymaga czasu. Są również osoby, które szybciej się uczą i szybciej wykonują swoje obowiązki:

Jeden sędzia napisze uzasadnienie bardzo [...] lakoniczne [...], a jeden się stara i widać, że to uzasadnienie musiał pisać cztery, pięć godzin, a czasami może nawet więcej, może kilka dni się pisze. Wiem też z doświadczenia, bo jest skomplikowany faktograficznie materiał dowodowy. To jest ta różnica właściwie w tym nastawieniu sędziego, że jeden tyle, a jeden tyle (SO/9K);

[...] są sędziowie, którzy uważają, że nie wymaga czasu prawidłowe rozstrzygnięcie sprawy, że wystarczy ogólny wgląd na sprawę, i to jest wystarczające do tego, żeby prawidłowe orzeczenie wydać. I jakby są przekonani jeszcze, że to orzeczenie, które wydają, jest prawidłowe, bez konieczności głębszego wejścia w tę problematykę, jakiegoś pogłębienia czy szukania rozwiązań w orzecznictwie, w doktrynie, bo to nieraz zajmuje czas. Natomiast no jeżeli sędzia ma wątpliwości, no to szuka w orzecznictwie, w doktrynie, kilka razy przegląda sprawę, zastanawia się nad rozbieżnościami na przykład w zeznaniach świadków, stron. Żeby mieć przekonanie, że tę sprawę prawidłowo rozstrzygnął, potrzebuje tego czasu i takiej pogłębionej analizy sprawy. Jeżeli tak sędzia do tego podchodzi, to po prostu nie ma możliwości, żeby krócej to zrobić. Nie ma takiej fizycznej możliwości (SO/10C).

Z badania wynika, że najbardziej absorbujące dla sędziów są dwie czynności: przygotowanie się do rozprawy oraz sporządzanie uzasadnienia. Były one wymieniane niemal w każdej rozmowie. Dość dużo uwagi respondenci poświęcali pierwszej z nich, podkreślając, że

przygotowanie do rozprawy sędziów pierwszej instancji różni się od przygotowania sędziów drugiej instancji. W pierwszej instancji polega ono głównie na czytaniu akt spraw, w drugiej z kolei – na odsłuchiwaniu nagrań. To ostatnie spotkało się z dość krytyczną opinią:

W rozwodzie miałam kiedyś na siedem stron spisane zeznania świadków, to ja to czytałam 15–20 minut, a teraz odsłuchuję w czasie rzeczywistym, czyli odsłuchuję 7–8 godzin, i ja sobie robię notatki [...] tak jak transkrypcję (SA/2EK);

[...] w sądach apelacyjnych dostajemy akta z płytką, świadek zeznaje, kropka [...]. I mamy sprawy, gdzie mamy 20 godzin, 30 godzin do odsłuchania (SA/3G).

Sporadycznie przy czynności sporządzania uzasadnienia sędziowie wymieniali problem z uzyskaniem podpisów całego składu orzekającego. Wśród innych czynności, które absorbują w sposób znaczny uwagę sędziego, należy wymienić: problemy z doręczeniem korespondencji, podejmowanie czynności dotyczących np. oceny warunków formalnych skargi, usunięcia braków formalnych pozwu, wystąpienia o informację do różnych instytucji oraz współpraca z tymi instytucjami:

[...] kooperujemy z różnymi instytucjami, różnymi osobami, jak biegli, policja, oczywiście prokuratura przygotowuje materiał dowodowy, i ci kooperanci w różny sposób pracują, tzn. szybko, wolno, czasami są problemy z uzyskaniem opinii odpowiednich biegłych (SA/1K).

Kolejne z pytań zadane respondentom dotyczyło cech sędziów, których ich zdaniem charakteryzuje wysoka efektywność pracy. Odpowiedzi były różne, a podawane przymiotniki dość liczne, jak np.: rzetelny, wnikliwy, sumienny, skrupulatny, solidny, zdyscyplinowany, zaangażowany, decyzyjny, pracowity, staranny, odpowiedzialny, dobrze przygotowany merytorycznie do zawodu, mający opanowany do perfekcji warsztat pracy. Uwagę zwraca jednak fakt, że tylko dwóch respondentów na efektywność sędziego patrzyło przez pryzmat liczby załatwianych spraw. Zdecydowanie częściej wskazywali oni na pewne, może nie tyle cechy, co umiejętności sędziów, które przyczyniają się właśnie do takiego sprawnego zakończenia spraw, a jednocześnie do stabilności wydawanych orzeczeń. Respondenci z reguły wymieniali więcej niż tylko jedną cechę czy umiejętność, pokazując tym samym, że o efektywności sędziego świadczy wiele zmiennych, które najczęściej powinny pojawiać się łącznie. Podkreślano właśnie, że efektywny sędzia to nie tyle sędzia szybki, ale przede wszystkim stabilny w orzecznictwie, wydający orzeczenia dobrej jakości i niepopołniający błędów procesowych. Dość sporo uwagi respondenci poświęcili umiejętności dobrego organizacji pracy. Umiejętność ta okazuje się bardzo istotna, bo:

[...] jeżeli sędzia daną sprawęoczyta, zaplanuje, jakie czynności chciałby podjąć, żeby doprowadzić do prawidłowego orzeczenia, i w sposób prawidłowy będzie prowadził to postępowanie, nie dopuszczając do zbędnego rozbuchania postępowania czy też jakby zakreślając odpowiednie normy czasowe do składania na przykład wniosków dowodowych stronom.

No to wówczas ta sprawa będzie obsądzona i szybko, i dobrze, także ta dobra organizacja pracy w mojej ocenie jest bardzo ważna (SO/10C).

Niektórzy tę dobrą organizację, obok doskonałego przygotowania merytorycznego, uznali za niezbędne dla sprawnej pracy sędziego. Równie istotna, i dość szeroko omawiana przez badanych, jest zdolność sędziego do podejmowania decyzji, które zmierzają do zakończenia każdej ze spraw. Decyzyjność była rozumiana nie jako szybkie załatwienie sprawy, ale jako niezwlekanie z czynnościami. Niektórzy z badanych mówili wręcz, że o decyzyjności sędziego można wnioskować na podstawie tego, czy posiada on wizję zakończenia sprawy. Sędzia decyzyjny, mający dobre przygotowanie merytoryczne i zdolność organizowania własnej pracy, „gwarantuje jak gdyby sprawne postępowanie” (SA/7K). Należy jednak pamiętać, że podjęcie decyzji wymaga dobrego przygotowania, a zatem znajomości stanowiska stron postępowania czy kontekstu prawnego. Dopiero w takich okolicznościach, jak mówili badani, „jest szansa, duże prawdopodobieństwo na podjęcie słusznej decyzji” (SO/25C).

Wśród innych cech sporadycznie wymieniano również kulturę urzędowania, bycie zrozumiałym dla stron postępowania oraz cieszenie się dobrym zdrowiem. Niektórzy porównywali sędziego cechującego się najwyższą efektywnością do tytana pracy czy analityka, mającego zdolność rozróżniania problemów i koncentrowania się przede wszystkim na tych najważniejszych.

W próbie znalazło się dwóch respondentów, którzy odnieśli się do wieku sędziów i jego znaczenia dla efektywności pracy. Sędziowie ci posiadali dość spore doświadczenie w pracy, pełnili bowiem funkcję sędziego przez około 20 lat. Ich zdaniem sędzia młodszy nie jest bardziej efektywny, a dodatkowo, że wiedzę należy czerpać przede wszystkim z doświadczenia ludzi starszych:

Ja się boję tej młodzieży, takiej przekonanej o swojej doskonałości. Zresztą jest gdzieś napisane w k.p.c., w karnym też pewnie mają, że dowody się ocenia na podstawie doświadczenia życiowego, i to wręcz jest ustawowo napisane. No jakie ma doświadczenie zawodowe ktoś, kto ma 30 lat i uważa, że powinien być sędzią Sądu Najwyższego? Mnie by to nie przyszło do głowy nawet w tej chwili (SO/22C);

[Młodzi sędziowie] są bardzo szybcy. Właśnie widać tę szybkość, a może ta szybkość nie przekłada się też na tę jakość, że my bardziej jednak stawiamy na tę jakość. Tak uczony był człowiek, szacunku dla tej strony [...]. [Sędziowie] z wyższym stażem to jednak dążą do tej prawdy materialnej, że ważniejsze jest to, żeby była ta sprawiedliwość [...]. Widać, że młodzi to przechodzą i chcieliby proceduralnie tę sprawę załatwiać niż tak merytorycznie (SO/19RN).

Bez wątplenia w idealnej sytuacji najbardziej efektywni sędziowie powinni posiadać wszystkie wymienione w tej części opracowania zdolności i umiejętności, ale – jak mówili sami respondenci – nie da się być dobrym we wszystkim. W ich opinii są sędziowie, którzy

świetnie radzą sobie np. z przeprowadzeniem rozprawy sądowej, gorzej natomiast z pisaniem uzasadnień. I odwrotnie.

Respondentów zapytaliśmy również o cechy, które ich zdaniem posiadają sędziowie, by praca może zostać uznana za najlepszą jakościowo. Zdaniem większości sędziowie najbardziej efektywni to dokładnie ci sami, co sędziowie najlepsi jakościowo. O jakości sędziego świadczy jego dobre procedowanie, w tym m.in. w zakreślonych terminach:

[...] jak ma wiedzę, jak ma doświadczenie, znajomość metodyki i jest pilny, systematyczny, odpowiedzialny, to siłą rzeczy jego orzeczenia mają większą szansę na uprawomocnienie się i spełnienie zadania, jakie przed nami stoi (SA/2EK).

To dobre procedowanie wynika bez wątpienia z rzetelnej i solidnej pracy nad sprawą, jak np. czytanie akt. Niektórzy mówili, że to cechy charakteru przekładają się na jakość pracy. Tylko nieliczni zwrócili uwagę na to, że efektywność pracy nie zawsze idzie w parze z jej jakością.



## 4. Mierniki statystyczne efektywności pracy sędziów

Jak sygnalizowaliśmy wcześniej, w czwartej części scenariusza wywiadu znalazły się pytania dotyczące statystycznych sposobów mierzenia efektywności pracy sędziów. Respondenci zostali poproszeni o ocenę stosowanych mierników statystycznych, m.in.: średniej długości trwania postępowań, wskaźnika opanowania wpływu, odsetka spraw określonego typu rozpoznanych merytorycznie, liczby wyroków wydanych przez sędziego w konkretnym okresie, stabilności orzeczeń, liczby spraw przypadających na sędziego i przez niego rozpatrywanych. Dodatkowe pytania w tym dziale dotyczyły także sposobów wykorzystywania tych statystyk przez samych sędziów w ich pracy oraz własnych propozycji nowych mierników efektywności pracy sędziów.

Próba ilościowego czy inaczej statystycznego zmierzenia i zobrazowania problemu efektywności całych sądów i samych sędziów, czyli tak zwana „statystyka sądowa”, jest przedmiotem zainteresowania zarówno „liniowych” pracowników sądów, jak i osób zarządzających sądownictwem. Statystyka sądowa to system rejestracji bardzo wielu szczegółowych, ilościowych informacji charakteryzujących zadania i rezultaty pracy poszczególnych wydziałów i jednostek pomocniczych sądów. System ten jest bardzo praco- i kosztochłonny. Jego trzon stanowi 28 różnych, przygotowywanych najczęściej co kwartał sprawozdań statystycznych. Sprawozdania te bardzo istotnie zwiększyły w ostatnich latach zakres zbieranych przez siebie informacji i tym samym swoją objętość. Podstawowy raport statystyczny z sądów okręgowych w sprawach cywilnych, który w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku miał tylko jedną stronę i był sporządzany co roku, obecnie ma 44 strony z danymi oraz 12 stron wyjaśnień i jest przygotowywany cztery razy w roku<sup>8</sup>.

W cyklicznej, cokwartalnej publikacji Ministerstwa Sprawiedliwości, „Kluczowe mierniki Ministerstwa Sprawiedliwości”, wymienionych zostało 25 wskaźników statystycznych (łącznie 32 wraz z podkategoriami), charakteryzujących różne wymiary pracy i efektywności

---

<sup>8</sup> Według danych prezentowanych w samych tych sprawozdaniach, ich przygotowanie w 2018 roku zajęło urzędnikom sądowym łącznie 170 000 godzin. Można więc oszacować, że prawie 100 osób z około 33 tys. urzędników wszystkich polskich sądów pracuje tylko nad przygotowaniem statystyk, nie robiąc nic innego. Jednocześnie istnieją poważne wątpliwości, czy zebrane dane są skutecznie wykorzystywane do diagnozowania problemów sądownictwa i formułowania racjonalnych reform. Por. P. Ostaszewski, *Justice Statistics in the Public Service. Courts Efficiency and Public Criminology*, „Biuletyn PTK im. Prof. S. Batawii” 2018/25 oraz K. Joński, *Efektywność sądownictwa powszechnego...*, s. 47.

polskich sądów. Zostały one skonstruowane na podstawie danych gromadzonych w sprawozdaniach statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości. Część z nich należy uznać za najistotniejsze z punktu widzenia kierownictwa resortu, charakterystyki pracy samych sędziów i całych sądów. Są to m.in.:

- wskaźnik opanowania wpływu spraw, czyli stosunek liczby wszystkich spraw załatwionych (ogółem i według rodzajów spraw i szczebli sądownictwa) w danym okresie sprawozdawczym do liczby wszystkich spraw wpływających;
- odsetek spraw rozpatrywanych przez sądy pierwszej instancji, w których czas trwania postępowania przekracza 12 miesięcy;
- wskaźnik pozostałości czy inaczej stosunek liczby spraw niezałatwionych i liczby spraw wpływających średnio w ciągu jednego miesiąca;
- odsetek spraw, w których uwzględniono skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki do ogólnej liczby spraw wpływających w wybranych kategoriach w pierwszej instancji;
- średni (dotychczasowy) czas trwania spraw niezałatwionych (w miesiącach);
- liczba etatów asystenckich przypadających na jeden etat sędziego;
- ogólna liczba spraw załatwionych przez referendarzy przypadająca na jeden etat referendarski;
- wskaźnik stabilności, czyli odsetek oddalonych środków zaskarżenia w stosunku do wszystkich spraw apelacyjnych i zażaleniowych załatwionych w sądach drugiej instancji;
- wskaźnik mediacji, a więc odsetek spraw skierowanych do mediacji w stosunku do wszystkich spraw wpływających do sądów, w których mediacja może być zastosowana;
- procentowy udział orzeczonej kary ograniczenia wolności i kary samoistnej grzywny wśród ogółu kar;
- stosunek liczby uwzględnionych wniosków o udzielenie zezwolenia na odbycie przez skazanego kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego (SDE) do ogólnej liczby wpływających wniosków;
- średni czas trwania postępowania sądowego od dnia pierwszej rejestracji do dnia uprawomocnienia się sprawy w pierwszej instancji.

Wszystkie one oferują bardzo zwięzłe, liczbowe opisanie różnych wymiarów funkcjonowania sądów, dają możliwość porównania między sobą poszczególnych jednostek organizacyjnych (np. wydziałów, całych sądów lub nawet pojedynczych sędziów) oraz analizę ewentualnych zmian w czasie. Dla sędziów, zarówno tych, z którymi przeprowadzano wywiady, jak i, zdaniem badanych, także pozostałych, najważniejsze z nich wydają się: wskaźnik stabilności, wskaźnik opanowania wpływu oraz różne sposoby mierzenia czasu trwania (i ewentualnie przewlekłości) spraw różnego typu. To właśnie one stanowią próbę charakterystyki efektywności i jakości pracy sędziów. Jak już wcześniej sygnalizowaliśmy,



w toku prowadzonych wywiadów z sędziami wizytatorami poprosiliśmy ich o opinie zarówno o tych miernikach, jak i innych możliwych do obliczenia na podstawie dostępnych danych statystycznych (np. odsetek i ogólna liczba spraw określonego typu rozpoznanych merytorycznie, zakończonych na rozprawie lub wydaniem wyroku, czy też oszacowana liczba spraw przypadająca na jednego sędziego lub faktycznie pozostających w jego referacie). Interesowało nas, które z tych miar są uznawane za najlepiej charakteryzujące efektywność i jakość pracy sędziów i czy są możliwe do zaproponowania jeszcze inne tego typu wskaźniki.

Dobrym podsumowaniem rozważań prezentowanych w pierwszym rozdziale i zarazem wprowadzeniem do omawianej w tym miejscu problematyki jest zdanie jednego z badanych: „efektywność pracy sędziego to dobra statystyka z wysokim poziomem merytorycznym” (SO/9K). Kluczowe więc jest scharakteryzowanie teraz, jak rozumiana jest właśnie ta „dobra statystyka”.

Sędziowie są oceniani i sami oceniają swoją pracę i pracę innych sędziów przez pryzmat wskaźników statystycznych. Wizytatorzy, z którymi były przeprowadzane wywiady, nie podważali ich walorów, choć wszyscy zwracali uwagę na ich ograniczenia:

Generalnie sędziowie obecnie są oceniani przez statystyki, czyli ilość spraw, która wpływa do jego referatu, pierwszą czynność, jaką podejmie, jak długo trwa średnio postępowanie w jego referacie, czyli jak szybko kończy sprawę, ile wyznacza wokand, ile załatwia na tych wokandach, ile wyroków jest zaskarżanych, ile jest zmienianych, uchylanych, utrzymanych w mocy, czyli same statystyki suche, które dają moim zdaniem tylko wstępny obraz. One muszą być moim zdaniem, [ale] w sumie, żeby ocenić sędziego tak należycie, to trzeba by przeprowadzić wizytację, lustrację jego referatu, ustalić dokładnie, jakie sprawy do referatu wpłynęły, bo sprawa sprawie nierówna, co jest niemożliwe (SA/7K).

I także:

Oczywiście jak każda statystyka pewien rodzaj zakłamania ze sobą niesie, szczególnie, [...] gdybyśmy porównywali pracę zupełnie małego wydziału, z pracą wydziału zupełnie dużego. Natomiast nic nie wymyślono lepszego do tego, żeby ocenić efektywność pracy sędziego niż te wskaźniki (SO/20K);

Jeżeli w danym wydziale, czy w danym sądzie ten wskaźnik sprawności, długości czasu trwania postępowania jest zdecydowanie gorszy niż w innym sądzie czy innym wydziale, jeżeli w danym wydziale wskaźnik zaległości wynosił tyle, a nagle w ciągu roku czy dwóch pogorszył się o 100%, coś się złego dzieje. Oczywiście my mamy dodatkowe informacje i wiemy, [że] pogorszył się, bo dwóch sędziów było na zwolnieniach długich lekarskich, bo poszedł sędzia w stan spoczynku, ten etat został nieobsadzony, no to już mamy jakąś odpowiedź. Jeżeli takie sytuacje nie miały miejsca, to znaczy, że coś się innego złego dzieje. Więc te liczby to jest taki punkt wyjścia. Ale żeby tak naprawdę zbadać i dojść do tego, co tam się złego dzieje, to niestety trzeba już wejść głębiej, trzeba zbadać, zlustrować wydział czy sędziego, żeby się zorientować, co tak naprawdę złego się dzieje. Bo być może sędzia dużo załatwiał, a teraz przestał dużo załatwiać, bo nagle go dobiły duże sprawy. [...] Na pewno od statystyk suchych nie uciekniemy. Musimy te statystyki zgromadzić, czyli ilość spraw

wpływających w danym okresie, ilość wyznaczanych spraw na wokandę, ilość wokand i kończenie tych spraw, czyli średnia sprawność postępowania w jego referacie, a także ta stabilność orzecznictwa. To są wyznaczniki, które bierzemy pod uwagę oczywiście (w ocenie sędziego), ale one są jednym z elementów, natomiast ich weryfikacja następuje poprzez badania aktowe (SA/6K).

