

Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w Polsce – wybrane aspekty

Wstęp

Unia Europejska w swoich podstawowych założeniach powinna stać się jednolitą przestrzenią wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości dla wszystkich jej członków. Cel ten został podkreślony w Traktacie z Maastricht z 1992 r., a następnie skonkretyzowany na szczycie w Tampere w 1999 r. Wtedy to wskazano konieczność zagwarantowania obywatelom Unii podstawowych praw, w tym ułatwienia im dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Jednym ze sposobów osiągnięcia tego celu miało być propagowanie alternatywnych, pozasądowych procedur. W kolejnych latach wielokrotnie podkreślano istotę tego problemu, wskazując coraz to nowsze rozwiązania legislacyjne mające służyć obywatelom Unii. Jedną z ostatnich dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady wyraźnie wskazującą na konieczność podkreślenia zasady dostępu do wymiaru sprawiedliwości była **dyrektywa 2008/52/WE z 21.5.2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych**¹. Jednak pomimo poparcia idei łatwego dostępu obywateli do wymiaru sprawiedliwości, wiele krajów, w tym Polska, ma nierzadko problemy z jej realizacją. W niniejszym artykule zostaną omówione wybrane aspekty dotyczące dostępności do wymiaru sprawiedliwości w Polsce.

Ułatwienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości

W dniu 1.9.2008 r. Ministerstwo Sprawiedliwości podpisało z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego umowę o dofinansowanie projektu „Ułatwienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości”. Projekt ten jest dofinansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki 2007–2013”². Jego celem jest ułatwienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości, a także usprawnienie funkcjonowania sądów, m.in. przez popularyzację alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów. Założono także ułatwienie dostępu obywateli do informacji o sądach i prokuraturach. W związku z projektem przeprowadzono badania opinii publicznej ukazujące obraz wymiaru sprawiedliwości w oczach społeczeństwa, jak i stanu wiedzy o ADR. Jako że projekt zakłada pomoc w dostępie obywateli do informacji, postawiono sobie za cel stworzenie sieci

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008L0052:PL:HTML>.

² http://www.ms.gov.pl/projekty_unijne/projekty_unijne_pokl.php?p=pr5pr3.

punktów obsługi klientów w całej Polsce. Zaangażowano w te działania wiele podmiotów, jak choćby Uniwersytecką Poradnię Prawną na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego³.

Opinie obywateli Unii Europejskiej na temat dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych

Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi w 2008 r. przez TNS Opinion na zlecenie Komisji Europejskiej, ponad połowa obywateli Unii Europejskiej (55%) uważa, że w innym państwie członkowskim niż przez nich zamieszkiwane trudno jest uzyskać dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych, 17% uważa to za łatwe, a 28% nie potrafi tego ocenić.

W badaniach uczestniczyło ponad 25 tys. osób z 27 państw członkowskich i wykazały one jednoznacznie, iż we wszystkich krajach UE przeważa opinia o trudnym dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych poza swoim krajem. Różni się ona w zależności od państwa czy zmiennych społeczno-demograficznych, takich jak: wiek czy wykształcenie, jednak ukazuje dobitnie generalny obraz tego problemu. Wśród obaw, jakie dominują w kwestii dostępu do wymiaru sprawiedliwości wymieniano: nieznaną zasad postępowania sądowego w innym państwie, barierę językową, koszty postępowania sądowego, brak zaufania do procedur, czas trwania postępowania sądowego czy odległość pomiędzy państwami⁴.

Opinie Polaków o wymiarze sprawiedliwości

Sondaż przeprowadzony na zlecenie Ministerstwa Sprawiedliwości zainicjowany na przełomie 2008 i 2009 r. ukazał opinie Polaków na temat wymiaru sprawiedliwości. I tak 44% ankietowanych określiło swój stosunek do wymiaru sprawiedliwości jako negatywny, zaś 37% jako pozytywny. Ankietowani wymieniali, jako główne powody takiego stanu rzeczy: poczucie niesprawiedliwego orzecznictwa organów wymiaru sprawiedliwości – 70,9%, nierzetelność wykonywanej pracy – 69,3%, stronniczość i brak niezawisłości tych organów – 65%. Natomiast 52% ankietowanych nie zauważało utrudnień w dostępie do wymiaru sprawiedliwości, 48% widziało je, a 19% nie miało określonego zdania⁵.

