

INSTYTUT WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

prof. dr hab. Andrzej Siemaszko

**Sprawność postępowań karnych
w świetle danych statystycznych**

Warszawa 2010

1. Uwagi wprowadzające¹

Przy sporządzaniu niniejszego raportu korzystałem z kilku źródeł danych.

W odniesieniu do ewidencji spraw oraz czasu ich trwania w ujęciu dynamicznym (zarówno w prokuraturach jak i sądach) posługiwałem się bazą danych stworzoną na potrzeby „Atlasu przestępczości w Polsce”. Wymagała ona jednak uzupełnienia – brakujące dane uzyskałem z Wydziału Statystyki Departamentu Organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości. Z tegoż źródła pochodzi zresztą *gros* informacji zawartych w opracowaniu.

W odniesieniu do sprawności postępowań prokuratorskich podstawą stosownych obliczeń oraz konstrukcji wykresów i ich omówień było „Sprawozdanie z działalności powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury dotyczące ewidencji spraw, czynności procesowych prokuratora w sprawach karnych oraz wnoszonych i rozpoznawanych w tych sprawach środków odwoławczych za 2009 r.”² (jak również za lata poprzednie), przy czym prezentowane poniżej dane odnoszą się wyłącznie do repertorium Ds., odpowiednio w prokuraturach rejonowych i okręgowych. Informacje zaś odnoszące się do liczby etatów prokuratorskich i asesorskich w poszczególnych prokuraturach rejonowych i okręgowych pochodzą z Biura Prokuratora Krajowego.

Analogiczne jest źródło danych w odniesieniu do sprawności postępowań sądowych. Są to „Sprawozdanie w sprawach karnych i wykroczeniowych w sądach rejonowych”³ oraz „Sprawozdanie w sprawach karnych i wykroczeniowych w sądach okręgowych”⁴, odpowiednio za rok 2009 oraz za lata wcześniejsze. Pod uwagę wziąłem sprawy z repertorium K w sądach rejonowych oraz okręgowych⁵.

¹ Tekst poniższy stanowi rozszerzoną i zmodyfikowaną wersję referatu wygłoszonego przez autora na konferencji „Model postępowania przygotowawczego i sądowego” zorganizowanej przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego 30 marca 2010 r.

² MS – P1k.

³ MS – S5r.

⁴ MS- S5o.

⁵ W analizie obciążenia pracą w sądach okręgowych będę się również posługiwał zbiorczą kategorią „sprawy K + Ka”, ponieważ sprawy procesowe („K”) stanowią znikomy odsetek (zaledwie 3) ogółu spraw rozpatrywanych przez te sądy.

Dane o etatach sędziowskich w poszczególnych sądach rejonowych i okręgowych pochodzą zaś z Biura Analiz i Etatyacji Sądownictwa Powszechnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

Istnieje jednak pewna różnica w metodologii obliczania i prezentowania etatów prokuratorskich i sędziowskich. W odniesieniu do tych pierwszych dysponowałem jedynie tzw. limitami etatów (czyli teoretyczną obsadą danej prokuratury, nieuwzględniającą np. delegacji do wyższej instancji, urlopów macierzyńskich oraz zwolnień lekarskich), w stosunku do drugich zaś faktycznymi, średniookresowymi obsadami, które biorą pod uwagę rzeczywistą liczbę sędziów orzekających w pionie karnym danego sądu.

Wskaźniki obciążenia pracą prokuratorów i sędziów zostały obliczone przez podzielenie tzw. liczby spraw do załatwienia (czyli sumy spraw wykazywanych w danym repertorium jako pozostałość z roku 2008 i wpływu z roku 2009) przez liczbę etatów danej prokuratury lub rzeczywistą obsadę pionu karnego danego sądu.

W poniższych analizach będę się posługiwał dwiema miarami czasu trwania postępowań karnych: „statystyczną” i „rzeczywistą”⁶. Pierwszą uzyskuje się przez podzielenie tzw. pozostałości przez wpływ i pomnożenie uzyskanego wyniku przez 12 (miesiący)⁷. Druga zaś - stosowana dopiero od 2006 r. – odzwierciedla już wprawdzie autentyczny czas trwania postępowania (w tym sensie jest więc bardziej wiarygodna i precyzyjna), pewnym jej mankamentem jest jednak to, że odnosi się tylko do przedziałów czasowych – np. do 3 miesięcy, od 3 do 6 miesięcy, powyżej 3 do 5 lat itp. Z uwagi na fakt, że statystyczny wskaźnik czasu trwania postępowania ma wieloletnią tradycję (stosowany jest zresztą nadal), gwoli zachowania porównywalności, będę nim operował w wykresach obrazujących dynamikę ewidencji i sprawności postępowań karnych. W odniesieniu jednak do czasu trwania spraw sądowych o kilka wybranych czynów oraz wszelkich zestawień za 2009 rok będę stosował rzeczywistą miarę czasu trwania spraw⁸.