Czyli dane statystyczne dotyczące pracy sędziów i wydziałów mogą stanowić dobry punkt wyjścia do oceny ich efektywności, jednak – jak często wskazywali badani – „jeśli wiodącym czynnikiem i będziemy mu przypisywać właśnie najwyższą wagę, będzie ta ilość, to niestety musi się to stać kosztem jakości” (SO/13C):

To jest system naczyń połączonych. Jeśli sędzia ma więcej czasu na zapoznanie się ze sprawą, na rozpoznanie tej sprawy, to jest szansa, że jakość tego orzeczenia będzie dużo wyższa. Natomiast [...] powiedziałabym, że obciążenie decernatów sędziów, a zwłaszcza w sądach rejonowych, jest tego rodzaju, że jest to próba po prostu opanowania materii, z którą przyszło mi się mierzyć [...], a ta jakość gdzieś czasem zostaje w tyle, niestety (SO/13C).

Ważnym głosem w tej dyskusji nad wskaźnikami statystycznymi było również przypomnienie, że w końcu w całym stanowieniu wymiaru sprawiedliwości chodzi przecież właśnie o sprawiedliwość, a ta nie poddaje się statystycznemu zmierzaniu:

Głównym kryterium oceny pracy sędziego, no niestety, to jest statystyka i ocena jakości, czyli stabilność orzecznicza, czyli ile wyroków zostało utrzymanych, a ile apelacji oddalonych, zmienionych, uchylonych. [A powinno być] istotnym [...], dla sędziego, dla mnie, jeżeli moje orzeczenie jest sprawiedliwe i przekonuje człowieka, który przyszedł do sądu po to, żeby [...] rozwiązać swój problem. Jeżeli ja wydam wyrok i ten wyrok zostanie przez obie strony zrozumiany, to jest dla mnie sukces (SO/27C).

Wracając do mierników statystycznych, należy także odnotować głosy wskazujące jeszcze inne wykorzystywane miary, np. liczenie procentu spraw odroczonej:

Nie możemy pomijać tych okoliczności związanych z liczbą załatwień, obciążeniem sędziego i tu bierzemy pod uwagę jego rzeczywisty czas pracy i obciążenie z tytułu wpływu spraw w jego referacie. [...] Bierzymy pod uwagę też ilość odroczeń, procent odroczeń, bo jeżeli jest on znacząco wyższy niż średnia w wydziale, to też jakby daje nam podstawę dokonania oceny, że jednak być może to przygotowanie do rozprawy nie jest najlepsze, skoro tych odroczeń jest więcej niż średnia. Oczywiście stabilność orzecznictwa jest bardzo istotnym czynnikiem, bo przy tym o awansie do sądu wyższej instancji, moim zdaniem, powinna decydować przede wszystkim właśnie ta kwestia merytoryczna, ten sposób orzekania, ilość zmienionych czy uchylonych orzeczeń (SO/10C);

oraz procentu spraw rozpoznanych merytorycznie:

To jest bardzo dobry wskaźnik [odsetek spraw danego typu rozpoznanych merytorycznie] Moim zdaniem ten wskaźnik chyba najlepiej by oddawał efektywność pracy sędziego. I liczba spraw rozpoznawanych merytorycznie. Ja bym odrzuciła z tego [w postępowaniach cywilnych] nakazy zapłaty, gdzieś tam zwroty pozwu, umorzenia postępowania. Czyli te, co

z przyczyn formalnych nie badaliśmy meritum, i bym wzięła sprawy zakończone wyrokami. [...] Ja zawsze też patrzę na liczbę uzasadnień sporządzonych (SO/25C).

Generalnie respondenci, pomimo sygnalizowanych uwag krytycznych, widzą bardzo istotną rolę „statystyki” w funkcjonowaniu całych sądów:

Tymi wskaźnikami żyje wizytator, żyje prezes sądu, żyje przewodniczący wydziału, przynajmniej powinien wiedzieć, co się dzieje, to siłą rzeczy jest to powód do tego, żeby próbować albo coś zmienić, albo mobilizować tych sędziów, którzy odstają być może, których praca skutkuje tym, że wygląda to tak, a nie inaczej. Ci sędziowie też mają zapewne tego świadomość, sędzia powinien wiedzieć, jaki ma procent utrzymanych czy uchylonych wyroków, że powinien troszeczkę się podciągnąć od tej strony prawnej. Być może sędzia też powinien wiedzieć, że na tle kolegów z wydziału załatwia zdecydowanie za mało spraw [...] (SA/6K).

Nie ma jednak wśród badanych sędziów zgody, co do tego, jaki jest charakter oddziaływania „statystyki” na pracę konkretnych sędziów. Pojawiały się bowiem głosy, że „sędziowie zwracają na to uwagę, porównują, sprawdzają w tych okresach statystycznych, jak to wygląda, bo mają świadomość, że to potem jest głównym elementem ich oceny” (SO/10C). A nawet, że „jeżeli sędziowie będą widzieć, że ten kto załatwił najwięcej, ma większe szanse, no to w takim razie ja tutaj odpuszczę, żeby tylko lepiej w statystyce wyglądać” (SO/10C). Takie zdanie można jednak oczywiście interpretować zarówno na korzyść, jak i niekorzyść wskaźników statystycznych. Z jednej bowiem strony skłaniają one do przyspieszenia pracy, załatwiania większej liczby spraw w krótszym czasie, a więc do zwiększenia efektywności. Ryzykiem, na które zwracają jednak w tym kontekście uwagę wizytatorzy, jest możliwy spadek jakości, czy inaczej prawidłowości i sprawiedliwości podejmowanych rozstrzygnięć. Pojawiały się także głosy jeszcze bardziej krytyczne wobec „statystyki”, wskazujące na to, że skupienie na rozumianej ilościowo efektywności pracy sędziów pogarsza warunki pracy, i tym samym ma negatywny wpływ na tę efektywność:

Ja myślę sobie, że ona [statystyka] generalnie frustruje, a jak człowiek jest sfrustrowany, to ta jego frustracja, moim zdaniem, powoduje, że jest mniej efektywny, naprawdę. Człowiek, który pracuje spokojnie, bo wie, że musi wykonać swoją pracę najlepiej jak potrafi, w mojej ocenie będzie bardziej efektywny niż taki, nad którym się będzie stało i będzie się mówiło, jak ty tego teraz nie skończysz, no to uważaj. I to nie dotyczy tylko sędziów, to dotyczy każdego człowieka. Po prostu człowiek, który pracuje z mniejszym obciążeniem psychicznym, jest człowiekiem, który oczywiście pod warunkiem, że jest człowiekiem odpowiedzialnym, sumiennym, podchodzi poważnie do swojej pracy. To niezależnie czy on jest sędzią, czy wykonuje jakikolwiek inny zawód, po prostu będzie pracował wydajniej, najlepiej, jeśli będzie pracował w warunkach spokoju i nie będzie wiedział, że: matko, jak ja tego dzisiaj nie zrobię, to będzie jakiś problem. Po prostu zrobi następnego dnia (SO/26C).

Na pewno więc najistotniejsze jest rozsądne podejście do mierników statystycznych i dobre wyważenie ilościowych i jakościowych kryteriów oceny efektywności pracy sędziego. Warto w tym kontekście przytoczyć wypowiedź jednego z badanych:

Znam sędziów, którzy prezentują dwie z tych postaw, jedna postawa to jest sędziego, który te swoje wskaźniki analizuje na bieżąco i jakby jest w nie osadzony i [je] uwzględnia. A drugi po prostu pracuje i przy jakichś okazjach wizytacji czy omawiania tych wizytacji jest o tym informowany. Nie wyobrażam sobie sędziego, który biorąc pod uwagę statystykę, na przykład kończy sprawę. Ja sobie wyobrażam, że to może tam gdzieś z tyłu głowy leżeć, ale o tym, jak przebiega rozpoznanie sprawy, decyduje jej zawartość, to znaczy konieczność przeprowadzenia określonych czynności albo możliwość wydania wyroku. Natomiast nie wyobrażam sobie, aby wydano wyrok bez przeprowadzenia wszystkich czynności, tylko dlatego, żeby osiągnąć jakiś limit statystyczny. To nie. Mogą mieć wpływ te statystyki, jeżeli ktoś został pouczony, że pracuje zbyt mało efektywnie i te statystyki mogą mieć taki wpływ na postawę sędziego, że on więcej spraw wyznaczy na wokandę albo dłużej będzie pracował, albo częściej będzie miał wokandy w tygodniu. Natomiast innego wpływu sobie nie wyobrażam (SO/20K).

Omawiając opinie sędziów wizytatorów na temat mierników statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości, należy jeszcze raz powrócić do problemu zakresu i obszerności gromadzonych i prezentowanych danych statystycznych. Jak już sygnalizowaliśmy, zakres ten uległ w ostatnich latach ogromnemu rozszerzeniu i tym samym „statystyki, które obecnie są konstruowane, one dają ogromną wiedzę na temat pracy sądów, wydziałów poszczególnych czy sędziego [...]” (SA/7K). Jednak:

[...] sędzia, który nie ma doświadczenia prezesowskiego, wizytacyjnego, to jak dostanie te dane, które obecnie się sporządza, to on z nich w większości nic nie zrozumie. W ogóle nie będzie wiedział dokładnie, czy wypadł dobrze czy źle. Czy też ocena tego sądu jest dobra czy zła, bo przez różne kryteria, w różnych wersjach jest to podawane i upubliczniane [...], że w sumie nie wiadomo, kto dobrze pracuje, a kto nie [...] (SA/7K).

Jednocześnie jednak system rejestracji i publikacji danych statystycznych nie obejmuje wielu innych danych, będących w zainteresowaniu osób zarządzających wymiarem sprawiedliwości. I pomimo ogromnych nakładów sił i środków niezbędnych do wypełnienia przez sądy nałożonych na nie obowiązków sprawozdawczych, formułowane są też dodatkowe wnioski o przekazanie informacji statystycznych:

Mamy system komputerowy, z którego nie da się wygenerować danych i potem piszą, pisze prezes, pisze Sąd Apelacyjny, pisze Ministerstwo, żeby im podać jakieś dane, które powinni sami sobie móc wygenerować, no bo cała statystyka jest w komputerze, czyli system wszystko ewidencjonuje. Ale gdzieś sprawdzałem na temat statystyki państwowej i 1/3 statystyki państwowej to jest statystyka sądowa. Nie wiem, czemu to ma służyć. To nie jest miarodajne na pewno, ten wycinek, który trafia do sądu dla społeczeństwa (SO/14PU).

Ostatnim z zagadnień związanych z dyskusją o możliwości statystycznego mierzenia efektywności pracy sędziego jest często powracający w wypowiedziach sędziów wizytatorów

temat tak zwanego pensum sędziego, czyli liczby spraw, które sędzia powinien rozstrzygnąć w określonym czasie lub, mówiąc inaczej, właściwej obsady sądu. Bo „wyściowa sprawa to jest to, czy ten sąd jest należycie obsadzony, żeby móc oceniać, czy te wskaźniki są realizowane lepiej czy gorzej” (SA/5C). A jeszcze bardziej precyzyjnie:

Te mierniki [...] mają sens wtedy, kiedy obsada sądu jest właściwa. [...]. Do sądu wpływa 4000 spraw cywilnych, C i Ns. W uproszczeniu sędzia ma załatwić 40 spraw w miesiącu, czyli 400 w roku, czyli powinno być 10 sędziów, bo praktycznie czas pracy faktycznie wynosi 10 miesięcy przy takich założeniach. Jeżeli jest ich 8, to mówienie, że wpływ jest nieoponowany, jest kompletnym nieporozumieniem. Jeżeli jest ich 11, to też mogą nie opanować wpływu paradoksalnie, bo jest ich o jednego za dużo. Czyli innymi słowy: na koniec roku pozostanie pewna ilość spraw, którą oni muszą mieć w referacie, żeby w ogóle móc pracować. Czyli innymi słowy: po to by móc normalnie pracować, to muszą mieć spraw mniej więcej na trzy miesiące pracy do przodu. W związku z tym, po to, żeby mówić o tych wskaźnikach, to trzeba powiedzieć, [że] jest [ich] 10, powinno być 10, i teraz jeżeli oni nie mieszczą się w tym wskaźniku, no to mamy zastrzeżenia co do ich pracy. Jeżeli załatwią troszkę więcej, to można powiedzieć, że dobrze i sprawnie pracują, chociaż dużo więcej nie załatwią, bo nie mają jakby z czego. Znacznie więcej załatwią wtedy, choć mogą nie opanować wpływu, jak ich będzie 9, bo wtedy załatwią te 40 tego kolegi, ale wypadnie na nich po 4 czy 5 spraw, są w stanie to zrobić, więc to zrobią. Jeszcze trzeba powiedzieć [że to załatwienie musi nastąpić w pewnym] czasie. Innymi słowy, możemy powiedzieć tak, owszem, mogą załatwiać po 50, pytanie, przez ile miesięcy (SA/5C).

Ustalenie takiego pensum sędziego jest oczywiście bardzo trudne, bo rozpatrywane sprawy nawet w ramach jednego wydziału należą do całkiem odmiennych kategorii, a nawet w ramach jednej, wydawałoby się jednolitej, kategorii spraw stany faktyczne będą różne i inne będą konieczne do przeprowadzenia w niej czynności:

Na przykład powiemy postępowanie w sprawie o zapłatę z umowy pożyczki, [...] natomiast okoliczności faktycznych każdego tego stosunku prawnego naprawdę mogą być różne. I nie można oceniać, że każda sprawa z umowy pożyczki to powinna trwać trzy terminy i koniec albo jeden termin i koniec, albo nie powinno się słuchać dłużej niż trzy godziny. Dlatego że dopiero w trakcie tego postępowania widzimy, czy ona może trwać trzy terminy czy osiem, z uwagi na zakres złożonych wniosków dowodowych. Czasami z przyczyn obiektywnych będzie trwała dłużej, bo się zdarza nadzwyczajna sytuacja, rozchoruje się ktoś, a czasem rozchoruje się trzeci raz pod rząd. Bo rozchoruje się pełnomocnik jednej strony, rozchoruje się pełnomocnik drugiej strony albo rozchoruje się sędzia. Czyli już trzy terminy rozpraw spadają. Też nie można mierzyć tego miarą efektywności (SO/26C).

Zwracano również uwagę na dodatkowe problemy, które może nieść taka próba uśredniania pracy, np. jak wpłynie to na tych najbardziej efektywnych:

W Ministerstwie z tego, co wiem, przez długi czas trwały jakieś prace związane z tym, żeby określić na przykład to, ile konkretny sędzia ma załatwić spraw. Ale wydaje się, tak z mojej oceny, że ustalenie takiego wskaźnika chyba w ogóle nie jest możliwe, a nawet gdyby do niego doszło, to nagle by się okazało, że pewna część sędziów jest znacznie wydajniejsza, aniżeli

przewidywałyby to wskaźniki ministerialne, i ci sędziowie by powiedzieli, że w takim razie no to oni się będą dostosowywać do tego wskaźnika ministerialnego. Natomiast jakaś część sędziów pewno by była taka, żeby nie dociągała do tego wskaźnika ministerialnego, tylko też trzeba by było badać na przykład przesłanki ewentualnie, które to spowodowały. Bo jeśli na przykład sędzia korzysta z jakiegoś zwolnienia lekarskiego czy z jakiś tam innych sytuacji, w których ewentualnie nie wykonywał czynności, no to te okoliczności byłyby obiektywnymi przesłankami, które by uzasadniały, że mógł nie osiągnąć zakładanego minimum przewidzianego do rozpoznania w danej kategorii spraw (SA/8C).

Należy jednak także odnotować głosy sygnalizujące, że brak takiego określonego pensum praktycznie uniemożliwia sprawne zarządzanie przez sędziów swoją pracą:

Wymiar czasu pracy sędziego wyznaczany jest zakresem jego zadań... Nie jest. [...] nie określono do tej pory, ile maksymalnie sędzia może zrobić, czyli nie określono pensum sędziego. Nie wiem, czy to nie narusza konwencji mopowskich, co do czasu pracy. Ja cały czas czekam, pewno się nie doczekam [...]. W Niemczech zrobiono to, określono normatywy, wiadomo, ile przeciętnie dana sprawa zajmuje, i to się da zrobić, skoro daje się to robić w korporacjach, da się zrobić w sądzie. Do czasu, kiedy nie określimy takiego pensum, normatywu do zrobienia spraw, nie da się mówić o sprawności postępowania (SO/14PU).

Niewątpliwie więc za jedno z podstawowych wyzwań stojących przed polskim wymiarem sprawiedliwości można uznać dążenie do wyrównania obciążenia poszczególnych sądów i sędziów liczbą wpływających spraw i wyznaczonych zadań.

## 5. Sekretariaty

Kolejnym zagadnieniem poruszonym w prowadzonym badaniu były sekretariaty sądów. W pierwszej kolejności poprosiliśmy respondentów o ich ocenę. Pytanie nie dotyczyło wprost sekretariatów, z którymi sędziowie aktualnie współpracują, dlatego też pojawiały się oceny nawiązujące do wcześniejszych doświadczeń własnych lub też doświadczeń innych osób, o których badani mieli wiedzę. Respondenci zaznaczyli również, że oceną pracy sekretariatów zajmuje się inspektor do spraw biurowości, niemniej jednak oni sami dokonują analizy tej pracy w kontekście jej wpływu na pracę sędziego. Badani pracę sekretariatów ocenili różnie. Zdecydowanie najwięcej padło ocen dobrych i bardzo dobrych. Mówiono, że sekretariat jest tym, co „trzyma wymiar sprawiedliwości” (SO/18C), „jest kośćcem wymiaru sprawiedliwości, gdyby nie sekretariat, to wszystko by się rozsypało” (SO/18C). Praca sekretariatu była określana jako nieoceniona. To od niej uzależniano nie tylko sprawność pracy sędziego, ale i sprawność całego systemu sądownictwa. W niektórych wywiadach to właśnie sprawny sekretariat był podawany jako czynnik najbardziej ułatwiający pracę sędziego. Nielicznie, ale pojawiły się również zgoła odmienne opinie, przekonujące o mierności i słabości pracy sekretariatów oraz o tym, że to sekretariat utrudnia pracę sędziemu. Opinie te odnosiły się bezpośrednio do pracowników, którzy wykonują czynności przede wszystkim na zarządzenie sędziego, nie podejmując co do zasady pracy samodzielnej, jak np. przygotowania podstawowych pism w sprawie, projektów odpowiedzi czy ustalenia prawidłowego adresu do doręczeń. W związku z tym zdaniem tej grupy badanych, „dużo czynności technicznych spada na sędziego” (SA/7K). Innym argumentem przemawiającym za niekorzystną opinią był krótki okres zatrudnienia protokolantów i sekretariatów i ich niskie wynagrodzenie:

[..] przychodzą na krótki okres czasu, jak widzą, jakie są wymagania stawiane, jakie pensje, konieczność bycia na sali, później robienia tych wszystkich czynności technicznych. No to za te pieniądze ludzie uznają, że to nie jest warte i uciekają. To wszystko powoduje właśnie, że [..] utrudnia [to] pracę sędziemu. Przychodzą młodzi pracownicy, młode osoby, np. do pracy do sądu od razu są puszczane, bo taka jest sytuacja, muszą iść na salę, nie mają żadnego doświadczenia, popełniają błędy. To się siłą rzeczy przekłada na to, że są sprawy źle rozpisane, nie są wezwani świadkowie albo błędnie wysyłane różne rzeczy, to też powoduje konieczność odroczenia rozpraw, wyznaczenia kolejnego terminu. No i taka ta ciągła rotacja właśnie w sekretariacie powoduje też właśnie utrudnienie pracy sędziemu (SO/27C);

Niestety bardzo często przyczyną przewlekłości postępowań jest praca sekretariatu, która nie jest taka, jak powinna być, i to nie jest tylko problem ilości tej pracy, że jest jej bardzo dużo, ale też niestety urzędnicy są bardzo nisko wynagradzani. Nie ma chętnych (SO/25C).