Jednak starając się znaleźć przyczynę tak negatywnej oceny, należy podkreślić, że 46% ankietowanych przyznało, iż nie interesuje się działaniami wymiaru sprawiedliwości, a 14% nie zna się zupełnie na tej dziedzinie. Ciekawy jest także aspekt działań mediów, z których wiedzę na temat wymiaru sprawiedliwości czerpie 45% respondentów,

³ Artykuł prasowy na ten temat dostępny jest na stronie: <http://www.prawnik.pl/na-wydzialach/kliniki-prawa/87150>.

⁴ Raport wraz z komentarzami do wyników dostępny jest na stronie: http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm.

⁵ Szczegółowa analiza badania w artykule zamieszczonym w Kwartalniku Informacyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości dostępnym na stronie: http://www.nawokandzie.ms.gov.pl/index.php?nr=nr1&cat=wydarzenia&id_aname=8.

w tym aż 15% z internetu. Wynik ten świadczy o sile oddziaływania telewizji i innych środków masowego przekazu na opinię społeczną, także w kwestii działania wymiaru sprawiedliwości⁶.

Na przełomie kwietnia i maja 2009 r. Centrum Badań Marketingowych „Indicator” na zlecenie Krajowej Rady Sądownictwa przeprowadziło badanie opinii publicznej na temat zaufania do wymiaru sprawiedliwości. W tym wypadku także znamienity okazał się fakt dotyczący źródeł wiedzy Polaków na temat systemu sądownictwa. Są nimi w większości wypadków media lub znajomi. Najlepszą ocenę sądom wystawili ci, którzy bezpośrednio uczestniczyli w rozprawach. Zaufanie do sądów i sądownictwa określone zostało na poziomie wyższym niż średni (średnia 4,28 w 7-stopniowej skali). Zaufanie i wiara w skuteczność sądów jest wyższa wobec sądów europejskich niż krajowych. W Polsce na najwyższym miejscu uplasował się Trybunał Konstytucyjny oraz Sąd Najwyższy. Najmniej korzystne oceny wystawiono sądom gospodarczym. W większości ankietowani uznali, że rozwiązaniem istniejących problemów są: poprawa samego prawa, zwiększenie skuteczności wyroków i orzeczeń, oraz likwidacja ciągle obecnej korupcji⁷.

Postrzeganie zawodów prawniczych przez Polaków

Krajowa Rada Radców Prawnych w grudniu 2008 r. przeprowadziła badania opinii publicznej na temat stosunku Polaków wobec zawodów prawniczych. Wyniki ukazały, iż niechętnie korzystamy z usług prawników, gdyż 86% ankietowanych w ostatnich latach nie korzystało z ich usług w żadnym stopniu. Co interesujące, 99% stwierdziło, iż ich usług nie potrzebowało, a jedynie 1% przyznawał, że ich usługi są za drogie. Badania pokazały niski poziom świadomości prawnej w społeczeństwie, który związany jest z niechęcią wobec zwracania się o pomoc do wykwalifikowanych podmiotów. Częściej ankietowani zwracają się z zapytaniem w kwestiach prawnych do rodziny, przyjaciół niż do samych prawników. W badaniach jedna trzecia wyrażała negatywną opinię o prawnikach, co stanowiło równą liczbę głosów pozytywnych. Częstym błędem wśród ankietowanych było obwinianie prawników za przewlekłość postępowań, co świadczy jedynie o ich niewiedzy⁸.

Wysokość opłat sądowych w Polsce

Jak wynika z porównań raportów europejskich, opłaty sądowe w Polsce należą do jednych z najwyższych w Unii Europejskiej. Stanowi to realną barierę w dostępie do wymiaru sprawiedliwości. Najbiedniejsi korzystają z pomocy państwa w ponoszeniu tych kosztów, jednak ogromna grupa osób niezamożnych nie ma takiej możliwości, gdyż nie kwalifikuje się do tej grupy, a często nie stać ich na konieczne opłaty sądowe. Redukcja kosztów

⁶ Artykuł prasowy na temat ww. badań dostępny jest na stronie: http://www.rp.pl/arttykul/61221,314608_Sedziowie_nie_tacy_zli_jak_o_nich_mowia.html.

⁷ Wyniki ankiety na stronie: http://lex.pl/czasopisma/krs/krs_04_09.html.