Należy również podkreślić, że prezentowane w niniejszym opracowaniu dane są obaczone mankamentami wszystkich zbiorczych zestawień statystycznych. Zmiany organizacyjne w

⁶ Obydwie miary nie są bowiem ani czysto statystyczne, ani w pełni rzeczywiste, dlatego też cudzystów wydaje się nieodzowny.

⁷ Rzeczność tej miary została jednak zaburzona w latach ostatnich (zwłaszcza w roku ubiegłym), co było pochodną likwidacji sądów grodzkich, co z kolei rodziło konieczność wykreślenia spraw z ewidencji. Widać to zresztą wyraźnie na wykresie 18.

⁸ Należy mieć ponadto świadomość, że prezentowane dane odnoszą się wyłącznie do spraw zakończonych wyrokiem w pierwszej instancji, faktyczny więc czas trwania wielu z nich może być znacznie dłuższy.

jednostkach sądów i prokuratur mogą bowiem powodować istotne zmiany w ewidencji prowadzonych spraw. Ponadto, mimo dołożenia wszelkich starań gwoili zachowania pełnej porównywalności danych dość istotne różnice mogły pozostać. Dajmy konkretny przykład: w sądzie A na postępowania K w 80% składają się sprawy prowadzone w trybie uproszczonym, zaś w sądzie B tylko w 20%. Odmienności takie będą się zaś przekładać zarówno na szybkość prowadzonych postępowań, jak i na obciążenie pracą. Do prezentowanych poniżej analiz podchodzić więc trzeba ze sporą dozą sceptycyzmu.

W przetwarzaniu danych, dokonywaniu obliczeń oraz sporządzaniu wykresów pomagali mi pracownicy Sekcji Analiz Statystycznych i Realizacji Badań Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, którym – zwłaszcza Pawłowi Ostaszewskiemu – składam serdeczne wyrazy podziękowania.

Ważniejsze wyjaśnienia:

Repertorium „Ds.” – obejmuje m. in. postępowania i czynności w sprawach karnych, karnych skarbowych i w sprawach o wykroczenia prowadzonych przez prokuratora, Policję i inne organy uprawnione do prowadzenia postępowań⁹.

Repertorium "K" – obejmuje m. in. sprawy, w których do sądu wniesiono akt oskarżenia lub pismo zastępujące akt oskarżenia, sprawy o wydanie wyroku łącznego, wnioski prokuratorskie o umorzenie postępowania wobec stwierdzenia niepoczytalności podejrzanego oraz wnioski o warunkowe umorzenie postępowania¹⁰.

Repertorium "Ks" – obejmuje sprawy o przestępstwa i wykroczenia skarbowe, w których wniesiono do sądu akt oskarżenia lub pismo zastępujące akt oskarżenia (np. wniosek o dobrowolne poddanie się odpowiedzialności).

Repertorium "Ka" – obejmuje sprawy, w których wniesiono apelacje od wyroków sądów rejonowych.

Repertorium "Kz" – obejmuje sprawy, w których wniesiono zażalenia na postanowienia sądów rejonowych, z wyłączeniem zażaleń na postanowienia sądów wydane w postępowaniu wykonawczym.

⁹ Zarządzenie Nr 16/09/DO Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 marca 2009 r. w sprawie zakresu działania sekretariatów i innych działów administracji w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury.

¹⁰ Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej.

Repertorium "Kzw" – obejmuje sprawy, w których wniesiono zażalenia na postanowienia sądów rejonowych wydane w postępowaniu wykonawczym.

Wykaz "Ko" – obejmuje pisma i wnioski w sprawach karnych i o wykroczenia oraz w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe.

Wykaz "Kp" – obejmuje sprawy związane z nadzorem sprawowanym przez sąd nad postępowaniem przygotowawczym.

Wykaz "Kow" obejmuje sprawy z zakresu postępowania wykonawczego (m.in. udzielenie przerwy w wykonywaniu kary pozbawienia wolności, udzielenie warunkowego zwolnienia, zmiana rodzaju i typu zakładu karnego, wnioski składane na podstawie art. 167 k.k.w.).