Można zatem powiedzieć, że w dużej mierze ta negatywnie oceniona praca sekretariatu wynika z aktualnych warunków. Jeden z badanych zaliczył do nich również warunki lokalowe, w tym brak miejsca na przechowywanie akt i składowanie ich na salach sądowych. A to z całą pewnością wpływa niekorzystnie na organizację pracy.

Respondenci byli zgodni co do tego, że praca sekretariatu, w tym jej sprawność, zależy od wielu czynników. Pierwszym z nich jest bez wątpienia brak wystarczającej obsady urzędniczej. W ocenie badanych to właśnie liczba zatrudnionych pracowników ma znaczenie dla pracy sekretariatu – nie tylko jej sprawności, ale i stopnia zaangażowania pracowników:

Grupa urzędników jest rozbudowana w Polsce. Ale mimo to za mało jest do obsługi sądów. Nie wiem, czy to jest źle rozłożone, ale mamy problemy, żeby sprawnie, odpowiednio były wykonywane te wszystkie nasze orzeczenia i zarządzenia. Jest za mało pracowników, którzy są zaangażowani (SA/1K),

[...] tam, gdzie są niedobory kadrowe, tam od razu się to przekłada na sprawność wykonywania tych zarządzeń sędziego (SO/13C).

Widać zatem bezpośredni związek między pracą sekretariatu a pracą sędziego. Związek ten jeszcze wyraźniej wybrzmiewa z wypowiedzi kolejnego respondenta:

[Dobrze zorganizowany sekretariat] to jest jakaś część sukcesu niewątpliwie pracy sędziego (SA4/PU).

Brak odpowiedniej obsady kadrowej ma znaczenie dla sędziego – mimo wydanych zarządzeń, nie są one wykonane, np. przed kolejnym terminem rozprawy. Jeden z badanych zwrócił również uwagę na problem z etatyzacją w sądach rejonowych i wiążącą się z tym często koniecznością współpracy z osobami skierowanymi do sądu przez urząd pracy. Rozwiązanie to uznał zdecydowanie za niewłaściwe, bowiem wręcz niemożliwe jest przygotowanie konkretnej osoby w krótkim czasie do odpowiedzialnej pracy sekretarza sądowego. Przypomniał dotychczasowy proces zatrudniania na takim stanowisku, a zatem po odbytych szkoleniu i zdaniu egzaminu sekretarskiego. Proces ten, w jego opinii, pozwalał odpowiednio przygotować daną osobę do pracy. Ten brak właściwego przygotowania przekłada się na brak zaufania sędziego do sekretarza (zatrudnionego w taki „uproszczony” sposób), a tym samym obawę co do zlecenia czynności wiążących się z pewną odpowiedzialnością (SA/8C). Problemy z etatami w sądach rejonowych, jak podał jeden z badanych, mogą wynikać z przenoszenia się pracowników z sądów małych do większych (co być może wynika z możliwości uzyskania wyższego wynagrodzenia):



Jeśli to dalej będzie tak postępować, to [deficyt pracowników] [...] będzie jeszcze dalej idący, a to bezpośrednio przekłada się na szybkość działań podejmowanych nawet w poszczególnych sprawach. Bo tak to już jest, że sędzia wydaje zarządzenia, a fizycznie wykonuje je pracownik sekretariatu, to on sporządza te dziesiątki w ciągu dnia, a setki w ciągu tygodnia, to oni sporządzają te niekończące się przesyłki pism sądowych i czynności, oni zwracają się do biegłych, ekspediują do biegłych czy postanowienia, czy polecenia, oni ustalają terminy stawiennictwa osób, wzywają te osoby na określone terminy. Są to ogromne ilości czynności we wszystkich wydziałach [...] (SO/24K).

W takiej sytuacji z całą pewnością problemem są sytuacje losowe, jak urlop macierzyński czy dłuższa nieobecność z powodu choroby: „wyłom jednego pracownika [...], gdy tych pracowników w sekretariacie jest zaledwie kilku, to jest naprawdę duża sprawa, potrafi doprowadzić do istotnych utrudnień” (SO/24K).

Braki kadrowe, przy aktualnym zakresie obowiązków, mają również wpływ na pracę samego sekretariatu. Zdaniem badanych „sekretariat jest przeciążony”, „jest strasznie zapracowany”. W jednym z wywiadów pojawiła się propozycja odciążenia pracowników, np. od konieczności przygotowywania danych statystycznych. Zgodnie z sugestią respondenta zadanie to powinno zostać powierzone osobie oddelegowanej specjalnie do tego celu. Pojawił się również pomysł, by system biurowości sądowej umożliwił zasysanie danych do sprawozdań statystycznych bezpośrednio przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Problemem, a tym samym kolejnym czynnikiem wpływającym na pracę sekretariatu, jest nie tylko brak kadry, ale i brak stabilnej kadry, czyli ciągłe rotacje pracowników sekretariatu:

Czułbym się komfortowo, gdyby była stabilna kadra w sekretariatach. Wiem, na co mogę liczyć, wiem, że to będzie od razu wykonane, wtedy lepiej się czuję. Nie muszę dodatkowo zajmować się kontrolą, bo wiem, że to będzie wykonane. A jeżeli jest zmiana kadr, to ja muszę ciągle kontrolować, czy ta osoba wykonuje to tak jak powinna (SA/1K).

Zdaniem badanych powodem tych rotacji jest przede wszystkim zbyt niskie wynagrodzenie pracowników (zarówno protokolantów, jak i sekretarzy sądowych), ale i zbyt duży stopień odpowiedzialności za wykonywaną pracę:

Ja przez ostatnie 3–4 lata miałam co chwilę nowego protokolanta, który obsługuje mój referat, zresztą to jest różnie ustalone w sądzie odwoławczym. Więc raz, że pracownicy dłużsi stażem ciągle szkolą, jak lekko podszkolą, to pracownicy uznają [...], że to jest za ciężka praca za to wynagrodzenie. A poza tym wiadomo, że jak w sądzie się ktoś przetrze, to w kancelarii znajdzie zatrudnienie, być może za porównywalne pieniądze, być może za większe, tego nie wiem. Ale w każdym bądź razie może z większą dyspozycyjnością, ale nieobarczone takim stresem i ciężką pracą, jak jest zwłaszcza w wielkich sądach, bo ja mówię o tych sądach, bo zawsze w wielkich sądach orzekałam (SA/2EK);

[...] bardzo mało zarabiają, dlatego jak znajdzie gdzieś ciekawszą pracę, bardziej płatną, to ucieka stąd (SA/1K).

Z badania wynika, że także i wśród młodych pracowników badani doszukali się pewnych zalet. Jedną z wymienianych była biegła obsługa komputera, przekładająca się bezpośrednio na czas realizacji wydanych zarządzeń. Jeden z respondentów uznał także, że do sądu przychodzi coraz lepsza kadra, zwykle po studiach. Zdecydowanie więcej uwagi badani poświęcili pracownikom doświadczonym, posiadającym długoletni staż pracy:

Prosty przykład podam, pisze się zarządzenie, że ponownie zwrócić się tam i tam, jak w zarządzeniu na karcie. I co pisze nowy sekretarz, który nie wpadnie na to, żeby się zapytać? *Sąd zobowiązuje do złożenia, jak w zarządzeniu na karcie.* Przecież wiadomo, że doświadczony sekretarz niczego takiego nie robi, bo chociażby specyfika języka prawniczego, to są rzeczy oczywiste. Ale trzeba mieć czas na tą naukę, a nowi też wpadają na głęboką wodę (SA/2EK).

Stanowisko sekretarzy sądowych powinny zajmować osoby wysoko wykwalifikowane, które załatwiają sami pewne czynności, co bez wątpienia ułatwia i usprawnia pracę sędziego. Osoby te powinny być również odpowiedzialne.

Kolejnym czynnikiem, związanym również z brakami kadrowymi, jest brak obsługi sekretarskiej na wyłączność, czyli brak przypisania jednego protokolanta do jednego sędziego. Zdaniem rozmówców taka organizacja zdecydowanie ułatwiłaby pracę. Jeden z badanych zaznaczył, że dobrze byłoby, gdyby na jednego sędziego przypadało jak najwięcej pracowników sekretariatu, „żeby oni byli faktycznie dla niego dostępni” (SO/24K).

Dla pracy sekretariatu znaczenie ma również sposób zorganizowania pracy przez kierownika, a zatem umiejętność podzielenia pracy, tak by każdy zajmował się swoją częścią i by zakres przydzielonych obowiązków był dostosowany do możliwości danego pracownika. Dobra praca sekretariatu, zdaniem badanych, wynika w dużej mierze z dobrej organizacji pracy samego kierownika, choć jak zawsze, także i tu mogą zdarzyć się wyjątki.

Dość ciekawą kwestią w opinii respondentów jest zależność pracy sekretariatu od wielkości sądu oraz wielkości miejscowości, w jakiej zlokalizowana jest jego siedziba. Niektórzy z badanych uznali, że zdecydowanie lepszą ocenę należy wystawić pracy sekretariatów w mniejszych sądach i w mniejszych miejscowościach. Wynika to z wielu powodów, a jednym z nich jest stabilność kadry, związana zapewne z mniejszymi szansami na znalezienie innej pracy.

Dwóch badanych zwróciło również uwagę na relację występującą między sekretariatem a sędzią. Ich zdaniem relacja ta powinna opierać się na wzajemnym szacunku. Jak zaznaczył jeden z nich, stosunek sędziego nie tylko do stron postępowania, ale i do obsługi sekretarskiej świadczy o jakości jego pracy, w tym o poziomie wydawanych orzeczeń. Również życzliwy sekretariat był postrzegany jako „wartość dodana [do wykonywanej pracy, z której] [...] mało kto sobie [...] zdaje sprawę” (SA/2EK).

Sędziowie wizytatorzy nie zajmują się lustracją pracy sekretariatów. Niemniej jednak w trakcie wywiadów kilku z nich powiedziało, na jakie wskaźniki efektywności zwraca uwagę. Wymieniono m.in. czas realizacji wydawanych zarządzeń i sposób ich realizacji – nie tylko szybki, ale i bezbłędny.

W ostatnim pytaniu dotyczącym sekretariatów sądów zapytaliśmy respondentów, co ich zdaniem można poprawić w funkcjonowaniu sekretariatów. Tylko nieliczni uznali, że nie ma potrzeby wprowadzania zmian. Odpowiedzi pozostałych w większości mają bezpośredni związek z aktualnie dostrzeganymi problemami. Zdaniem respondentów zmiany powinny polegać na podniesieniu wynagrodzeń pracowników sekretariatu (protokolantom i sekretarzom sądowym), zapewnieniu odpowiednio licznej i stałej kadry. Jak zauważył jeden z badanych, zwiększenie obsady jest niezbędne w sytuacji, gdy coraz więcej wymaga się od obsługi sekretarskiej. Pojawiły się również propozycje prowadzenia szkoleń, wprowadzenia podziału pracy czy też wprowadzenie formy „stałego zastępstwa” mogącego wspomóc pracę sekretariatu na wypadek urlopów macierzyńskich czy zwolnień. W opinii jednego respondenta zachodzi potrzeba całkowitej zmiany modelu pracy urzędnika sądowego. Urzędnicy powinni posiadać większe kompetencje, a ich wynagrodzenia powinny być wyższe. Ma to istotne znaczenie dla stałości zatrudnienia osób dobrze wykształconych:

Ci ludzie muszą dobrze zarabiać, bo są wymagania do nich bardzo duże, są odpowiedzialni za bardzo ważne rzeczy, a ich pensje niekoniecznie temu odpowiadają. Czyli tutaj ci ludzie powinni być porządnie wynagradzani, a to by spowodowało z kolei, że na pewno by inaczej podchodzili do swoich obowiązków, bo można by było wtedy do nich [...] wyciągać konsekwencje, jeżeli coś tam zostanie zawalone. I na pewno by nie uciekali z pracy, zwłaszcza ci młodzi (SO/27C).



## 6. Asystenci sędziów

Rozmawiając o problemach polskiego systemu sądownictwa, pojawiło się wiele kwestii – zbyt duży wpływ spraw, który może powodować zaległości lub przewlekłość, obciążenie sędziów pracą „urzędniczą” i innych. Jednym z elementów, jak powiedzieli sędziowie, który mógłby usprawnić ich pracę, jest poprawnie działająca instytucja asystenta sędziego. Z założenia asystenci zostali powołani właśnie w tym celu, aby usprawniać pracę sędziów<sup>9</sup>. Dlaczego zatem sędziowie, mając asystentów, nadal uważają, że system jest niewydolny? Po pierwsze, jak czytamy w literaturze, nie jest oczywiste, że faktycznie sędziowie asystentów mają:

Ani sędziów nie jest w Polsce za mało, ani nakłady nie są kompromitująco niskie. Połowa sędziów pełni jakieś funkcje – i sędzi znacznie mniej. Wszelkie porównania zagraniczne kuleją. Sędziowie na zachodzie Europy pracują z całym aparatem wspierającym. Dla przykładu: w Białymstoku (300 tys. mieszkańców) sędzi 85 sędziów, których wspiera 19 asystentów. W Amsterdamie (800 tys. mieszkańców) sędzi 70 sędziów wspieranych przez 220 asystentów, czyli u nas jeden asystent przypada na pięciu sędziów, tam każdego sędziego wspomaga trzech. Dwa odmienne światy<sup>10</sup>.

Wstępna diagnoza jest zatem znana – asystentów jest za mało. Nie jest to jednak wystarczająca odpowiedź, a jedynie efekt niesprawnego systemu. Dlatego więc zapytaliśmy sędziów o to, jak oceniają pracę asystentów, co sądzą o ich liczbie, czy uważają, że asystenci poprawiają sprawność i jakość pracy sędziów, a także o to, czy sędziowie widzą możliwości lepszego wykorzystania tej instytucji.

Co do zasady sędziowie oceniali instytucję asystentów pozytywnie – uważali, że są oni potrzebni, i w większości przypadków ich praca jest pomocna sędziemu:

Taki asystent po wieloletniej pracy jest doskonałym materiałem na sędziego. On wie, gdzie leży problem, co i gdzie należy szukać, bo on cały czas pracuje z sędzią. Tylko same walory tej pracy asystentów widzę (SA/1K).

Jednakże charakterystyka samych asystentów – różnorodność praktyki wykonywania tej funkcji w różnych sądach i związane z nią problemy – uniemożliwiła ocenę asystentów

---

<sup>9</sup> Więcej o ewolucji ukształtowania instytucji asystenta sędziego zob.: K. Joński, *Instytucja asystenta a efektywność...*

<sup>10</sup> M. Ostrowski, *Teatr sprawiedliwości, aktorzy i kulisy*, Warszawa 2015, s. 118.

w oderwaniu od realiów tej instytucji, które zdaniem sędziów wymagają poprawy. Zatem opinia sędziów na temat asystentów była uzależniona od ich własnych doświadczeń w pracy z asystentami. Kilku badanych, którzy pracowali z asystentami bardzo krótko, bądź wcale, podkreślali, że ich ocena jest oparta głównie na opinii znanej im od innych sędziów.

Zasadniczym czynnikiem, który wpływał na ocenę pracy asystentów, a zarazem powodował inne problemy, były zmiany, które zaszły w drodze do aplikowania na stanowisko asystenta. Innymi słowy chodzi o to, kim jest tak naprawdę asystent. Z powodu deregulacji zawodu asystenta z 2013 r., która zniosła obowiązek ukończenia aplikacji przez kandydata na ten urząd<sup>11</sup>, dzisiaj aplikować mogą – i często to robią – absolwenci studiów prawnych. Respondenci zwracali uwagę na różnice w przygotowaniu do pracy w zależności od tego, kto aplikuje na stanowisko asystenta:

Asystent nie był, nie jest i nie będzie dla zdecydowanej większości tych ludzi zawodem docelowym. W związku z tym w naturalny sposób traktują to jako część przejściową, to po pierwsze. Po drugie, pytanie, kiedy pani pyta o asystentów, bo jeżeli była stara aplikacja i to już jest prehistoria, to w związku z ograniczoną liczbą stanowisk, o które ci ludzie mogli się ubiegać, zostawali często asystentami. Innymi słowy był to aplikant egzaminowany, który był bardzo dobrze przygotowany, ponieważ mógł za chwilę zostać sędzią. Natomiast dzisiaj mówimy o kimś zupełnie innym. Był taki moment, że pojawili się asystenci po aplikacji ogólnej, którzy nie dostali się do dalszego etapu szkolenia na aplikacji sędziowskiej lub prokuratorskiej w Krajowej Szkole. Nie było ich wielu, ale oni byli ludźmi przygotowanymi pod wieloma względami, także takimi merytorycznymi. Natomiast dzisiaj asystenci są niezwykle rozwarstwieni, bo są to ludzie, którzy bądź pokończyli inne aplikacje, bądź dla niektórych stało się to zawodem docelowym. Dzisiaj można powiedzieć, jak ktoś jest już dziesięć lat asystentem, to prawdopodobieństwo, że zostanie na dalsze lata, jest już wysokie. W związku z tym ich poziom i kwalifikacje są niezwykle zróżnicowane. Inne będą kogoś, kto był dobrym studentem i przeszedł przez test naborowy dla asystentów i nigdy nie był wcześniej w sądzie, chociaż ten test przeszedł i tą wiedzą się wykazał. A inna będzie sytuacja tego asystenta, który skończył jakąkolwiek aplikację, choćby radcowską czy adwokacką, nie zdecydował się na własną kancelarię, został asystentem. I jeszcze inna, ci którzy już ileś lat wykonują zawód, więc ich poziom merytoryczny plus poziom zaangażowania, plus to, co myślą o swojej pracy, o tym, jaki mają do niej stosunek, jest niezwykle zróżnicowany. Będą bardzo zróżnicowane oceny i postawy (SA/5C);

Muszę powiedzieć, że absolwenci Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury [...] to są bardzo dobrze przygotowane osoby do takiego merytorycznego wsparcia dla sędziego, [...] prezentują bardzo wysoki poziom. [...] Ale na pewno taka osoba, która przyjdzie po studiach do sądu, to to nie jest pomoc dla sędziego. To i kwalifikacje tej osoby są za niskie, to musi być osoba bardzo zdolna, z wysokim poziomem wiedzy teoretycznej po studiach, żeby ona szybko się nauczyła tego, co w pracy asystenta jest potrzebne, a z reguły ci najzdolniejsi absolwenci dostają się na aplikację, są aplikantami albo na aplikacjach korporacyjnych, albo w Krajowej Szkole. Więc do sądu, jeżeli jest nabór na stanowisko asystentów, no to przychodzą osoby, którym gdzieś się nie powiodło (SO/25C).

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 10 maja 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. poz. 662).