⁸ Artykuł prasowy na temat badania dostępny na stronie: <http://www.prawnik.pl/temat-dnia/101414,Zawody-prawnicze-w-opinii-Polakow.html>.

pośrednio wiąże się także z promocją alternatywnych form rozwiązywania sporów. Sprawy drobne można załatwić przy pomocy mediatora, co nie wiąże się z udziałem sądu. Od lat postuluje się w Polsce obniżenie kosztów sądowych w przypadku większych spraw, które trafiają do sądów. Rozwiązanie takie mogłoby pozwolić na ograniczenie liczby bezzasadnych pozwów i odciążenie sądów. Częstsze sięganie do pozasądowych sposobów rozwiązywania sporów z pewnością usprawniłoby funkcjonowanie sądownictwa⁹.

Nakłanianie do mediacji

W Polsce panuje nieufny stosunek wobec mediacji. Mimo relatywnie niewielkich kosztów z nią związanych, ciągle ta forma stanowi minimalny odsetek spraw, które w ogromnej większości mogłyby być rozstrzygnięte tą drogą. Mediacja, poza jej oczywistymi korzyściami dla stron, wnosi także nową kulturę prawną do polskiego wymiaru sprawiedliwości¹⁰.

W związku z obchodzonym corocznie 15 października Dniem Mediacji nakłania się opinię publiczną do sięgania do tej formy rozwiązywania sporów. Poza informowaniem społeczeństwa o ADR, wprowadzanych jest wiele inicjatyw mających zachęcić do pozasądowych rozwiązań, mających zaoszczędzić stronom zarówno czas, jak i pieniądze¹¹.

W 2008 r. do mediacji w postępowaniu karnym sądy skierowały 3012 spraw, w sprawach nieletnich – 263, cywilnych – 1061, rodzinnych – 425, gospodarczych – 77, zaś z zakresu prawa pracy – 107¹². Liczba tych postępowań ciągle wzrasta, jednak nadal jest statystycznie niska w porównaniu z innymi krajami członkowskimi¹³.

Punkty pomocy prawnej

Łatwość dostępu do wymiaru sprawiedliwości spełniana jest także przez tworzenie szerokiego i profesjonalnego serwisu punktów, w których można uzyskać rzetelne informacje. Punkty Obsługi Interesantów od lat są wprowadzane na terenach całej Polski. Według zapewnień Ministerstwa Sprawiedliwości, do końca 2010 r. ma ich powstać ok. 200. Zgodnie z zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 12.12.2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej, są tworzone punkty, w którym interesanci mogą uzyskać informacje o organizacji wymiaru sprawiedliwości¹⁴. Jednak nie będą w nich udzielane porady prawne¹⁵.

⁹ Ciekawy artykuł prasowy na ten temat na stronie: http://prawo.gazetaprawna.pl/wywiady/362868,wy-sokie_oplaty_sadowe_w_polsce_ograniczaja_dostep_do_wymiaru_sprawiedliwosci.html.

¹⁰ Szczegóły: http://www.nawokandzie.ms.gov.pl/index.php?nr=nr1&cat=opinie&id_aname=2.

¹¹ Więcej na temat obchodów dnia mediacji: http://www.nawokandzie.ms.gov.pl/index.php?nr=nr1&cat=wydarzenia&id_aname=4.

¹² Dane statystyczne pochodzą z artykułu z Kwartalnika Informacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości dostępnego na stronie: http://www.nawokandzie.ms.gov.pl/index.php?nr=nr1&cat=wydarzenia&id_aname=4.

¹³ Ciekawy artykuł na temat wzrastającej liczby mediacji rodzinnych w Polsce w artykule prasowym dostępnym na stronie: http://www.rp.pl/artykul/61221,451707_Wiecej_mediacji_w_sprawach_rodzinnych.html.

¹⁴ Tekst zarządzenia dostępny jest na stronie: <http://www.nettax.pl/dzienniki/dums/2003/5/poz.22a.htm>.

¹⁵ Więcej na stronie: http://www.nawokandzie.ms.gov.pl/index.php?nr=nr1&cat=fundusze_strukturalne&id_aname=1.

Pomoc ofiarom przemocy domowej, której doświadczają oni od najbliższych odbywających kary, została również zauważona w Polsce. Utworzono linię interwencyjną, gdzie dyżury pełnią specjaliści. Poza poradami, można tam także zgłosić przestępstwo, co powoduje automatyczne przekazanie sprawy policji¹⁶.

Elektroniczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości

Z dniem 1.1.2010 r. weszły w życie przepisy ustawy z 9.1.2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 26, poz. 156) wprowadzające elektroniczne postępowanie upominawcze. Postępowanie to znalazło zastosowanie we wszystkich sprawach rozpoznawanych obecnie w „tradycyjnym” postępowaniu upominawczym. Ustawa przewidziała utworzenie „e-sądu” jako wydziału cywilnego sądu rejonowego, rozpoznającego sprawy wyłącznie w elektronicznym postępowaniu upominawczym, bez względu na wartość przedmiotu sporu. Komunikacja między powodem i sądem elektronicznym odbywa się wyłącznie w drodze elektronicznej, a między pozwanym i sądem elektronicznym w drodze tradycyjnej, chyba że pozwany sam zainicjuje komunikację elektroniczną, wysyłając pismo drogą elektroniczną. W opinii Ministerstwa Sprawiedliwości formularze elektroniczne w tym postępowaniu mogą ułatwić konstruowanie pism procesowych i przyczynić się znacznie do wyeliminowania niebezpieczeństwa braków formalnych takich pism.

Często jednak podnoszony jest zarzut, iż formularze i wzory pism procesowych są niejasne dla ich użytkowników. Zatem elektroniczny dostęp obywateli do sądów jest po części ograniczony¹⁷. Strony internetowe sądów nierzadko zawierają nieaktualne dane, bądź niewystarczające informacje. Z sondażu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka przeprowadzonego w 39 sądach wynika, że elektroniczny dostęp obywateli do sądów jest niewystarczający¹⁸.

Konkluzja

Należy zauważyć, iż w ostatnich latach w Polsce rodzi się coraz więcej inicjatyw mających na celu wskazywanie słabych punktów wymiaru sprawiedliwości, jak i ułatwienie dostępu do niego wszystkim zainteresowanym. Wprowadzanych jest coraz więcej rozwiązań, które sprawdziły się także w innych krajach, jak choćby punkty, w których interesanci mogą uzyskać informacje na temat działania sądu czy prokuratury. Z każdym rokiem coraz większa liczba sądów udostępnia każdemu profesjonalnie przygotowane strony internetowe, spełniające wszelkie standardy i pozwalające na szybkie odnajdywanie

¹⁶ Szczegóły na temat pomocy ofiarom przemocy na stronie: http://www.nawokandzie.ms.gov.pl/index.php?nr=nrl&cat=wokanda&id_aname=1.

¹⁷ Artykuł na wskazany temat dostępny na stronie: http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/119103,elektroniczny_dostep_obywateli_do_sadow_jest_wciaz_ograniczony.html.

¹⁸ Raport „Komunikacja sądów z obywatelami” Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka opublikowany w kwietniu 2009 r. dostępny jest na stronie: http://www.for.org.pl/upload/File/raporty/Raport_Komunikacja_Sadow_z_obywatelami_WEB_FINAL.pdf.

niezbędnych informacji czy kontaktów. W marcu 2010 r. opublikowany został ranking stron internetowych sądów okręgowych i apelacyjnych „E-sądy po polsku”, szczegółowo analizujący poszczególne przypadki i wskazujący powtarzalne błędy¹⁹. Konieczna jest ciągła kontrola tej aktywności, gdyż w wielu przypadkach strony nie są dostatecznie przygotowane merytorycznie lub technicznie. Jednak raport podkreśla, że sytuacja zmienia się w Polsce na lepsze²⁰. Także utworzenie od stycznia 2010 r. e-sądu w Lublinie stanowi przełom w dostępie do wymiaru sprawiedliwości. Pierwsze miesiące jednoznacznie pokazały, że ta nowoczesna forma przyjęła się w naszym kraju z wielkim entuzjazmem, a ogromna liczba złożonych pozwów przekonuje o konieczności wprowadzania tego typu rozwiązań.

ABSTRACT

This article describes the current state of affairs with regard to accessing justice in Poland. It explains basic problems with accessing courts in particular. The first part describes the government project aiming to improve the current status. Subsequent parts of the article are focused on reports about European Union citizens' and Polish opinions about access to justice. The problems mentioned are those concerning high fees and lack of promotion of judicial mediation. The final part of the article indicates certain progress in establishing one legal aid and electronic justice facilities.

¹⁹ Ranking stron internetowych sądów okręgowych i apelacyjnych „E-sądy po polsku” dostępny jest na stronie: http://www.for.org.pl/upload/File/raporty/Raport_e-sady_II_marzec_2010.pdf.

²⁰ Artykuł prasowy na ten temat dostępny jest na stronie: http://www.rp.pl/arttykul/2,451150_Wirtualne_zycie_sadow.html.