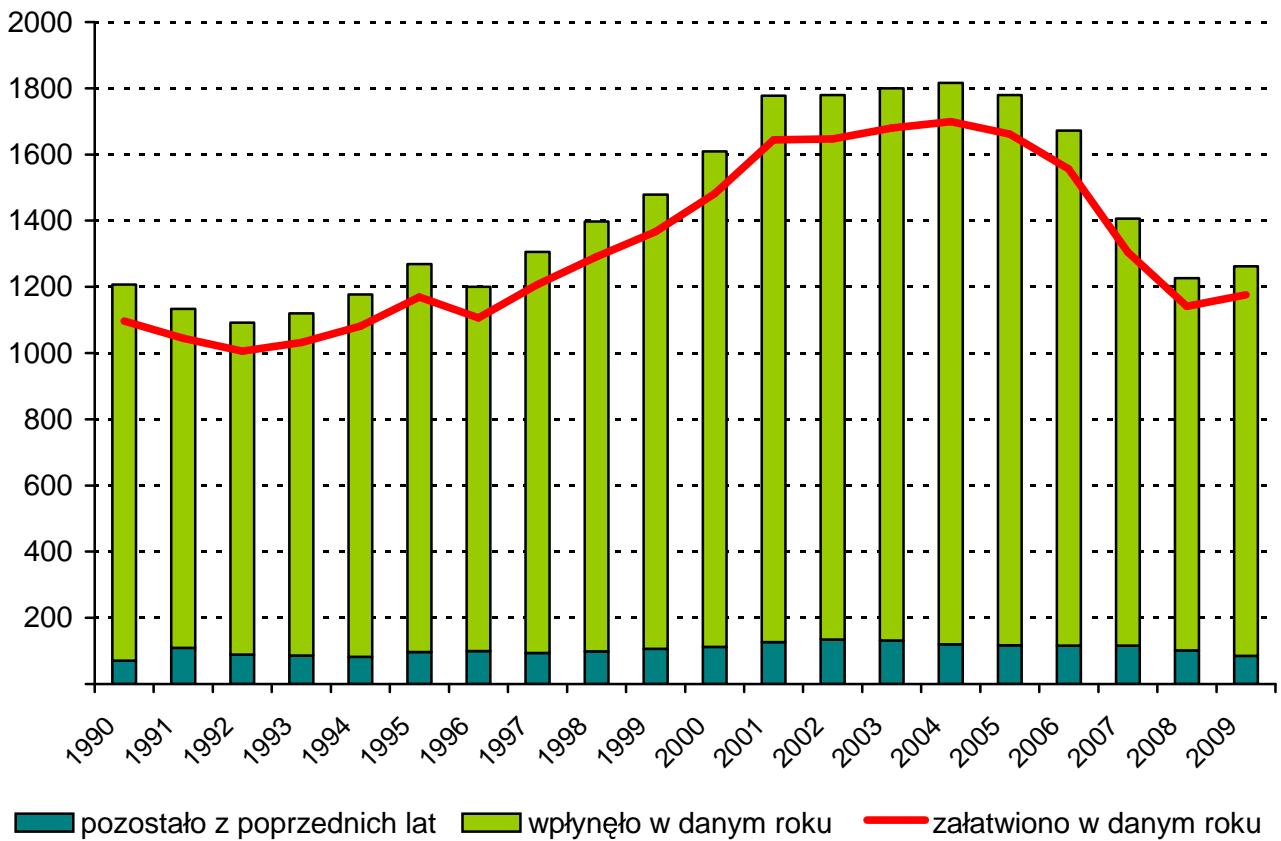
Wykaz "Pen" – obejmuje sprawy rozstrzygane przez sędziego penitencjarnego w związku z wykonywaniem przez niego nadzoru nad tymczasowym aresztowaniem lub karą pozbawienia wolności.

Repertorium "W" – obejmuje sprawy o wykroczenia, a także wnioski o ukaranie, w tym również wnioski o ukaranie bez przeprowadzania rozprawy.

2. Prokuratury

1. Ewidencja spraw karnych (z repertorium Ds.) w prokuraturach w latach 1990-2009

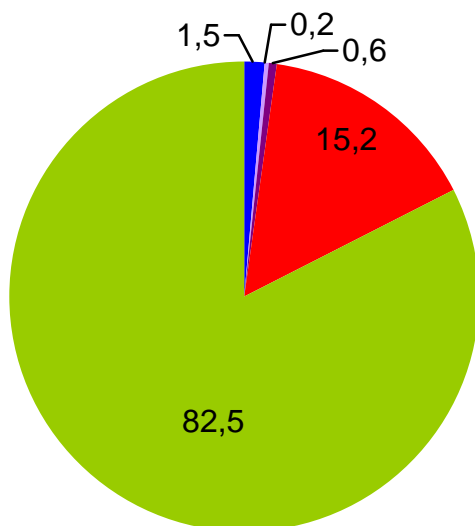
(w tysiącach)



- Po okresie względnej stabilizacji (na poziomie około 1 mln 200 tys.) w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych, wpływ spraw do prokuratur zaczął się systematycznie zwiększać i w roku 2001 osiągnął poziom 1 mln 800 tys. (wzrost o 50%).
- Od 2005 r. – w ślad za zmniejszającą się przestępczością – spadał również wpływ spraw: o 1/3 w latach 2008 – 2009.