W przypadku zatrudnienia młodego absolwenta prawa, jak powtarzali respondenci, trzeba takiego nowego asystenta wyszkolić. Sędziowie z jednej strony widzieli pozytywne aspekty takiego wdrażania młodych asystentów – dobrze przygotowany pod okiem sędziego asystent może stać się zaufanym współpracownikiem dla sędziego, a sam zdobyć świetne przygotowanie do własnej kariery. Z drugiej strony jednak, może się zdarzyć, że po okresie wdrażania asystenta do pracy, ten zrezygnuje z uwagi na warunki pracy (sędziowie wskazywali np. na konkurencyjne wynagrodzenia w innych miejscach zatrudnienia – o czym będzie mowa dalej), bądź też świeżo upieczony asystent nie podoła lub nie sprawdzi się w pracy, co może wynikać, zdaniem sędziów, z tego, że są to właśnie kandydaci „prosto po studiach”:

W czasie, kiedy asystentami były osoby po szkole, tę pracę oczywiście można było oceniać wysoko w zdecydowanej większości. Natomiast teraz bywa z tym różnie i oczywiście też nie można wymagać od osób, które dopiero aplikują, że będą znały tę problematykę. Trzeba odpowiedni czas im dać, żeby one przygotowały się do wykonywania tej swojej funkcji. Ale niestety zdarza się, że po jakimś czasie okazuje się, że asystent jakby nie spełnia tych oczekiwań, które my z nimi wiążemy. Mimo wielokrotnych wskazówek czy pouczeń, co do tego, w jaki sposób pewne rzeczy należałoby robić, no to jakby wiele się nie zmienia. Oczywiście konkursy, które teraz są, one rzeczywiście mają na celu wyłowienie spośród tych osób, które aplikują, jest dość sporo kandydatów tych najlepszych (SO/10C);

Bardzo często asystenci to osoby prosto po studiach. Po prostu, prosto po studiach, a moja wiedza po studiach, mogę to obiektywnie ocenić, bo jeszcze niedawno byłem po studiach, to ja nic nie wiedziałem, ja się pracy nauczyłem tu. [...] Takie dzieci, które przychodzą dopiero po studiach, nie wiedzą niczego. Niczego nie wiedzą, najprostszych rzeczy musimy ich uczyć, a oni nie wiążą przyszłości z reguły z wymiarem sprawiedliwości, bo raczej nie zakładają, że w wieku lat 60 będą asystentem sędziego. Raczej zaraz uciekną nam na aplikację radcowską, adwokacką czy notarialną. [...] Albo znajdą jakąś inną, lepiej płatną pracę. [...] Jak popracuje [asystent] w sądzie, to się już trochę nauczy. Ale ten okres nauki jest zbyt długi i sędziowie są niezadowoleni. Dostają asystenta i bardzo często sędziowie są niezadowoleni, bo wiedzą, że będą musieli poświęcić czas na naukę, a nie mają gwarancji, że ta osoba zostanie. Za pół roku czy za rok ta osoba może nam uciec (SO/18KE);

O ile w pierwszym okresie asystenci byli wszyscy po aplikacji sądowej, to teraz przychodzą dzieciaki po prawie i oni przychodzą do sądu apelacyjnego, żeby mogli nam pomóc, to oni plus minus powinni mieć poziom prawie zbliżony do nas, a jakim cudem? Więc musimy ich uczyć, a często, gęsto jest tak, że na to uczenie nie bardzo jest czas, asystent coś przygotowuje, a sędzia dawaj od nowa wszystko przerabia. Bo nie ma czasu na to, żeby tych asystentów nauczyć (SA/2EK).

Jeśli idzie o ocenę pracy asystentów, sędziowie podkreślali, że jest ona uzależniona od samego asystenta – jego kwalifikacji i zaangażowania w pracę. Co zatem wiąże się z poprzednim czynnikiem – kto może aplikować na to stanowisko. Jednakże poprzez dobrego asystenta większość sędziów rozumiała głównie osobę odpowiedzialną oraz rzetelną. Przy tempie pracy sędziów ważne jest, aby mogli oni ufać, że powierzone czynności asystentowi zostaną przez niego wykonane, a także, że poziom tego wykonania będzie na tyle dobry, aby sędzia mógł tę pracę wykorzystać – a zatem spełniona wtedy jest przesłanka powołania asystentów, którzy

mają wykonywać pracę, z której sędzia jest zwolniony, dzięki czemu może on w tym czasie zająć się kolejnymi sprawami:

To musi być też ktoś, do kogo sędzia będzie miał zaufanie, bo asystent, który tak sobie jest, no to właściwie może przeszkadzać nawet (SO/9K);

I taką fajną panią, przysłała z karnego do nas, dużo ją to kosztowało, żeby się nauczyła, ale jak się nauczyła, to po prostu był taki zaufany, nauczyła się u nas tej pracy, że można było to, co napisała, to można było w ciemno podpisywać. I taka osoba to jest po prostu skarb (SO/19RN);

[...] i ta cecha, która powinna być, tej pracowitości i tej odpowiedzialności, przede wszystkim odpowiedzialność. A jeżeli ktoś przyjdzie i traktuje to jako odskocznię, to nie ma pożytku. Mi więcej czasu zajmuje sprawdzenie czegoś, co zrobił, i poprawienie, to lepiej samemu usiąść i zrobić po swojemu (SO/19RN);

Dobry asystent to jest asystent przeszkolony, wykształcony i sprawny organizacyjnie, który kontroluje nam pewne rzeczy. Za dobrym asystentem przemawia to, że wiem, że mam do napisania pięć uzasadnień, i wiem, w jakich terminach te uzasadnienia muszą oddać, a kiepski asystent to jest taki, który w ogóle nie wie, ile ja mam uzasadnień do napisania, już nie mówiąc o terminach. Musi to być osoba przede wszystkim wykształcona, czytana, uzupełniająca swoją wiedzę na bieżąco, bo przy takich zmianach legislacyjnych i orzeczniczych jest to niezbędne, żeby się dobrze przygotować do sprawy, no i dobry organizator pracy (SO/23RO).

Respondenci mieli podzielone opinie na temat tego, czy asystenci poprawiają sprawność i jakość pracy sędziów. Większość badanych była zdania, że dobry asystent jak najbardziej wpływa pozytywnie na sprawność i jakość ich pracy:

W mojej ocenie tak, dobry asystent zdecydowanie poprawia sprawność pracy sędziego. Można mu zlecić wiele kwestii, takich nawet technicznych, które potem pomogą w szybszym rozpoznaniu sprawy. Także ja uważam, że dobry asystent poprawia sprawność (SO/10C);

Jeżeli miałbym dwóch asystentów w tej chwili, ja bym mógł orzekać codziennie i te uzasadnienia, podejrzewam, nie pisałbym w sobotę i w niedzielę (SO/17K);

[...] i dzięki temu, że ja współpracuję z asystentem, mogę na przykład pod moim kierunkiem powierzyć mu sporządzenie uzasadnienia, powiedzmy w sprawie jakiejś typowej, standardowej z mojego referatu. A dzięki temu ja mogę skupić się na sprawach trudniejszych, na sprawach precedensowych, dzięki temu, że współpracowałam z panem asystentem, mogłam zadać pytanie prawne Sądowi Najwyższemu, orzekając w drugiej instancji. Mogłam zadać pytanie prawne Trybunałowi Konstytucyjnemu. Pracuję nad pytaniem do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Gdybym nie miała, nie korzystała z pomocy asystenta i każde uzasadnienie musiałabym pisać sama, ja bym nie miała czasu na jakąś pogłębioną analizę problemów prawnych w innych sprawach czy kierowanie pytań do Sądu Najwyższego czy do Trybunału Konstytucyjnego, ponieważ na każdą, każdą sprawę, w każdej sprawie musiałabym uzasadnienie od początku do końca pisać sama, a to jest wielogodzinny nakład pracy na sporządzenie jednego pisemnego uzasadnienia i dzięki temu, że ja mogę pod moim kierunkiem oczywiście, według moich wytycznych i wskazówek powierzyć napisanie uzasadnienia asystentowi, to mam czas, żeby zająć się sprawami takimi właśnie precedensowymi, które nie były dotąd rozstrzygane w orzecznictwie Sądu Najwyższego,



czy które budzą jakieś wątpliwości co do zgodności z Konstytucją i mam czas na te sprawy, czyli moim zdaniem też współpraca z asystentem wpływa na podniesienie jakości poziomu orzecznictwa (SO/26C).

Inni sędziowie wyrażali umiarkowane opinie na ten temat. Ich powodem było wspomniane wcześniej zróżnicowanie poziomu pracy asystentów i subiektywne doświadczenia sędziów z takiej współpracy:

I tak asystentowi nie dajemy do pisania apelacji czy najtrudniejszych spraw, ale te sprawy tzw. zażaleniowe, sprawy penitencjarne, gdzie te zażalenia wpływają, to te projekty piszą ci asystenci. Jedni lepiej, inni gorzej, często, gęsto trzeba to poprawiać, a niekiedy i samemu coś napisać. Ale jest to jakaś pomoc (SA/6K).

Pojawiły się także pojedyncze głosy sędziów, którzy uważali, że asystenci nie ułatwiają im pracy, a co za tym idzie, nie wpływają pozytywnie na sprawność czy jakość pracy sędziego:

Z całą pewnością, wbrew temu co jakiś czas temu było lansowane, nie ułatwiło pracy sędziów, przynajmniej w mojej ocenie, pojawienie się asystentów. Bo też jakość pracy tych asystentów jest przeróżna. I to z całą pewnością, z mojego punktu widzenia, mnie pracy nie ułatwia. Bo nawet jeśli asystent przygotuje jakiś projekt, no to, chyba że mam takiego pecha, ale nie zdarzyło mi się, żebym mogła bez jakichkolwiek poprawek to akceptować (SA/4PU);

A co do asystentów... ja mam zły charakter, bo ja wolę sama zrobić, i to niestety jest bardzo zły charakter. Ja nie umiem zwalać, tak na zasadzie, proszę zrobić i siedem razy poprawiać, to nie ja. Wolę sama zrobić. Czasami jak typowe sprawy są, to tam jakiegoś mam asystenta jednego. Miałam raz na dwa tygodnie, no to co... Rola asystenta, to jest też bez sensu, sprawdza się *de facto* w drugiej instancji do pisania uzasadnień i tyle. Nie ma czasu, bo jak się sędzi co tydzień i ma się każdą sprawę od Sasa do Lasa, to nie ma czasu na to, żeby oni jeszcze grzebali. Bo jak oni wezmą akta i zaczną czytać, to ja nie zdążę. Głównie oni piszą te uzasadnienia, jak to są sprawy takie powtarzające się, zadośćuczynienia, co do zasady wiedzą, co pisać (SO/22C).

Mówiąc o współpracy z asystentami, sędziowie wskazywali na związane z nią problemy. Pierwszy z nich został wywołany zadaniem przez nas pytaniem o to, jak sędziowie oceniają liczbę asystentów w polskich sądach. Odpowiedź na to pytanie nierzadko uprzedzała nasze pytanie w momencie, gdy sędziowie mówili o problemach systemu sądownictwa powszechnego. Skoro mowa o problemach, nietrudno zgadnąć, że sędziowie zdecydowanie skrytykowali obecną liczbę asystentów, która jest ich zdaniem niewystarczająca. Jest to problem podstawowy, który – po pierwsze – jest źródłem kolejnych utrudnień, a – po drugie – sprawia, że nawet bardzo dobrzy asystenci nie wypełnią swoją pracą realnego zapotrzebowania. Taka sytuacja może zniechęcić do wspólnej pracy zarówno sędziów, jak i asystentów:

Oj mało jest [asystentów]. Czasami jest jeden na dwóch sędziów, u nas jest jeszcze mniej tych asystentów. Ideałem by było, żeby każdy sędzia miał asystenta. Ale to jest nieosiągalne. To żeby chociaż jeden asystent na dwóch sędziów. To też jest niewykonalne. Ale żeby polityka

kadrowa była, żeby zwiększać etaty asystenckie. Trzeba mierzyć siły na zamiary, trzeba wiedzieć, jakie są możliwości (SA/1K);

To jest kolejna bolączka, bo albo są [asystenci], albo ich nie ma, zresztą chyba nie ma sądu, gdzie ta liczba tych asystentów byłaby odpowiednia. Jest ich za mało, zdecydowanie za mało (SA/6K);

[...] gdyby było ich [asystentów] więcej, niewątpliwie by nam to ułatwiło pracę, gdyby każdy sędzia miał asystenta, i to dobrego asystenta. Wtedy to jest inna bajka, bo wtedy ja wiem, że wszystkie uzasadnienia w sprawach zażaleniowych bierze asystent, robi mi to, pisze projekty, ale ja je dostaje nie dzień przed sesją, tylko np. tydzień przed sesją, żebym ja mógł to jeszcze przeczytać, sprawdzić, poprawić, coś powiedzieć, żeby asystent poprawił. Byłoby świetnie, ale jest jak jest (SA/3G).

Z badania wynika, że niedobór asystentów jest problemem przede wszystkim sądów rejonowych i okręgowych. Jak podali respondenci, w sądach apelacyjnych proporcja asystentów i sędziów często była zachowana:

Także problem asystentów, jeśli chodzi na przykład o sąd apelacyjny, to on jest tutaj stosunkowo niewielki, bo tutaj docelowo powinno się osiągnąć stan, że jeden asystent współpracuje z dwoma sędziami, no i tutaj w dużej mierze, przynajmniej jeśli chodzi o Wydział Cywilny, w którym ja tutaj współpracuję, to jest w wielu przypadkach zachowane (SA/8C).

Jak to ujął jeden z respondentów: „Dodatkowym problemem w przypadku asystentów jest to, że się niestety co chwilę zmieniają” (SA/6K). Dlatego drugim problemem, który jest powiązany z poprzednim, jest częsta rotacja asystentów, którzy rezygnują z pracy w sądzie. Taka sytuacja utrudnia pracę sędziom i zniechęca do angażowania się we współpracę – jak już zostało wspomniane – sędziowie szkolą nowych asystentów i każdorazowa zmiana asystenta oznacza tę naukę współpracy na nowo:

Moja taka asystentka, z którą jeszcze pracuję, ale ona jest już jedną nogą na Śląsku, bo dostała etat i odchodzi, to czuję się osierocony wręcz. Byłem przyzwyczajony, wiedziałem, co mogę od niej wymagać, ona wiedziała, czego ja od niej wymagam. I teraz trzeba liczyć się z tym, że przyjdą następni, tylko znając życie, albo nieprzygotowani, albo ktoś będzie miał szczęście i trafi na dobrą osobę, która nie tylko będzie przygotowana, ale przede wszystkim będzie potrafiła pisać i będzie wiedziała, o co chodzi. A bardzo często jest tak, że przychodzi ktoś i to jest czas stracony asystenta, bo wiemy, że pracuje ciężko, wychodzi niekiedy ostatni z sądu, ale co z tego, skoro on napisze takie rzeczy, które siłą rzeczy nie mogą przejść, [...] [a sędzia] który też czekając na to, co on tam zrobi, poprawiając, próbując to czytać, pewnie sam, jakby siadł, może by to szybciej zrobił (SA/6K).

Zdarza się także, że rotacja asystentów dotyczy zmian między wydziałami sądu, która jest wymuszona poprzez ich małą liczbę:

Na przykład w tym sądzie, który ostatnio wizytowałam, na dziesięciu prawie sędziów jest dwóch asystentów i tak jest przez ostatnie cztery lata. No to co oni im pomogą? Jedyna metoda rotacyjnie, tydzień z dwoma. My mamy tak, że mamy jednego asystenta na dwóch sędziów na miesiąc, oni się zmieniają, nie mamy stałych asystentów. Różna jest jakość ich

pracy, różne jest ich doświadczenie i jest tak, że ci asystent pomoże albo nie pomoże, a jest ich na tyle mało, że nie w każdym miesiącu sędziego ma asystenta (SA/2EK).

Jako jedną z przyczyn rotacji asystentów, a zatem braku stabilności współpracy, sędziowie wskazywali na zbyt niskie wynagrodzenia dla asystentów. Zdaniem sędziów taki stan rzeczy może też przyczyniać się do tego, że ubiegać się o te stanowiska będą osoby słabiej przygotowane, bez lepszych perspektyw finansowych:

[...] poziom asystencki jest coraz mniejszy, dlatego że mało płacimy [...] (SO/17K);

Ale jeżeli już są dobrzy, no to niestety też kwestia wynagrodzenia powoduje, że jeżeli jest rzeczywiście bardzo dobry asystent, to on potem odchodzi z sądu, szuka jakiejś innej pracy, która wiąże się dla niego z lepszymi zarobkami. Bo to też jest problem, bo jeżeli już mamy asystenta, którego wyuczyliśmy, który rzeczywiście jest dobry, no to potem się okazuje, że po jakimś czasie go tracimy, z uwagi właśnie na te uwarunkowania finansowe. No i nie ma on chęci, żeby dalej pracować. Natomiast niewątpliwie jest to także ciężka i obciążająca dla asystentów praca (SO/10C).

W wielu miejscach pojawił się w wypowiedziach sędziów problem braku stabilności współpracy asystenta z sędzią, którego związek przyczynowo-skutkowy możemy zobrazować w następujący sposób. Po pierwsze, asystent docelowo nie planuje kończyć swojej kariery na tym stanowisku, a więc po czasie poświęconym przez sędziego na wdrożenie go do współpracy, gdy staje się dobrym asystentem, jednocześnie wzrasta szansa na to, że odejdzie on w kierunku następnego etapu swojej kariery. Innym motywem do odejścia asystenta mogą być też warunki finansowe – bardzo dobrzy asystenci wiedzą, że mogą zarobić więcej w innej formie zatrudnienia i zachęceni wyższym wynagrodzeniem, rezygnują z funkcji asystenta.

Po drugie, z uwagi na niewystarczającą liczbę asystentów w stosunku do sędziów, część z nich pracuje w różnych wydziałach sądu, z różnymi sędziami, w zależności od zapotrzebowania. W tej sytuacji znów kończy się utopia o zaufanym asystencie dla sędziego. To wszystko wpływa na niepewność sędziów co do współpracy z asystentami. Ci, którzy mają pozytywne doświadczenia i mimo owej niestabilności widzą większe korzyści w pomocy, jaką uzyskują od asystentów, są do nich przychylnie nastawieni. Natomiast sędziowie, którym zdarzyło się mieć asystentów, którzy w ich ocenie się nie sprawdzili albo zawiedli, często uważają, że instytucja asystentów wymaga zmiany, a w obecnym kształcie zdarza się, że sprawniej i szybciej wykonaliby pracę sami niż z asystentem.

Zatem na współpracę sędziów z asystentami wpływa to, jakie są warunki tej współpracy (stabilność vs. rotacyjność) oraz jakie kwalifikacje i cechy reprezentuje dany asystent. Zdarza się jednak także, że niektórzy sędziowie nie potrafią zaufać asystentowi – sprawdzają każdą wykonaną przez nich pracę, co powoduje, że nie korzystają z ich pomocy, bo i tak zaoszczędzony czas poświęcają na weryfikację pracy asystenta. Niewątpliwie taki objaw jest związany

z ograniczonymi uprawnieniami asystentów – mimo że asystentom są powierzane zadania, to nie mogą sygnować ich własnym nazwiskiem:

Są takie pomysły, że oni mi sprawdzą zwrotki [zwrotne potwierdzenia odbioru]. Przepraszam bardzo, co z tego, że on mi sprawdzi zwrotki, napisze mi, że są wszystkie, i co mi z tego. Ja i tak muszę sprawdzić, bo to ja się podpisuje pod tym potem. Ja piszę w protokole: Iksiński powiadomiony prawidłowo. To mi nic nie da. Oni mogliby coś robić, ale musieliby to robić pod własnym nazwiskiem, a nie, że on robi, a ja się podpisuję (SO/22C);

Natomiast w praktyce mam wrażenie, że teraz jesteśmy postrzegani, że dostaliście asystentów, a wydajność się nie poprawiła. Bo oczekiwania były takie chyba od nas, że skoro my dostaniemy tych asystentów, to mamy robić więcej. Tymczasem to wcale nie jest tak, że więcej, bo tak jak mówię, asystent sam nie ma kompetencji do podpisywania, on nie dostał kompetencji do tego, by proste czynności właśnie sam swoim nazwiskiem podpisywać. On może przygotować sędziemu projekt, sędzia i tak musi się z tym zapoznać, czyli to nie jest zdjęcie czynności z sędziego, może ograniczenie ich trochę w czasie, ale jednak nie zdjęcie. Nawet jeżeli przygotowuje projekt dla sędziego jakiegoś uzasadnienia, to ten sędzia też musi to uzasadnienie przeczytać. Jeśli ono wymaga poprawek, to te poprawki muszą być naniezione, czyli to znowu nie przełoży się na czas. Oczywiście na jakiś, tak. W jakimś zakresie skróci ten czas, ale my, sędziowie, z kolei uważaliśmy, że po to ten asystent przybył, że wtedy my możemy zyskać czas na merytoryczną decyzję. Czyli na to, ażeby się zastanowić, czy to rozstrzygnięcie jest słuszne, a jeżeli tak, to jakie argumenty na poparcie tego rozstrzygnięcia znaleźć. A okazało się, że to miało jakby zwiększyć tę „załatwialność”, jak to się mówi, i trochę tu czujemy się mocno rozczarowani, bo dzisiaj nam się mówi, że ci asystenci nam są niepotrzebni właśnie dlatego, że to się nie przełożyło na zwiększenie tej wydajności. A my stoimy na stanowisku, że się przełożyło na poprawę jakości (SO/26C).

W tym miejscu dotykamy problemu istoty powołania funkcji asystenta, która nie została jak dotąd nigdzie sprecyzowana. Mimo że z założenia asystenci mają swoją pracą odciążać sędziów i w rezultacie zwiększać efektywność ich pracy, to nie otrzymali do tego odpowiednich kompetencji. Ewentualny wpływ asystentów na efektywność pracy sędziów był przedmiotem analiz w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości<sup>12</sup>. Kamil Joński, autor tego opracowania, nie pozostawia złudzeń:

[...] konieczne są dwa zastrzeżenia. Po pierwsze, wzrost efektywności w wyniku odciążenia sędziów nastąpi wyłącznie wtedy, gdy przeznaczą oni zaoszczędzony czas na prowadzenie innych postępowań. Po drugie, racjonalność ekonomiczna tej metody zwiększenia efektywności sądownictwa zależy od: (i) czasu pracy sędziego, jaki jest w stanie zaoszczędzić asystent oraz (ii) relacji wynagrodzeń asystenta i sędziego<sup>13</sup>.

Zatem niezbędnym krokiem do tego, aby zwiększyć efektywność pracy sędziów, jest umożliwienie asystentom wykonywania pewnych czynności samodzielnie. Taka zmiana wiąże się z całościową koncepcją funkcji asystenta – kim ma być kandydat na tę funkcję, jakie ma wypełniać zadania, za co ma być odpowiedzialny oraz jaką może mieć drogę rozwoju.

<sup>12</sup> K. Joński, *Instytucja asystenta a efektywność...*

<sup>13</sup> K. Joński, *Instytucja asystenta a efektywność...*, s. 11.

Kompleksowe ujęcie istoty asystenta powinno brać pod uwagę związek celowości pełnienia tej funkcji z tym, kto będzie mógł i chciał do niej aplikować. Obecny kształt instytucji asystenta, zdaniem respondentów, jest niezadowolający i wymaga sprecyzowania:

Nie ma czegoś takiego jak zawód asystenta. Mówię, ja sobie nie wyobrażam, żeby ktoś miał 65 lat do emerytury i tutaj przychodził, i u mnie był asystent sześćdziesięciopięcioletni. To po prostu nie pasuje. To jest z założenia zajęcie przejściowe, przygotowujące do innego zawodu. Swego czasu asystenci mogli zostawać sędziami, mogli kandydować na stanowisko sędziego. A teraz, jeśli dobrze pamiętam, przepisy się zmieniły i tylko przez najbliższe 10 lat asystenci będą mogli zostawać sędziami, a potem już w ogóle nie będą mogli zostawać sędziami. W związku z tym nawet ta zachęta – zostań asystentem, to masz w perspektywie zostać sędzią, odpadnie. Więc kto przyjdzie na asystenta, znowuż jakaś niemota, lebiega, która się nie dostała nigdzie indziej. I takich będziemy mieli asystentów (SO/18KE);

To jest ważne, określenie poziomu ich kwalifikacji, to jest pierwsza rzecz, określenie, co mieliby robić, czy tak jak się to utarło, czy coś inaczej. [...] jeśli byli to ludzie po aplikacji, dla których to był etap, to też inaczej wyglądała moja praca z asystentem. Bo jeżeli wiedziałem, że on jest osobą aspirującą do zostania sędzią, z jednej strony oczekiwałem od niego pewnych rzeczy, ale z drugiej strony także na pewne rzeczy zwracałem uwagę, starałem się pokazać, przygotować. Natomiast jeżeli jest to osoba, która nie ma takiej drogi w ogóle zawodowej dzisiaj, to oczywiście wchodzenie w pewne rzeczy inaczej wygląda. Nie mogę też oczekiwać pewnych rzeczy, ze względu na przygotowanie. Natomiast sytuacja, kiedy w niektórych sądach rejonowych jest tak, że jest jeden asystent na pięciu sędziów i on raz na pięć tygodni gdzieś tam się przewija, to właściwie nie wiadomo tak naprawdę, jak tę pracę zaplanować. Jakaś tam pewnie pomocą jest, ale to co, mają czekać na niego sprawy, które ma przygotować, nakazy zapłaty czy nie? No bo jak mają czekać, to jakby problem terminu się otwiera. Inne oczekiwania są do tego asystenta w sądzie drugiej, inne w sądzie pierwszej instancji. Jest oczywiście taki problem, że jeśli on w pierwszej instancji ma napisać stan faktyczny sprawy, żeby przygotować uzasadnienia, to jak on nie jest na sali rozpraw, to on musi to odsłuchać, to już jest pierwszy problem. Jak jest na sali, no to pytanie, dlaczego on nie miałby protokołować jak za dawnych lat, bo wtedy by to znał. Ja tylko zwracam uwagę, że szczególnie asystenci, to jest problem do powiedzenia, kim on ma być i jak to zrobić, żeby nie dublować pewnych czynności. [...] No bo sędzia odsłuchuje, asystent odsłuchuje, właściwie jeszcze pracownik siedzi jako protokolant. W każdym razie dostrzegam potrzebę dyskusji o koncepcji miejsca i roli asystenta (SA/5C).

Na zakończenie omawiania wątku instytucji asystenta zapytaliśmy sędziów, czy widzą możliwości lepszego wykorzystania asystentów i jeśli tak, to w jaki sposób. W większości sędziowie odpowiadali, że przy tak małej liczbie asystentów nie ma możliwości lepszego wykorzystania tej funkcji, bo „oni są już wykorzystywani do granic możliwości” (SO/23RO). Zamiast tego sędziowie wskazywali, co można by było zmienić, aby usprawnić system asystencki. Po pierwsze, byłoby to zwiększenie liczby asystentów: „ja bym to rozbudował, żeby każdy sędzia miał możliwość skorzystania z pracy asystenta” (SA/1K). Przy zwiększeniu liczby asystentów, sędziowie dostrzegali możliwość powierzenia asystentom części pracy „urzędniczej”, którą teraz muszą wykonywać sami:

[...] powinien być asystent od czynności technicznych, [...] jeśli mamy ludzi wykształconych zatrudnionych, no to nie ma powodu do tego, żeby z sędziego robić urzędnika. A myślę, że to lwią część czasu właśnie zabiera, te czynności techniczne, właśnie to wypisywanie, wydać, przedłożyć, ponaglić biegłego i tak dalej, i tak dalej. Te rzeczy, z uwagi na to, że tych asystentów jest za mało, sędziowie wykonują te czynności sami (SO/13C).

Aczkolwiek trzeba pamiętać, że przekazanie tych obowiązków byłoby skuteczne jedynie wtedy, kiedy asystenci mieliby do nich pełne uprawnienia, tj. mogliby pracować pod własnym nazwiskiem. Inne zmiany, które rozważali sędziowie, dotyczyły systemu rekrutacji asystentów oraz problemów związanych z istotą i celem bycia asystentem:

[...] więc dla mnie takim najcenniejszym kandydatem na asystenta to jest absolwent Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury przynajmniej po aplikacji ogólnej. A teraz już nie było w tym roku naboru, została zniesiona ta aplikacja, ale myślę, że ta aplikacja ogólna to było bardzo dobre przygotowanie dla kandydatów na asystentów sędziów i myślę, że Krajowa Szkoła powinna jakiś model kształcenia asystentów zaproponować, jakąś przynajmniej roczną aplikację, ponieważ dla sędziego to nie jest pomoc, taka osoba świeżo po studiach. Jeżeli ona przejdzie taką roczną aplikację, tak jak była aplikacja ogólna w Krajowej Szkole, gdzie uczy się warsztatu pracy sędziego, jak pisać uzasadnienie, jak pisać postanowienia, jest praca na aktach, to w ogóle, jak czytać te akta, takie podstawowe rzeczy, ciężar dowodu, co kto powinien udowodnić. No to jest taki podstawowy warsztat, i to asystent musi to nabyć, żeby on mógł sędziemu służyć pomocą (SO/25C);

Teraz po zmianach przepisów asystenci nie mają możliwości przystąpienia do egzaminu sędziowskiego i zawód asystenta został tak ukształtowany, że to jakby jest zawód na całe życie, a tak chyba jednak nie może być, bo spada zainteresowanie tą pracą, która też nie jest dobrze opłacana. Więc należałoby stworzyć jakiś, po pierwsze, system takiego wstępnego kształcenia asystentów na taki model jak aplikacja, według takiego modelu, jak aplikacja ogólna, i możliwości dla asystenta przejścia do zawodu na przykład referendarza, do przystąpienia do egzaminu referendarskiego i przejścia do zawodów referendarza. Czyli nie może być zawód asystenta sędziego ukształtowany jako taki zawód na całe życie, jako zawód docelowy, bo to jest praca dla osób młodych, jakiś etap w karierze prawnika, który kiedyś się powinien zakończyć przejściem na jakiś wyższy etap, na pracę samodzielnego prawnika, referendarza czy sędziego. Więc, moim zdaniem, należałoby jednak stworzyć jakieś możliwości dla asystentów przejścia co najmniej do zawodu referendarza, po nie wiem, na przykład dziesięciu latach wykonywania pracy asystenta, i coś też takiego, co by związało tych asystentów z sądownictwem na dłużej niż na rok czy na dwa, żeby to nie była taka praca na bardzo krótko, przejściowa pomiędzy, nie wiem, poszukiwaniem innych możliwości zatrudnienia. Także myślę, że to wymaga dopracowania, oczywiście też podniesienia wynagrodzeń, jakiegoś wstępnego kształcenia tych asystentów i wtedy to jest realna pomoc dla sędziego. Natomiast osoby, które przychodzą po studiach, takiego przygotowania nie mają i często jest tak, że po trzech miesiącach umowa o pracę się rozwiązuje albo zawiera się tylko na trzy miesiące i ta umowa ekspiruje i szuka się kolejnej osoby i tak nieraz się jedna, druga, trzecia, czwarta. No to też jest uciążliwe dla sędziów, jeżeli stale się zmienia ta osoba, z którą współpracują. Czyli, moim zdaniem, tutaj też to kształcenie na pewno powinno być jakieś wstępne asystentów, jakieś dla nich zachęty do pozostania na tych stanowiskach pracy przez dłuższy czas na minimum pięciu lat, podwyższenie

wynagrodzeń i zagwarantowanie możliwości przejścia do innego zawodu. Moim zdaniem asystenci powinni być kandydatami na referendarzy sądowych (SO/25C).

Podsumowując, asystenci są dobrze oceniani przez sędziów, o ile ich kwalifikacje, rzetelność i odpowiedzialność idą w parze z wytrwaniem na tym stanowisku. Innymi słowy oprócz dobrej merytoryki, zaufany asystent to (w miarę) stały asystent. Natomiast kluczową zmianą, która podniosłaby wartość pracy asystentów, jest nadanie asystentom niezbędnych uprawnień, co pozwoliłoby faktycznie odciążyć sędziów z niektórych obowiązków.





## 7. Przewlekłość postępowań sądowych

Jak sygnalizowaliśmy na wstępie, ostatnia grupa pytań do sędziów wizytatorów obejmowała szereg bardziej szczegółowych zagadnień, w tym omawiane w tym rozdziale oceny rozmiarów, przyczyn i ewentualnych możliwości ograniczania przewlekłości postępowań sądowych.

Należy od razu wskazać, że wszyscy badani sędziowie, mówiąc o przewlekłości postępowań sądowych, wskazywali, że – choć oczywiście występuje – to dotyka ona jedynie niewielkiego wycinka spraw, szczególnie tych wielotomowych:

Czy mamy dużo tych spraw? Ja myślę, że nie. Że jeżeli chodzi o skargi na przewlekłość i uwzględniane skargi na przewlekłość, to nie jest to duży procent, bo sprawy łatwe idą szybko. [...] Przewlekłość postępowań sądowych [...] występuje generalnie w tych obszernych sprawach wielotomowych. Mamy dalej wprowadzoną zasadę prawdy materialnej i ten sędzia czasami musi prowadzić to postępowanie w tych sprawach wielotomowych, wieloosobowych, zorganizowanych grup przestępczych, on je prowadzi bardzo długo (SO/17K).

Jeżeli zaś chodzi o jej źródła i przyczyny, to sędziowie wymieniali (zresztą analogicznie jak w przypadku ogólnych problemów sądownictwa omawianych w rozdziale pierwszym): zbyt częste zmiany w prawie, złe przygotowanie sędziów i profesjonalnych pełnomocników, postawy stron postępowania prowadzące do jego przedłużania, niestawiennictwo na rozprawie świadków i biegłych, długie oczekiwanie na opinie biegłych, niedostateczne zasoby kadrowe sądów (zarówno za mało sędziów, jak i urzędników sądowych), brak wystarczającej liczby sal rozpraw, procedura sądowa dopuszczająca wiele rodzajów środków zaskarżenia, wideorejstracja rozpraw i po prostu nadmierna liczba i nadmierne skomplikowanie spraw sądowych.

Jeden z badanych zwięźle przedstawił te przyczyny jako zależne i niezależne od organizacji samego sądu:

Już od dziesiątków lat jest to przedmiotem badań, wszystkie możliwe przyczyny zostały już ileś razy opisane [...]. Po pierwsze [...] przyczyny pozasądowe i sądowe. Pozasądowe to będą: otoczenie zewnętrzne, np. teraz jeżeli trzeba zrobić opinię medyczną, wszystkie zakłady medycyny sądowej terminy przynajmniej dwuletnie. [...] doręczenie, dyscyplina społeczna, biegli, ogólne warunki, świadkowie, lekarze sądowi i dziesiątki zwolnień, które są takie czy inne [...]. Po części poza sądem to jest problem stron, czyli pewnej ich obstrukcji, dążenia do przewlekłości. Od razu tutaj powiem, że z jednej strony krytycznie o tej obstrukcji. Ale z drugiej strony nie można przyjmować rozwiązań proceduralnych pozbawiających

obywateli ich praw. [...] No i druga grupa to już czysto sądowe, od obsady, przez pewne rzeczy związane z organizacją, przez ilość spraw i brak terminów, ale także oczywiście przez pewne słabości w organizowaniu postępowania w danej sprawie, przez także terminy wykonywania zarządzeń przez sekretariat (SA/5C).

Jak już zostało wskazane, bardzo często w wypowiedziach sędziów powraca temat ich nadmiernego obciążenia i niewystarczającej ich liczby:

Teraz przez długi czas borykaliśmy się z brakami kadrowymi, nie było tych obwieszczeń, sędziowie odchodzili. To musiało doprowadzić do sytuacji, w których niektóre sprawy niestety no nie otrzymywały takiego biegu, jaki byłby potrzebny. Są sądy rejonowe, w których sędziowie mają po kilkaset spraw w referatach. To po prostu fizycznie nie jest możliwe, żeby wszystkim nadać bieg w jednym momencie i je potem wszystkie prowadzić (SA/4PU).

Pojawiały się również głosy o przyczynach leżących czasem po stronie innych organów, szczególnie administracji rządowej i samorządowej:

Pewnym źródłem przewlekłości są oczywiście niesprawność innych organów państwa [...]. [Dotyczy to postępowań administracyjnych i wydawanych decyzji.] Wszędzie tam, gdzie mamy do czynienia z postępowaniem administracyjnym jako takim, bardzo wyraźnie to widać, że jeżeli postępowanie jest zawieszono albo jakoś zależne od postępowania administracyjnego, ale nie jest zawieszono, bo np. dotyczy to postępowania w zniesieniu współwłasności o wydzieleniu odrębnych lokali, gdzie są potrzebne decyzje administracyjne (SA/5C).

Ciekawym problemem jest w tym kontekście również grupowanie materiału procesowego i łączenie wielu spraw w jedną:

W [sprawach] karnych [pokazuje to] niewątpliwie sposób konstruowania aktów oskarżenia. To znaczy robienie z wszystkiego sprawy aferowej ze 100 oskarżonymi i tysiącem zarzutów. Droga donikąd. Najprostszy przykład, po co słuchać tysiące świadków w sprawie X [...] skoro wiadomo, że jak się przesłucha pierwszych 500, mechanizm jest znany, szkoda jest znana, wszystko jest wyliczone, to po co słuchać jeszcze te 3500 [...] [następnych]? (SA/5C).

Czy rzeczywiście jednak, ogólnie rzecz biorąc, sto pojedynczych spraw będzie prowadzonych szybciej i sprawniej niż jedna ze stoma oskarżonymi? Innym zagadnieniem problematycznym dla sędziów wizytatorów są pełnomocnicy procesowi i ich, zdaniem badanych, niewystarczające przygotowanie:

Poziom merytoryczny adwokatów i radców prawnych nie przystaje do zmian w prawie. My jako sędziowie też się w tym gubimy, ja sam widzę, że nie nadążam, te zmiany są tak częste, tak galopujące, a prawo jest tak źle stanowione, że sam już mam problem, żeby to ogarnąć. Adwokaci i radcowie tym bardziej. Przychodzą i są niekompetentni, są nieprzygotowani, nie znają przepisów, czują się ze wszystkiego zwolnieni, bo sędzia i tak ma znać przepisy. Nie rozumiem, dlaczego u nas to sąd jest odpowiedzialny za prawidłowe rozstrzygnięcie, a nie strona. Po co mi adwokat, który nie musi znać prawa, bo to sąd ma znać. Adwokat może mi mówić głupoty, a ja nie mogę wyciągnąć z tego konsekwencji. Sąd i tak musi znać prawo. To po co mi ten adwokat, zajmuje mi czas (SO/18KE).

Niektóre głosy zwracały uwagę na zbyt szerokie, zdaniem wizytatorów, możliwości wnoszenia środków zaskarżenia:

Myślę, że [...] trochę za daleko poszliśmy w środki odwoławcze, że od zbyt wielu orzeczeń służą środki odwoławcze i to też przedłuża postępowanie. Bo wniesienie zwykłego zażalenia oznacza: [...] wezwanie o opłatę, jeżeli podlega opłacie, doręczenie drugiej stronie, wysłanie do sądu odwoławczego, rozpoznanie tego w sądzie odwoławczym, zwrot akt. Mamy spokojnie cztery miesiące, a mamy takich spraw mnóstwo (SA/3G).

Z kolei w rozwinięciu przyczyn przewlekłości stojących po stronie sędziego wymienianych było wiele interesujących czynników, m.in. brak dostatecznego przygotowania przed rozpoczęciem przewodu sądowego, brak planowania czynności:

Jest kilka powodów, [...] pewne okoliczności zależne od sędziego i niezależne. Jeśli chodzi o sędziego, to oczywiście sposób organizacji pracy, czy on jest przygotowany, bo odnoszę wrażenie nieraz po tych sprawach, które rozpoznaje w postępowaniu odwoławczym, że sędzia chyba do końca nie wiedział nawet, o co w sprawie chodziło. Podejrzewam, że cała znajomość akt się ograniczała do przeczytania aktu oskarżenia, dowodów, które prokurator zawniósł w tym akcie oskarżenia, i gdyby ten sędzia się trochę lepiej przygotował do sprawy, to może połowę tych dowodów nie trzeba by było przeprowadzić na rozprawie, i może też sam przebieg postępowania byłby nieco inny, bo wiedziałby, o co konkretnie pytać, co próbować ustalić. Więc po stronie sędziego niewątpliwie znajomość akt, [...] trzeba znać sprawę, to po pierwsze. Trzeba sobie ją umieć zaplanować, to po drugie. Bo jeżeli jest możliwość skończenia sprawy jak najszybciej, to tak trzeba zrobić. Niekiedy poświęcając nawet inne sprawy, ale wyznaczyć kilka terminów rozpraw nawet dzień po dniu i próbować tę sprawę najszybciej załatwić. To są takie podstawowe rzeczy, warsztat sędziego (SA/6K).

A wśród szczegółowych przyczyn niezależnych od sędziego, m.in. niestawiennictwo świadków, współpraca z biegłymi, braki lokalowe i kadrowe, konieczność sporządzania obszernych uzasadnień oraz, co ciekawe, mający poprawić efektywność system rejestracji rozpraw sądowych (o czym już pisaliśmy w rozdziale pierwszym):

[...] sędzia nic nie robi, jak mu się ławnik rozchoruje i nie przyjdzie, [...] bardzo dużo tych spraw jest odraczanych dlatego, że świadkowie się nie stawiają. Czasami są trudności z ustaleniem świadków. Kolejny poważny problem, może nawet poważniejszy niż niestawiennictwo świadków, to jest współpraca sądów z wszelkiego rodzaju biegłymi. Tych biegłych jest dużo, ale tak naprawdę większość nie prezentuje warsztatu, który uprawniałby ich do opiniowania w sprawach. [...] oczywiście możemy dodać szereg innych, warunki lokalowe, bo nie zawsze jest możliwość, nawet gdyby się chciało, czasem nawet w naszym sądzie apelacyjnym też tak jest, że musimy się kierować tym, że mamy do dyspozycji dwie sale, w tym jedną małą, i nie zawsze uda się wyznaczyć sprawę, która byłaby możliwa do wyznaczenia, tylko dlatego, że nie mamy sali czy może nie być pracownika, niekiedy i taka sytuacja się zdarza (SA/6K);

[...] większość przypadków czy przyczyn leży jednak poza sędziami. Po prostu zbyt duże obciążenie niektórych. Jest to nierównomierne rozłożenie. Jedni są mniej obciążeni [...], a inni, którzy orzekają w takich wydziałach, gdzie jest ogromny wpływ i mają w referacie spraw 500, 600, 700 [...]. On nie jest w stanie zapanować nad tym, nad taką ilością spraw.

On musi jedno robić, a inne muszą leżeć w tym czasie, bo on nie jest w stanie wykonać kilku obowiązków na raz. Nie jest to możliwe. [...] brak należytego otoczenia fachowego sędziego – referendarz czy asystent, pracownik dobrze przygotowany, to na pewno. Też długotrwałe procedury związane z obsadzaniem wolnych stanowisk sędziowskich. [...] Przyczyny też leżą po stronie sędziów, którzy nie zawsze wykazują należyte zaangażowanie w sprawę. Oczywiście, że takie przyczyny też są, że sędzia wcale nie jest tak przeciążony sprawą, wcale nie ma aż takiego obciążenia, brak chęci podjęcia decyzji, brak umiejętności podjęcia decyzji, lenistwo (SA/7K).

Na pytanie o możliwe sposoby przeciwdziałania i radzenia sobie z przewlekłością postępowań badani sędziowie mówili zaś o ograniczeniu kognicji sądów, przesunięciu obowiązków pozamerytorycznych sędziów na innych pracowników, lepszym nadzorze, poprawie warunków pracy, m.in. przez „właściwą jakość obsługi, ilość sekretariatu na sędziego” (SO/21K):

[...] podstawowa rzecz to trzeba byłoby ograniczyć wpływ, czyli zmienić kognicję. Myślę, że to są rzeczy, [...] od lat są powtarzane, że nie wszystko musi trafić do sądu, a jednak nie ma woli takiej, żeby ograniczać kognicję sądów (SO/13C);

Odrzucenie tych niepotrzebnych rzeczy, które sędziowie robią, też wpłynęłoby na zlikwidowanie przewlekłości. Z tego względu, że to by były osoby, które by tylko to robiły, więc nie widzę powodu, żeby nie miał [...] ktoś i tej prawomocności czy archiwizacji zrobić, a sędzia mając tyle na głowie, no to wiadomo, że niekiedy umknie mu to (SO/12PU);

[...] w każdej pracy ma pani osoby, które nie przejmują się pracą, tak jak inni. Ale to są naprawdę wyjątki. No to nad tymi trzeba sprawować nadzór, motywować, przewodnicząca wydaje zarządzenia, że ma podjąć czynności w sprawie, ewentualnie w końcu się wszczyna postępowania dyscyplinarne. Jak ktoś pracuje naprawdę, to uniknięcie przewlekłości postępowania to jest tylko i wyłącznie stworzenie adekwatnych warunków pracy (SA/2EK).

Bardziej szczegółowe propozycje zmian w organizacji, które mogłyby przełożyć się na ograniczenie przewlekłości postępowań, dotyczyły też omawianego wcześniej zagadnienia pensum oraz koncentracji rozpraw w sprawach karnych:

Żeby nie dopuszczać do przewlekłości, trzeba określić normatywy przydzielonych spraw dla sędziego. Wtedy sędzia wie, że jest w stanie to obrobić i wtedy możemy go oceniać i oceniać jego przewlekłości (SO/14PU);

[...] jednym ciągiem powinna być prowadzona sprawa. Weźmy tą sprawę o zabójstwo, czy o rozbój, gdzie jest oskarżony i 30 świadków czy 40. To powinna sprawa być prowadzona codziennie aż do wyroku, nie powinno być przerw. Powinien być taki mechanizm, że jeżeli świadek się nie stawia dzisiaj to powinno się doprowadzić albo spowodować, że przyjdzie pojutrze albo za dwa dni, a u nas wygląda w ten sposób, że wyznaczam na dwa dni rozprawę, to z 20 świadków nie stawiało się ośmiu, to następny termin będzie w czerwcu czy w maju i potem przerwa urlopową i we wrześniu [...] (SO/16K).

## 8. Opinie o wybranych reformach i projektach zmian organizacji pracy sądów

Ostatnimi tematami poruszonymi w wywiadach z sędziami wizytatorami były wybrane, bezpośrednio powiązane z problemem efektywności, elementy wprowadzonych w ostatnich latach reform sądownictwa powszechnego – system losowego przydzielania spraw oraz zasada niezmienności składu orzekającego. W tym samym bloku pytań prosiliśmy także o ocenę kolejnych propozycji zmian organizacji sądownictwa powszechnego, a mianowicie stworzenia instytucji sędziów pokoju i możliwości premiowania sędziów, w tym wprowadzenia tak zwanego dodatku wielkomiejskiego.

### 8.1. System losowego przydzielania spraw i zasada niezmienności składu orzekającego

Odnosnie do podstawowej zasady, że kolejne sprawy do rozpoznania powinny trafiać do sędziów w sposób całkowicie losowy i prowadzący do równomiernego obciążenia różnego rodzaju sprawami, badani wizytatorzy byli zgodni. Jednak już co do wprowadzonego systemu losowego doboru spraw mieli najczęściej postawy krytyczne:

Być może były takie przypadki [że sprawy trafiały nie do tych sędziów, co powinny], ale nawet jeżeli się coś takiego incydentalnie zdarzyło, to nie może rzutować na pracę wszystkich sądów. Ja się z czymś takim nie zetknąłem. Uważam, że jeżeli był dobry, sprawiedliwy, sprawny przewodniczący wydziału, to on doskonale wiedział, komu, jaką sprawę dać w danym momencie, żeby ta sprawa została w miarę szybko osądzona. Bo ten nie może, bo już jest niestety ugotowany, tamten nie może, bo będzie szedł na urlop, później ma jakieś inne rzeczy. Więc to było dobre rozwiązanie. Później oczywiście wprowadzono przydział spraw według kolejności, z pewnymi możliwościami, bo też nie może być tak, że jeden ma szczęście, drugi nie ma i ktoś trzy razy z rzędu wylosuje dużą sprawę czy zostanie mu przydzielona duża sprawa i nikt nie może z tym nic zrobić. [...] Druga rzecz, no niestety sądy odwoławcze, moim zdaniem, to jest totalne nieporozumienie, żeby nie tylko losowano do sprawy sędzię sprawozdawcę, ale tych pozostałych sędziów (SA/6K).

Rzadziej pojawiały się pochwały tej zmiany:

Chcieliśmy oczywiście tego systemu losowego, sędziowie liniowi chcieli, dlatego że do tej pory ten system przydziału spraw był [...] też sprawiedliwy, ale mieliśmy pule przewodniczących w wydziałach, którzy troszeczkę manipulowali tym wpływem (SO/17K);

Akurat ja jestem do tego przychylnie ustosunkowany. Aczkolwiek sędziowie niekoniecznie. No tutaj zależy od szczęścia, ale też trzeba by mieć wyjątkowego pecha, żeby tak trafić, założymy trzy duże pod rząd. A jak się trafi jedną dużą, za jakiś czas drugą dużą, to jeszcze tragedii nie ma. Dobry sędzia, doświadczony da sobie radę. Myślę, że to dobra droga, różne były wcześniej. Nawet jeśli przewodniczący rozdzielał to, tak jak powinien rozdzielać, to jednak zawsze jakieś wątpliwości tam mieli sędziowie. Więc ja to pozytywnie oceniam (SO/12PU).

Warto także odnotować, że opisywane wywiady z sędziami wizytatorami były przeprowadzane niedługo po uruchomieniu tego systemu, dlatego też przynajmniej niektóre z sygnalizowanych niedociągnięć mogły już zostać naprawione. Jeden z takich przykładów dotyczył wydziałów pracy i ubezpieczeń społecznych:

Aczkolwiek są pewne takie błędy też w tym systemie, myślę, że z czasem będą eliminowane, że na przykład też na swoim przykładzie powiem, jeżeli chodzi o wydział pracy i ubezpieczeń społecznych, tam jest tak, że na przykład, jeżeli chodzi o składki, jeżeli ZUS wymierzy składki i to odwołanie składa na przykład pracodawca, firma i odwołanie wnosi założymy pracownik. I mamy dwa odwołania. System tego nie widzi. Oparte na tej samej decyzji. I teraz jednemu sędziemu przydzieli odwołanie przedsiębiorcy, a inny sędzia dostanie odwołanie pracownika. I teraz może być taka sytuacja teoretycznie, że zapadną w tej samej decyzji dwa różne wyroki. To duże niebezpieczeństwo, bo jaki będzie odbiór społeczny czegoś takiego; dwa wyroki z jednej decyzji, jeden powie tak, drugi powie nie (SO/12PU).

Sceptycyzm sędziów był związany, po pierwsze, z systemem ważenia różnego typu spraw, będącego elementem losowania i generalnej wątpliwości, czy system ten w ogóle wprowadza jakąś nową jakość:

Zobaczymy, czy to się uda i czy to rzeczywiście da się tak wyważyć. Bo to przy jakimkolwiek sposobie przydziału spraw, nigdy się nie da tak wyważyć, żeby każdy z nas miał [...] nie, absolutnie. Czy przydziela to maszyna [...], tu nie ma żadnego sposobu i takiej metody, która sprawiedliwie byłaby w stanie te sprawy przydzielić. Przecież w momencie, jak to wpływa, to może być takie grube, a problem może być na pięć minut. A może być sprawa licząca kilka stron, a problem taki, że trzeba nad tym myśleć kilka dni albo i dłużej. Także tu nie ma żadnej reguły (SA/4PU);

Dla mnie w przydziale po kolei spraw w ciągu dłuższego okresu czasu wszystko się wyrównywało [...]. I naprawdę poszukiwanie, czy ktoś miał pół sprawy cięższej, a pół lżejszej jest zupełnym nieporozumieniem, [...] zaczynamy zajmować się tym, czy sprawy zostały wyważone czy też nie. To jest zajęcie, które niepotrzebnie absorbuje iluś ludzi. To jest praca, z której tak naprawdę niewiele wynika (SA/5C).

Głosy krytyczne pod tym rozwiązaniem sygnalizowały też jego możliwy wpływ na pogorszenie efektywności sędziów:

Wiem, że ten system jest nastawiony na to, jeżeli sędzia ma dużo w referacie spraw, to jest wyłączany na jakiś czas od przydzielania nowych. Co za tym idzie, po co kończyć szybko? Ja nie mam żadnych zastrzeżeń, tylko takie *de lege ferenda* można powiedzieć, że na pewno sprawność postępowania pogorszy się. Sto procent jestem pewien. I będzie znowu, że te

sądy gorzej pracują. [...] To może wywoływać taki efekt, że będą wolniej toczyć się postępowania (SA/1K);

[...] z tym się wiążą większe koszty. Bo w drobnych sprawach, jeżeli ja mogłem raz w miesiącu wyjść na wokandę, bo wcześniej inny sędzia, to teraz jeżeli są sprawy moje, ja będę musiał wyznaczyć wokandę do jednej sprawy, nie do dziesięciu tych prostszych, tylko do jednej. [...] po drugie, nie ma tylu sal. Ta baza nie jest przygotowana do nowego systemu wyznaczania losowego spraw. Będzie tak, że kadra będzie zajmowała się różnymi drobnymi sprawami, nie będzie to jak gdyby efektywne. Czy nas stać na to? Może za jakiś czas nastąpić tąpnięcie, że zabraknie sal, środków, możliwości, żeby zapanować nad tym wpływem. [...] To [losowanie spraw] powoduje rozproszenie sił. Bo jak by nie było losowania w drobnych sprawach, w dużych sprawach zawsze była lista sędziów i według kolejności wpływu spraw. Ale w drobnych sprawach powoduje, że będę musiał dwa razy w miesiącu zajmować salę, kolega będzie musiał szukać innej (SA/1K).

I jednoznaczne przykłady, jak system losowania wydłuża postępowania i destabilizuje pracę wydziałów odwoławczych:

Dzisiaj już możemy powiedzieć, że przez losowanie spraw nie można rozpoznać w terminie pewnych spraw. W szczególności, jak słyszę od kolegów karnistów pierwszoinstancyjnych, to po prostu tracą przynajmniej 24 godziny w sprawach, w których są czynności terminowe. Oczywiście wynika to z kompletnego braku zaufania. Jeżeli ktoś składał wniosek o wyłączenie i napisałem oświadczenie, to oczywiście można było to od razu załatwić i od razu to postępowanie mogło być kontynuowane. Dzisiaj znowu nie może być to od razu załatwione. Więc przy szeregu czynności to tak się mówi, że to dzień czy dwa trwa dłużej (SA/5C);

[...] on się nie sprawdza w wydziałach odwoławczych. Jest całkowity brak stabilizacji, ponieważ te składy często są trzyosobowe u nas, czyli jest jedno wielkie horrendum z losowaniem składów. Nie wiadomo, kiedy, co się wydarzy. Jest to po prostu, w sytuacji, kiedy sędziowie chorują, są nieobecni, jest to totalny rozgardiasz, mówię to z całą odpowiedzialnością. W wydziałach odwoławczych on się już [...] nie sprawdza. Poza tym on opóźnia rozpoznawanie spraw. Myśmy taki schemat wykonali [...], że ten system opóźnia rozpoznanie spraw i to opóźnia znacząco (SA/7K).

Wprowadzona jednocześnie z systemem losowego doboru spraw i bezpośrednio z nim związana zasada niezmienności składu orzekającego również była najczęściej oceniana negatywnie. Jednak ponownie nie chodziło tu o samą zasadę, której praktycznie nikt nie kwestionuje:

Generalnie lepiej jest zawsze, że sędziowie którzy byli, wiedzą najlepiej pewnie o sprawie. To jest samo w sobie założenie, które oceniam dobrze (SO/9K).

A raczej o praktyczne implikacje w konkretnych, problemowych przypadkach, głównie w składach zawodowych, trzyosobowych, ale także w sprawach penitencjarnych:

Samo losowanie to uważam, że jest pozytywne, tutaj nie mam zastrzeżeń. Można to różnie oceniać, ale to tak naprawdę nie ma większego znaczenia dla sędziego, któremu czy przydzielili przewodniczący sprawę czy system losowy. Tutaj nie ma absolutnie żadnych

zastrzeżeń. Natomiast, co mnie martwi i w czym widzę problem, to w sprawach cywilnych również wprowadzono zasadę stałości składu. W tym również tego trzyosobowego, a to nie jest dobre, bo my naprawdę mogliśmy więcej spraw załatwić i szybciej w przypadkach takich losowych (SO/23RO);

A niech sobie będzie, chociaż teraz. [...] dla mnie to nie ma znaczenia. [...] W karnym była, w cywilnym nie było i nigdy żadnego problemu. To jest tylko tyle, że w sądzie odwoławczym zawsze był sędzia sprawozdawca ten sam, zmieniał się skład, tyle że na naradzie dzień przed posiedzeniem mamy tak zwaną wigilię i na posiedzeniu wigilijnym omawiamy sprawy, jedną po drugiej. No to, że omawiasz tę sprawę, jak masz odroczenie z innym składem, ale i tak byś musiała składowi przypomnieć, bo przecież nikt po 2-3 miesiącach nie będzie tej sprawy pamiętał. A teraz to jest tak, że na przykład u nas jest, że wokandy są od głowy do kostek, po kilka wokand i bywają dni, kiedy cały wydział wychodzi na jeden dzień wokand. Czyli się zmieniają sędziowie z uwagi na niezmiennność składu orzekającego. [...] Ale wiadomo, schodzą jedni, jak jest poślizg w jednej, to już leci dalej, sędziowie się zlatują, wymieniają [...]. A celu tej niezmienności naprawdę dla prawidłowego rozstrzygnięcia ja nie widzę (SA/2EK);

[...] jak tu słyszę, że koleżanki i koledzy w ubezpieczeniach tu jest ich chyba 6 osób zamiast 12, mają taki poniedziałek, że sądzili, co pół godziny był kto inny w składzie. Ryzyko błędu, pomyłki, niedostrzeżenia gwałtownie rośnie. Nie ma wtedy możliwości odbycia posiedzenia wstępnego, czyli dzień wcześniej przedyskutowania tej sprawy. Po prostu jest to nierealne (SA/5);

Też w wydziale penitencjarnym ta zasada niezmienności postępowania wprowadza też pewne perturbacje nam, bo przykładowo, jeśli podzieliłbym pewne kategorie spraw, mamy tak podzielone, iż poszczególny sędzia w danym miesiącu ma przydzielony dany zakład karny, to zasada niezmienności powoduje, że sprawy, które nie zdoła zakończyć w tym zakładzie karnym w danym miesiącu, będzie musiał kontynuować już w czasie, kiedy będzie w kolejnym zakładzie karnym. A to oznacza problemy logistyczne i kosztowe (SO/24K).

Najpoważniejszym zarzutem do tej zasady jest ponownie jej możliwy negatywny wpływ na sprawność prowadzonych postępowań i przyczynianie się do przewlekłości:

[...] na pewno rodzi to duże problemy w wydziale cywilnym i w wydziale pracy i ubezpieczeń społecznych, bo wiem, że taki sposób procedowania pogorszy wyniki, które już nie są najlepsze. Często było tak, że sędzia przeprowadził całe postępowanie, coś się wydarzyło, nie przyszedł, zachorował, no różne są sytuacje. Wchodził inny sędzia i był w stanie wydać wyrok. Dzisiaj bez tego sędziego już się tego wyroku nie wyda. Trzeba będzie niestety sprawę odroczyć do czasu, aż sędzia będzie mógł tę sprawę rozpoznać. Z innego punktu widzenia to ma swoje uzasadnienie, bo rzeczywiście być może jeden sędzia, który ma jakąś wizję w tej sprawie, zwłaszcza w cywilnej, gdzie tę wizję trzeba mieć, i w sprawie cywilnej sędzia musi wiedzieć, w jaki sposób tę sprawę rozstrzygnąć. Szereg spraw jest tego rodzaju, że można je rozpatrywać z perspektywy różnej. I takie rozstrzygnięcie może być dobre i inne może być też dobre albo i lepsze. Więc jak on ma jakiś sposób, spojrzenie na tę sprawę, to trudno później posadzić kogoś, żeby ktoś wydał wyrok w takiej sprawie, gdzie on zupełnie poszedłby w innym kierunku. Więc może i dobrze, żeby taki sędzia od początku do końca odpowiadał za to postępowanie, za to orzeczenie, które wyda. Ale dla tak zwanej przewlekłości postępowania, czasu trwania postępowania, temu się nie przyczyni, tylko pogorszy te wskaźniki, które już są nienajlepsze, głównie w sprawach cywilnych (SA/6K).



## 8.2. Sędziowie pokoju

Stworzenie nowej (lub odtworzenie kiedyś funkcjonującej) instytucji sędziego pokoju jest przedmiotem debaty publicznej od dłuższego czasu. W marcu 2019 r. temat ten powrócił wraz z informacjami o kolejnym projekcie reformy sądownictwa powszechnego, zakładających, między innymi wprowadzenie tej instytucji jako najniższego szczebla sądownictwa<sup>14</sup>. Według informacji prasowych projekt ten zakłada, że osoby, które ukończyły 35 lat, mające doświadczenie życiowe i niekoniecznie wykształcenie prawnicze, wybrane w wyborach powszechnych w każdym powiecie, będą orzekać (w uproszczonej procedurze, w oparciu o zasady słuszności) w drobnych sprawach, a więc np. wydawać wyroki w sprawie odmowy przyjęcia mandatu za złe parkowanie, drobnej kradzieży sklepowej czy też wadliwego remontu lub naprawy obuwia<sup>15</sup>.

O instytucję sędziów pokoju pytaliśmy też sędziów wizytatorów w ramach omawianych tu wywiadów pogłębionych. Jednak, jak zasygnalizowaliśmy we wprowadzeniu metodologicznym, wywiady te były realizowane od lutego do kwietnia 2018 r., a więc co oczywiste, przedmiotem naszych rozmów nie mógł być nawet taki „prasowy” obraz tej instytucji. Należy jednak podkreślić, że badani sędziowie rozumieli i opisywali sędziów pokoju właściwie tak, jak zostali oni scharakteryzowani powyżej. Pytaliśmy ich zaś, poza ogólnym stosunkiem, o najbardziej dyskusyjne kwestie tego pomysłu, a więc, jakie konkretnie rodzaje spraw mieliby oni rozstrzygać i jakie mieliby mieć wykształcenie. Do daty przygotowania niniejszego opracowania, a więc lipca 2019 r., nie pojawił się żaden oficjalny projekt niniejszej instytucji.

Badani wizytatorzy byli generalnie zdecydowanie za wyłączeniem części ze spraw obecnie rozstrzyganych przez sędziów do innych organów lub instytucji, a więc za zmianą kognicji sądów. Jednak już w odniesieniu do omawianej w tym rozdziale problematyki byli praktycznie po równo podzieleni na zwolenników i przeciwników instytucji sędziego pokoju. Zwolennicy podkreślali możliwości odciążenia sędziów zawodowych i ograniczenia tym samym kosztów wymiaru sprawiedliwości:

[...] sama instytucja to jest to świetna rzecz. No po co dopuszczać do takich drobnych spraw do sądu, no sąd to jest potężna, droga maszyna. Jak się tę maszynę uruchamia, począwszy od kosztów związanych z utrzymaniem sali, z wynagrodzeniem sędziów, kosztów instancji odwoławczych, można by długo wymieniać. To są potężne pieniądze i teraz jeżeli wysyłamy sprawę do sądu i ta sprawa jest tam o 15 zł. Ja często w swoich orzeczeniach ZUS-owi to wytykam, żeby się zastanowili, koszty korespondencji są wyższe niż dochodzą tych pieniędzy od tych biednych ubezpieczonych. To też trzeba rozważyć, bo to są olbrzymie koszty społeczne. Wydaje mi się, że każda instytucja poza sądem to jest dobra rzecz i dopiero potem odwołania,

<sup>14</sup> Por. np. A. Łukaszewicz, *Wielka reforma sądów powszechnych. Sędziowie pokoju zamiast sądów apelacyjnych*, „Rzeczpospolita”, 12.03.2019 oraz A. Łukaszewicz, *Sędziowie pokoju. Ministerstwo Sprawiedliwości wyjaśnia powody reformy sądów*, „Rzeczpospolita”, 13.03.2019.

<sup>15</sup> A. Łukaszewicz, *Wielka reforma sądów...*

jeśli okaże się, że to jest problem tak nabrzmiały, że się nie da inaczej, no to proszę bardzo, trafia sprawa do sądu, no i trudno, machina rusza (SO/12PU).

Wśród odmiennych głosów znajdowały się jednak np. takie, które wskazywały, że poziom oszczędności kosztów wymiaru sprawiedliwości i czasu pracy „odciążonych” sędziów byłby niewielki, bo sprawy, którymi mogliby zajmować się sędziowie pokoju, są to te najprostsze, najtańsze i najszybsze do zakończenia. Podobne wnioski wyciągaliśmy na podstawie analiz ekonomicznych dla spraw rozwodowych i porównania postępowań trudniejszych, tak zwanych spornych i łatwiejszych, tak zwanych niespornych<sup>16</sup>:

Mam w tym względzie konserwatywne poglądy, w związku z tym nie podoba mi się ten pomysł i on do niczego nie prowadzi. W skali kraju wszystkie wykroczenia to jest mniej niż 300 sędziów. O takiej rzeczy rozmawiamy. Bo jeżeli sędziowie pokoju mieliby się zająć sprawami odpowiadającymi dzisiejszym wykroczeniom, to o takiej skali spraw mówimy. W związku z tym czy rozwiązania konstytucyjne takie, inne, poszukiwanie, tryb i wszystko, trzeba sobie odpowiedzieć na pytanie, czy to ma sens (SA/5C).

Ponadto należy się również zgodzić z podnoszonymi poglądami, że samo stworzenie takiego dodatkowego, najniższego szczebla sądownictwa, wraz z całą infrastrukturą lokalową i kadrową (np. obsługa sekretarska, możliwe, że tacy sędziowie nie-prawnicy potrzebowałiby asystentów-prawników, itp.) generowałby istotne obciążenie budżetowe i rozważając sensowność tej instytucji, warto by dokładnie obliczyć, jakie inne rozwiązania moglibyśmy za tę cenę wprowadzić:

To na pewno wiąże się ze stworzeniem dodatkowego szczebla sądownictwa, nie wiem, czy nas na to stać, bo to wymagałoby dużych nakładów. Moim zdaniem te pieniądze, które miałyby być zainwestowane w sądy pokoju, powinny być wykorzystane na transformację cyfrową, na informatyzację procedury, i to by był lepszy skutek, niż tworzenie dodatkowego szczebla, który działałby tak samo, jak sądownictwo 100 lat temu, to nie jest nowa jakość (SO/25C).

Badani zwracali również uwagę na pewne możliwe systemowe problemy tej instytucji związane ze specyfiką polskiej procedury sądowej i także polskich podsądnych:

To jest kwestia polityczna i nie wiem, są plusy dodatnie, są plusy ujemne. Z jednej strony, jeżeli byśmy przyjęli model amerykański, że to jest szanowany obywatel, który nie ma wiedzy prawniczej, bo do pewnego rodzaju spraw wystarczy zdrowy rozsądek i pewne przeszkolenie, bo tak zdaje się to w Stanach funkcjonuje. No to może rzeczywiście sądy byłyby odciążone. Ale z drugiej strony, znowu byłaby kwestia utrwalona w prawie europejskim, że musi być system odwoławczy. Czyli zaś znowu pójdzie do sądu (SA/2EK);

<sup>16</sup> Por. P. Ostaszewski, J. Włodarczyk-Madejska, K. Joński, *Koszty postępowań sądowych w sprawach rozwodowych*, „Prawo w Działaniu” 2017/ 29, s. 105–107.

Pytanie, czy to zadziała, i to wracam do tego, o czym mówiłem [...] o tych nawykach Polaków, do tego, żeby się sądzić o wszystko, w każdej sprawie się odwoływać, wszystkie wyczerpać środki i możliwości odwołania. Czy to pomoże, bo jeżeli będą np. sędziowie pokoju czy jakkolwiek ich nazwać, oni będą rozpoznawali drobne sprawy, jakie będą środki odwoławcze od ich orzeczeń i ile będzie takich środków? Bo jeżeli to będzie na zasadzie, że znowu fala przejdzie, nie od razu sprawy tylko na skutek odwołania, to nic nie da (SA/3G);

Tutaj musiałabym się [...] w ogóle zastanowić nad tym, czy ma to sens. Już były kiedyś kolegia do spraw wykroczeń i jednak od tego się odeszło, bo uznano, że to jednak nie jest najlepsze rozwiązanie (SA/4PU).

Ważnym pytaniem, które zadawaliśmy badanym, było to, kto miałby pełnić tę funkcję? Odpowiadając na to pytanie, badani podzielili się na trzy grupy – zwolenników wykształconych, ale często bez doświadczenia życiowego, absolwentów prawa, tych podnoszących wyższość doświadczenia życiowego i rozsądku nad wiedzę prawniczą i krytyków obu tych rozwiązań.

W pierwszej grupie zgłaszano np. że: „[...] sędziów szkoda. To mogliby robić aplikanci jacyś, na pewno prawnicy po studiach, ale nie sędziowie po szkołach” (SO/12PU). Oraz:

Być może jest jakaś część takich spraw, które nie wymagają tych postępowań angażujących sędziów [...], ale nie wiem czy ktoś, kto nie jest prawnikiem i nie ma jakiegoś takiego przygotowania, mógłby taką funkcję pełnić (SA/4PU);

Jeżeli tam by posłać absolwentów prawa, których jest mnóstwo w Polsce, którzy są wykształceni, albo absolwenci wydziałów, które niekoniecznie są elektroniką. Bo jeżeli dajemy młodszych i nie mają doświadczenia życiowego, to niech mają chociaż wiedzę. Ja bym to tak wyważyła (SA/2EK).

Druga grupa badanych rozważała także rozwiązania określające kandydatów na sędziów pokoju jako nie-prawników, ale osoby z określonymi cechami osobowości, godne zaufania, poważane w swoich społecznościach, mające doświadczenie życiowe:

[...] osoba godna zaufania, dająca rękojmię dobrego wykonywania tej funkcji, to nie musi być prawnik, bo to są sprawy drobne. Jako doświadczony obywatel, którego społeczeństwo wybrało, podejmuje decyzje, żeby zakończyć tę sprawę taką i taką karę, czy ewentualnie takie porozumienie czy ugodę. To powinien robić sędzia pokoju tak zwany. Bo tych spraw jest naprawdę dużo. [...] W tych paru milionach spraw jest kilkaset tysięcy takich spraw. Efekt byłby oczekiwany. Nie wiem, dlaczego politycy nie chcą się nad tym pokłonić. To by naprawdę odciążyło sądy. Ludzie, którzy mają poważanie w gminie, w mieście, przy okazji wyborów samorządowych, jakiś sędzia pokoju, 2–3 by było wybieranych. Oni by też się czuli zaszczytzeni, będąc tym sędzią pokoju (SA/1K);

Ja myślę, że przede wszystkim ta osoba musiałaby mieć odpowiednie cechy osobowościowe, to znaczy, że wykształcenie może nie jest tutaj aż tak bardzo istotne, co taka życiowa mądrość. Myślę, że odpowiedni wiek też, bo to jednak pewne doświadczenie życiowe też zmienia nam optykę patrzenia na ludzkie problemy. To nie ulega wątpliwości. Myślę, że ważniejsze jest doświadczenie życiowe, wiek i już jakaś droga życiowa, niż ta wiedza (SO/23RO).

Jak już zostało wskazane, trzecia grupa badanych formułowała generalne wątpliwości, co do obu wyżej wymienionych potencjalnych kategorii kandydatów na sędziów pokoju:

Ja [...] założenie popieram, ale nie wiem, jak to technicznie będzie wyglądało, i czy uda się rzeczywiście wypracować taką praktykę i taki system, żeby byli to wybrani ludzie, którzy będą w stanie podołać temu. Mam takie obawy. [...] gdyby to nie był prawnik, to miałabym jeszcze większe obawy. Ale z drugiej strony, może są takie sprawy, które wymagałyby takiego zupełnie innego podejścia. Tylko tak jak mówię, nie wiem, kto da gwarancję [...], bo trudno, po prostu będzie weryfikować później tych ludzi. To znaczy ich można może weryfikować w praktyce, ale to już jest za późno. Ale wcześniej, przed objęciem funkcji, to widzę pewne niebezpieczeństwa (SO/9K).

Kolejne pytanie dotyczyło tego, jakie sprawy mieliby sędziowie pokoju rozstrzygać. Padały różne konkretne propozycje. Najczęściej wymieniane były sprawy wykroczeniowe, ale były podawane także różne typy spraw cywilnych i rodzinnych, nierzadko jednak obudowane poważnymi wątpliwościami:

Pytanie, co ustawodawca chciałby przekazać do rozpoznania w tej formie [...]. Na przykład nie wyobrażam sobie, żeby takiej osobie dać zakres spraw spadkowych. Gdzie często to dotyczy prawa własności, później innych rzeczy. [...] [Do tego rodzaju spraw] nie wystarczy zdrowy rozsądek, tylko musi być znajomość prawa. Natomiast jakieś spory, czy sąsiedzkie, czy tak zwane pyskówki, czy kwestie jakichś reklamacji wynikające, no właśnie z prawa konsumenckiego. Myślę, że zdecydowanie tak (SO/13C);

Prawda jest taka, że wiele rzeczy, wiele spraw w sądzie znajduje się niepotrzebnie. Sprawy o alimenty może spokojnie sędzia pokoju czy urzędnik w pomocy społecznej w gminie tak samo rozstrzygnąć. Dajemy mu tabelkę i może wydać wyrok czy decyzję. Jak komuś nie będzie pasowało, to może sobie iść do sądu. Czyli taki system niemiecki. Mamy masę referendum, którzy wydają nakazy zapłaty, to są właśnie sędziowie pokoju. [...] Jest pytanie, komu chcemy powierzyć takie funkcje (SO/14PU);

[...] czy tu nie powinien być jakiś pułap rzeczywiście tej wartości przedmiotu sporu, kiedy w ogóle idziemy do sądu. Tak to widzę, takie drobniejsze sprawy o zapłatę, które są, które mogłyby się toczyć rzeczywiście gdzieś tam przed tym sędzią pokoju. Też było to w postępowaniu nakazowym takim czy innym, były próby rozwiązania tego. No okazuje się, że nawet o te 500 zł ten nakaz zostanie wydany upominawczy, to potem postępowanie trwa dwa lata, jak pokazuje doświadczenie (SO/26C).

Generalnie badani sędziowie zgłaszali wiele wątpliwości co do tej instytucji, szczególnie w kontekście braku konkretnego projektu, do którego można by się rzeczywiście odnieść. Pytali sami o to, jakie problemy miałyby zostać rozwiązane dzięki wprowadzeniu takiego szczebla sądownictwa, ile by to kosztowało i jakie są inne możliwe rozwiązania tych problemów. Jeżeli jako podstawowy problem i cel ewentualnych zmian określimy, tak jak w tym opracowaniu, efektywność i jakość postępowań sądowych, to rzeczywiście należy zadać pytanie, jak oszacować skalę poprawy obecnej sytuacji przez stworzenie rozpatrywanej instytucji i jak takie oszacowanie przeprowadzić. Czy sędzia niezawodowy rzeczywiście

będzie pracował szybciej i taniej niż zawodowy? Czy nie będzie miał tyle samo „papierkowej roboty”, co sędzia zawodowy. Podnoszono także, np. czy instytucja ta istotnie różniłaby się od innych, już obecnie funkcjonujących, takich jak mediatorzy lub referendarze. I czy przypadkiem lepszym, łatwiejszym i szybszym rozwiązaniem nie byłoby rozwijanie właśnie tych instytucji dotychczas, z powodzeniem, funkcjonujących:

Mieliśmy [...] posiedzenia pojednawcze – nie przekładały się na zmniejszenie liczby rozwodów. Teraz sędzia pokoju, jakie kategorie spraw miałyby do niego należeć i jaka byłaby różnica między pracą sędziego pokoju a mediatorem? Mediacje niewątpliwie potrzebne, ale w praktyce nie istnieją. [...] Nie ma obowiązku poddania sprawy pod mediację, zanim trafi do sądu. Nie potrafię powiedzieć, czym miałyby się zajmować sędzia pokoju i czy nie byłoby to powielanie tego mediatora w zakresie czynności? (SO/15C);

Oczywiście zasadne jest odciążanie sądów od takich spraw, które naprawdę nie wymagają takiego zaangażowania i potrzeby rozstrzygnięcia ich przez sąd. Więc nie wykluczam celowości wprowadzenia takiej instytucji, chociaż o tyle mam wątpliwości, że skoro mamy referendarzy, którym się powierza coraz większy zakres obowiązków, czy to nie jest lepsza droga, żeby właśnie referendarze przejęli? Bo to są osoby, które naprawdę są przygotowane, mają doświadczenie, które z tą pracą w sądzie są faktycznie związani, więc mają kontakty z sędziami i wydaje mi się, że właśnie to jakby rozszerzanie tych kompetencji referendarzy, to jest ta właściwa ścieżka i nie wiem, czy nie powinno się jednak w tę stronę pójść, niż tworzenie nowych instytucji. No bo dobrze, sędziowie pokoju, ale to będzie na tej samej zasadzie myślę, jeżeli by byli, jak referendarze, że wydają orzeczenie, a w razie jakiejś skargi sąd by rozstrzygał właśnie tę skargę czy odwołanie od orzeczenia sędziego pokoju, czyli podobnie jak w przypadku referendarzy. Czyli można by było jednak referendarzom powierzyć większy zakres obowiązków. Wątpię, czy jest potrzeba tworzenia jeszcze kolejnej instytucji (SO/11C).

### 8.3. Premiowanie sędziów

Finansowe wynagradzanie i premiowanie pracowników jest najprawdopodobniej jednym z najczęściej podejmowanych przez pracodawców sposobów motywowania pracowników do lepszej jakościowo i bardziej efektywnej pracy. Oczywiście więc, że aspekt ten może też pojawić się w dyskusji o możliwościach zwiększenia efektywności pracy sędziów. Jednak, co również oczywiste, sędziowie nie wykonują typowej pracy, na którą łatwo można by wpływać finansowo. Sędziowie są bodaj jedyną grupą zawodową, o której wynagrodzeniach mówi wprost konstytucja (art. 178 ust. 2<sup>17</sup>: „sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków”). Dlatego też nie dziwi, że wszyscy badani sędziowie wizytatorzy byli przeciwni możliwości wprowadzenia ich finansowego premiowania, np. za efekty pracy:

<sup>17</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

To jest dobra rzecz, że nie ma nagród, bo trudno byłoby bardzo to zweryfikować, którym sędziom się to należy, a któremu nie. Bo co, bo więcej załatwił, ale gorzej? Albo mniej, ale lepiej. To nie jest możliwe (SA/3);

Finansowego [motywowania nie], bo załatwisz dużo, a połowę ci uchylą, bo ty dla pieniędzy będziesz szybciej pracował, ale po łebkach. A potem mu zabierzemy tą premię? Sędziowie zarabiają przyzwoicie i jakie premiowanie? Nie (SA/2EK).

Ciekawą uwagą było jednak wskazanie, że brakuje w sądach jakiegoś systemu premiowania sędziów niezwiązanego z awansem do sądu wyższego szczebla, i że taki system mógłby pozytywnie wpłynąć na motywowanie do lepszej pracy, np. sędziów, którzy nie zamierzają starać się o przeniesienie do sądu wyższej instancji:

Myślę, że sędziom brakuje jakiegoś czynnika takiego awansowego, finansowego może, bo oni tam kiedyś wprowadzili te stawki zależne od stażu pracy i tak dalej. Natomiast każdy chce awansować i na przykład, jak się pytam sędziów rejonowych, to każdy chce być w okręgu. Jak pytam sędziów okręgowych tutaj, to część chce do apelacyjnego, starsi to już raczej nie, ale awans jest motywacją lepszą niż takie premiowanie za ilość spraw. Natomiast jeżeli ktoś ma zostać sędzią rejonowym i być tym sędzią rejonowym całe życie, to musi mieć tam jakiś motyw, jakiegoś tam awansu, no choćby przez premiowanie, ale nie od ilości spraw, wydaje mi się. Natomiast oczywiście ten projekt, o którym słyszałem gdzieś tam w gazetach, że likwidujemy te szczeble sądu, sędzia rejonowy, apelacyjny, okręgowy i wprowadzamy stanowisko sędziego sądu powszechnego, tylko na jakiś tam zdrowych zasadach, wcale nie jest zły. Bo wiadomo jest, że są sędziowie, którzy nigdy nie awansują, a w czym oni są gorsi ode mnie, od sędziów okręgowych. Nie są gorsi, orzekają ileś tam lat, to dlaczego nie mamy mieć takiego samego tytułu sędziego sądu powszechnego i już (SO/17K).

Inną diskutowaną propozycją zróżnicowania wynagrodzeń sędziów ze względu na efektywność ich pracy lub obciążenie nią był tak zwany dodatek wielkomiejski. Był on rozumiany jako dodatkowy czynnik finansowy przyznawany za sądownictwo w największych sądach, w największych miastach. Należy wskazać, że generalnie większość badanych była takiemu rozwiązaniu przeciwna:

Moim zdaniem nie może być czegoś takiego. Jak ktoś jest sędzią, to niezależnie od tego, czy jest sędzią we Wrocławiu czy [w] Warszawie, czy w Zakopanem, czy gdziekolwiek, to powinien mieć pensję taką samą (SO/27C);

Z pewnością to jest trudne do zaakceptowania, bo przecież nie jesteśmy jedyną grupą społeczną, która wykonuje za pośrednictwem różnych osób, w różnych miejscach swoje czynności, to są lekarze, to są urzędnicy państwowi i tak dalej. Nie znam innej grupy zawodowej, która by miała jakieś rozróżnienie siatki wynagrodzeń z tego tylko powodu (SO/20K).

Jednak odmiennie niż w przypadku premiowania w odniesieniu do tej propozycji pojawiły się także głosy poparcia, zwracające uwagę, że poniekąd może to rekompensować nierównomierne obciążenie liczbą spraw w różnych sądach oraz zachęcać do przenoszenia się sędziów do dużych sądów:

Przed wojną był [taki dodatek], a mamy sentyment do przedwojennych rozwiązań. No nie wiem [...]. Jeżeli nie potrafimy ustalić pensum, jeżeli nie potrafimy tak naprawdę wyrównać obciążenia sędziów z większych ośrodków i mniejszych, jeżeli nie potrafimy zrobić poprawnego systemu ważenia spraw, to można by taki dodatek rozważyć (SA/2EK);

Nie miałbym nic przeciwko temu, nie mówię o swoim wydziale, tylko ja mówię przede wszystkim o sądach rejonowych i okręgowych, bo mają, myślę, że więcej spraw i innych spraw niż w takich małych miejscowościach. Jakiś sens to ma (SA/3G);

Był taki pomysł wprowadzenia dodatku wielkomijskiego i moim zdaniem to jest dobre rozwiązanie [...] też, żeby na przykład zachęcić sędziów z innych miast, którzy [...] chcieliby pracować w dużych miastach, żeby się po prostu przenosić. No bo nam jest trudno administracyjnie zmienić właściwość sądu w Warszawie, ludzie się chcą procesować w Warszawie (SO/25C);

Z perspektywy średniego miasta, które utraciło na ważności, zwłaszcza po likwidacji województwa, byłbym przeciwny. Natomiast jeśli jest to rzeczywiście związane z załatwianiem przez danego sędziego znacząco większej liczby spraw i jeśli wiąże się to z tym, że dane wydziały, czy nawet całe sądy osiągają porównywalne wyniki, w sensie z tymi sądami mniejszymi, średnimi i dzieje się to kosztem załatwiania przez nich właśnie większej liczby spraw, przez poszczególnych sędziów, to nie byłbym wcale przeciwny przyznaniu takiego dodatku. Znamy problem dużej rotacji kadrowej w większych sądach, zwłaszcza w Warszawie. Ja bym nie miał przeciwwskazań, jeśli sędzia tam pracujący, odpowiednio więcej załatwiający sprawy i zmuszony do większego nakładu pracy, taki dodatek by otrzymywał (SO/24K).

Warto również przytoczyć wypowiedzi sędziów, którzy zwracali uwagę, że zasygnalizowane wyżej rozwiązanie byłoby jedynie substytutem rzeczywistej reformy i że dużo lepsze efekty dałoby po prostu równomierne rozłożenie liczby spraw na poszczególnych sędziów lub określenie przywoływanego już pensum:

Ten dodatek wielkomijski on nie wiąże się moim zdaniem z tym, że tu jest wielkie miasto, tam jest małe, tylko wiąże się z tym, że w tym małym mieście ten sędzia ma 80 spraw i te jego akta w większości nie liczą więcej niż dwa tomy. A ten w wielkomijskim sądzie ma 300 spraw i z reguły jego akta liczą dwa tomy, a z reguły jeszcze więcej niż dwa. I to jest ta różnica, czyli wtedy ten nakład pracy tego sędziego jest inny, ale nie dlatego, że tamten jest lepszy, a ten jest gorszy, po prostu. Ja w ogóle nie chciałabym żadnego dodatku wielkomijskiego, powiem szczerze. Ja tylko bym chciała, żeby właśnie ustawiono mi tą pewną granicę, wyrównawszy nam to obciążenie ilością spraw. Czyli, jeśli u mnie jest już sto spraw, a zakładamy, że sędzia może sto ogarnąć, to jak wpływa sto pierwsza, to ona wpłynie do tego, który ma osiemdziesiąt, a nie do mnie aż ja będę miała dwieście (SO/26C);

Jestem przeciwny. To znaczy uważam, że [...] jeżeli jest dużo spraw w Warszawie, to taka powinna być organizacja pracy tego wydziału czy tego sądu, żeby sędziowie mieli tyle spraw, ile w Kaliszu. Nie, nie uważam, że to jest dobry pomysł ten dodatek. No przecież, tak jak mówię, trzeba zrównać. Po to chyba są losowania (SO/16K).

Ostatni interesujący argument za wprowadzeniem dodatku różnicującego wysokość wynagrodzeń sędziów ze względu na miejscowość, w której mieści się sąd, był związany

z możliwością skłonienia w ten sposób sędziów do pracy na obszarach, które z różnych względów mogą nie mieć wystarczającej liczby chętnych (jeżeli oczywiście taki problem w ogóle w Polsce występuje, odnośnie do czego można mieć poważne wątpliwości):

Jak byłem we Włoszech swojego czasu zaproszony na Tribunale di Roma, to tam dowiedzieliśmy się, że jest dodatek dla tych sędziów, którzy orzekają w tych regionach, w których nikt nie chce orzekać, czyli mafijnych. Oni uznają to za niebezpieczną pracę. Czy dodatek taki powinien istnieć? (SA/7K).



## Podsumowanie

W raporcie omówiliśmy wyniki 28 jakościowych wywiadów pogłębionych z sędziami wizytatorami z sądów okręgowych i apelacyjnych dotyczących różnych problemów sądownictwa powszechnego, możliwości efektywnego wykorzystania jego kadr oraz identyfikacji czynników wpływających na poprawę lub pogorszenie efektywności pracy sędziów. Temat ten stanowi rozwinięcie wielu, sygnalizowanych wcześniej projektów badawczych poświęconych tej tematyce i realizowanych w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości.

Raport składa się z ośmiu głównych rozdziałów, w których omówiono problemy metodologiczne badania i szczegółowe wyniki przeprowadzonych wywiadów, dotyczące efektywności pracy sądów i sędziów, mierników statystycznych efektywności pracy sędziów, pracy sekretariatów sądowych i asystentów sędziów, problemu przewlekłości postępowań sądowych, systemu losowego przydzielania spraw i zasady niezmienności składu orzekającego, rozważanej instytucji sędziego oraz możliwości premiowania sędziów.

Zdaniem sędziów na efektywność i jakość pracy sędziego składają się dwie składowe: sprawność (szybkość) i trafność wydawanych orzeczeń. Tym samym można zauważyć, że jest to definicja, spełniająca standard polskiej Konstytucji (art. 45). Jak wskazywał autor przywoływanego już opracowania:

Warto przy tym wyróżnić jego dwa aspekty. Pierwszym jest trafność orzeczeń – a zatem podjęcie właściwego rozstrzygnięcia w sprawie. [...] Drugim aspektem, jest wymóg należytej sprawności postępowania, umożliwiającej rozpoznanie sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki”. Razem, składają się one na „sprawiedliwość” rozstrzygnięcia. Co zatem oczywiste, sprawność sądów nie może być przeciwstawiana ich sprawiedliwości (a tym samym gwarancjom, które mają ją chronić). Trafne rozstrzygnięcie zapadłe zbyt późno to naruszenie prawa do sądu (niesprawiedliwość). Błyskawiczny, ale błędny wyrok, także<sup>18</sup>.

Odnośnie do szczegółowych charakterystyk pracy sędziego badani wizytatorzy najczęściej wskazywali, że polski sędzia pracuje bardzo dużo, a nawet za dużo, ponad 8 godzin dziennie, także w weekendy, w domu i na urlopie. Podkreślali także duże różnice w obciążeniu pracą sędziów pracujących w różnych wydziałach oraz w sądach różnej wielkości i mających siedzibę w miastach różnej wielkości (więcej spraw i pracy mają sędziowie z dużych sądów

---

<sup>18</sup> K. Joński, *Efektywność sądownictwa powszechnego...*, s. 2–3.

i dużych miast). Najbardziej absorbującymi czasowo czynnościami sędziów jest przygotowanie się do rozprawy oraz sporządzanie uzasadnienia. Za najważniejsze cechy dobrego sędziego zostały uznane: umiejętność podejmowania decyzji zmierzających do zakończenia prowadzonych spraw i doświadczenie.

Polscy sędziowie zwracają uwagę na tak zwaną statystykę sądową, a więc różne statystyczne mierniki Ministerstwa Sprawiedliwości, opisujące różne wymiary ich pracy. Najważniejszymi z tych mierników okazały się: liczba załatwianych spraw, wskaźnik stabilności orzeczeń i wskaźnik opanowania wpływu. Sędziowie wizytatorzy, z którymi były przeprowadzane wywiady, nie podważali walorów informacyjnych „statystyki”, ale wszyscy zwracali uwagę na jej ograniczenia. Pojawiały się także głosy wskazujące, że skupienie jedynie na ilościowym wymiarze efektywności pracy sędziów pogarsza warunki pracy i tym samym zmniejsza ich ogólną efektywność.

Sprawne sekretariaty i asystenci sądów stanowią, zdaniem badanych, nieocenioną pomoc w pracy sędziów. Padały jednak także głosy o niskim przygotowaniu merytorycznym i słabej jakości pracy grup zawodowych urzędników sądowych i asystentów, związanej głównie z dużą rotacją na tych stanowiskach i niskimi wynagrodzeniami.

W przypadku asystentów najbardziej doskwierającymi problemami okazały się: ich niewystarczająca liczba i rotacja oraz brak własnych uprawnień do samodzielnego wykonywania przez nich pewnych czynności. Respondenci poruszyli także kwestię kwalifikacji kandydatów na asystentów, które są zróżnicowane i nierzadko niewystarczające. Choć przyuczenie asystenta do pracy nie stanowiłoby dla sędziów problemu, to jest ono obarczone głównym problemem tej instytucji, czyli wieloprzyczynowym ryzykiem szybkiego odejścia świeżo wyszkolonego asystenta, co może zniechęcać sędziów do tej współpracy. Jednak zdaniem respondentów tym, co wpływa na całokształt problematyki asystentów, jest nieokreślona istota i cel pełnienia tej funkcji.

Badani sędziowie zauważali problem przewlekłości części postępowań sądowych, wskazywali jednak na jej incydentalny charakter. Z kolei jej źródła upatrywali głównie w: zmianach prawa, złym przygotowaniu sędziów i profesjonalnych pełnomocników, postawie stron postępowania zainteresowanych jego przedłużaniem, problemach ze stawiennictwem świadków, długim oczekiwaniem na opinie biegłych, niedostatecznej liczbie sędziów i urzędników sądowych i wideorejestracji rozpraw. Na pytanie o możliwe sposoby przeciwdziałania przewlekłości postępowań badani wskazywali ograniczenie kognicji sądów, przesunięcie obowiązków pozamerytorycznych sędziów na innych pracowników, lepszy nadzór i poprawę warunków pracy.

W odniesieniu do różnych, już wprowadzonych i dopiero rozważanych, projektów poprawy efektywności pracy sądów i sędziów, badani wizytatorzy wyrażali generalnie postawy krytyczne. Wskazywali liczne wady praktycznego funkcjonowania systemu losowego przydziału spraw i zasady niezmienności składu orzekającego. Sygnalizowali również wiele możliwych

problemów związanych z instytucją sędziego pokoju i możliwościami premiowania sędziów za efektywną pracę. Wiele z tych uwag było naprawdę bardzo trafnych i ich wnikliwa lektura może przynieść cenne sugestie co do możliwych kierunków dalszych reform sądownictwa powszechnego.

Na podstawie uzyskanych wyników można spróbować sformułować kilka rekomendacji:

- Podniesienie wynagrodzeń urzędników sądowych;
- Określenie szacunkowego pensum spraw danego typu dla sędziego;
- Rozwinięcie systemu wideorejestracji rozpraw o procedurę automatycznego spisania protokołu;
- Zwiększenie liczby asystentów sędziów;
- Umożliwienie samodzielnej pracy asystentom (pod własnym nazwiskiem);
- Rozważenie przesunięcia części spraw sądowych i czynności do kompetencji innych, już funkcjonujących instytucji, np. urzędników, mediatorów i referendarzy;
- Zwiększenie liczby oraz zakresu uprawnień referendarzy sądowych;
- Stworzenie centralnego, informatycznego systemu kontaktu sądu z biegłymi;
- Stworzenie informatycznego systemu kontaktu sądu z osobami uczestniczącymi w postępowaniach (elektroniczne doręczenia).



## Bibliografia

- Joński K., *Efektywność sądownictwa powszechnego – podstawowe problemy*, Warszawa 2016, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS\\_Jo%C5%84ski-K.\\_Efektywno%C5%9B%C4%87-s%C4%85downictwa-powszechnego1.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS_Jo%C5%84ski-K._Efektywno%C5%9B%C4%87-s%C4%85downictwa-powszechnego1.pdf) (dostęp: 16.08.2019 r.).
- Joński K., *Instytucja asystenta a efektywność pracy sędziego – analiza pionów karnego i cywilnego pierwszej instancji sądów okręgowych*, Warszawa 2017, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS\\_Jo%C5%84ski-K.\\_Instytucja-asystenta-a-efektywno%C5%9B%C4%87-pracy-s%C4%99dziego.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS_Jo%C5%84ski-K._Instytucja-asystenta-a-efektywno%C5%9B%C4%87-pracy-s%C4%99dziego.pdf) (dostęp: 16.08.2019 r.).
- Klimczak J., *Wpływ spraw do sądów powszechnych Polski i wybranych państw Unii Europejskiej w latach 2006–2016*, Warszawa 2018, <https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/05/IWS-J.-Klimczak-Wp%C5%82yw-spraw-do-s%C4%85d%C3%B3w-powszechnych.pdf> (dostęp: 16.08.2019 r.).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Koss-Goryszewska M., *Opinie biegłych z zakresu medycyny w wybranych sprawach karnych – raport z badania*, Warszawa 2018, <https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/05/IWS-M.Koss-Goryszewska-Opinie-bieg%C5%82ych-z-zakresu-medycyny.pdf>, (dostęp: 11.07.2019 r.).
- Łukaszewicz A., *Sędziowie pokoju. Ministerstwo Sprawiedliwości wyjaśnia powody reformy sądów*, „Rzeczpospolita”, 13.03.2019.
- Łukaszewicz A., *Wielka reforma sądów powszechnych. Sędziowie pokoju zamiast sądów apelacyjnych*, „Rzeczpospolita”, 12.03.2019.
- Narzędzia badawcze oraz statystyczne dedykowane ustaleniu rzeczywistego obciążenia i efektywności pracy kadr orzeczniczych w kontekście etatyzacji sądów w wybranych systemach prawnych państw Unii Europejskiej oraz Szwajcarii*, koncepcja i koordynacja projektu P. Feliga, Warszawa 2016, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/Feliga-P.\\_Obci%C4%85%C5%BCenia-i-efektywno%C5%9B%C4%87-pracy-kadr-orzeczniczych-1.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/Feliga-P._Obci%C4%85%C5%BCenia-i-efektywno%C5%9B%C4%87-pracy-kadr-orzeczniczych-1.pdf) (dostęp: 16.08.2019 r.).
- Ostaszewski P., *Justice Statistics in the Public Service. Courts Efficiency and Public Criminology*, „Biuletyn PTK im. Prof. S. Batawii” 2018/25.
- Ostaszewski P., Klimczak J., Włodarczyk-Madejska J., Joński K., *Biegły w postępowaniu sądowym. Kompleksowy obraz systemu w świetle badań aktowych, ankietowych, statystycznych i ekonomicznych*, Warszawa 2016, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/kolor\\_IWS\\_Sekcja-Analiz-Ekonomicznych\\_Biegli.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/kolor_IWS_Sekcja-Analiz-Ekonomicznych_Biegli.pdf) (dostęp: 11.07.2019 r.).
- Ostaszewski P., Włodarczyk-Madejska J., Joński K., *Koszty postępowań sądowych w sprawach rozwodowych*, „Prawo w Działaniu” 2017/ 29.
- Ostrowski M., *Teatr sprawiedliwości, aktorzy i kulisy*, Warszawa 2015.
- Siemaszko A., Gruszczyńska B., Marczewski M., Ostaszewski P., Więcek-Durańska A., *Sądownictwo. Polska na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej*, Warszawa 2016, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS\\_S%C4%85downictwo.-Polska-na-tle-pozosta%C5%82ych-kraj%C3%B3w-Unii-Europejskiej.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS_S%C4%85downictwo.-Polska-na-tle-pozosta%C5%82ych-kraj%C3%B3w-Unii-Europejskiej.pdf) (dostęp: 16.08.2019 r.).
- Siemaszko A., Ostaszewski P., *Efektywność kosztowa sądownictwa powszechnego*, Warszawa 2012, <https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/Efektywno%C5%9B%C4%87-s%C4%85downictwa-powszechnego-oprac-12-1.pdf> (dostęp: 16.08.2019 r.).

- Siemaszko A., Ostaszewski P., Włodarczyk-Madejska J., *Tendencje wpływu spraw do polskich sądów powszechnych*, Warszawa 2019, <https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/05/IWS-Siemaszko-Ostaszewski-W%C5%82odarczyk-Madejska-Tendencje-wp%C5%82ywu-spraw-do-polskich-s%C4%85d%C3%B3w-powszechnych.pdf> (dostęp: 16.08.2019 r.).
- Ustawa z dnia 10 maja 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. poz. 662).
- Włodarczyk-Madejska J., *Efektywność opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów*, Warszawa 2017, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS\\_W%C5%82odarczyk-Madejska-J.\\_Efektywno%C5%9B%C4%87-OZSS.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS_W%C5%82odarczyk-Madejska-J._Efektywno%C5%9B%C4%87-OZSS.pdf) (dostęp: 16.08.2019 r.).
- Włodarczyk-Madejska J., Klimczak J., Ostaszewski P., *Koszty opinii biegłych z zakresu medycyny (raport z badania sondażowego)*, Warszawa 2019, [https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/03/IWS\\_W%C5%82odarczyk-Madejska-J.-Klimczak-J.-Ostaszewski-P.\\_Koszty-opinii-bieg%C5%82ych-z-zakresu-medycyny.pdf](https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/03/IWS_W%C5%82odarczyk-Madejska-J.-Klimczak-J.-Ostaszewski-P._Koszty-opinii-bieg%C5%82ych-z-zakresu-medycyny.pdf) (dostęp: 11.07.2019 r.).