2. Postępowania przygotowawcze w 2009 roku

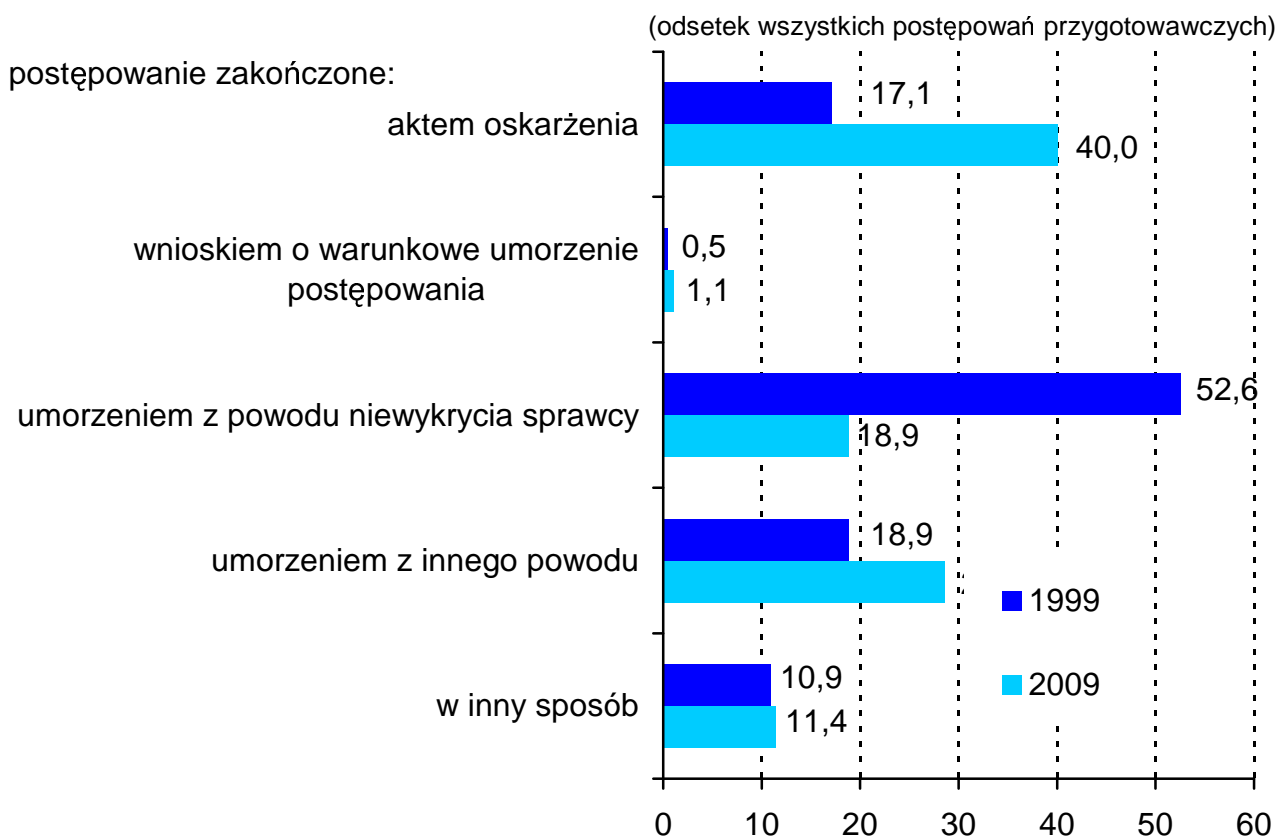
struktura



- śledztwa wszczęte i prowadzone w całości przez prokuraturę
- dochodzenia prowadzone przez prokuraturę
- śledztwa, w których niektóre czynności prokurator zleca policji
- śledztwa powierzone w całości policji
- dochodzenia prowadzone przez policję

- W strukturze postępowań przygotowawczych dominują dochodzenia prowadzone przez policję: stanowią one przeszło 80%.
- Kolejne 15% przypada jednak na śledztwa, które również są powierzone w całości policji, prowadzi ona więc *de facto* przeszło 97% postępowań przygotowawczych.

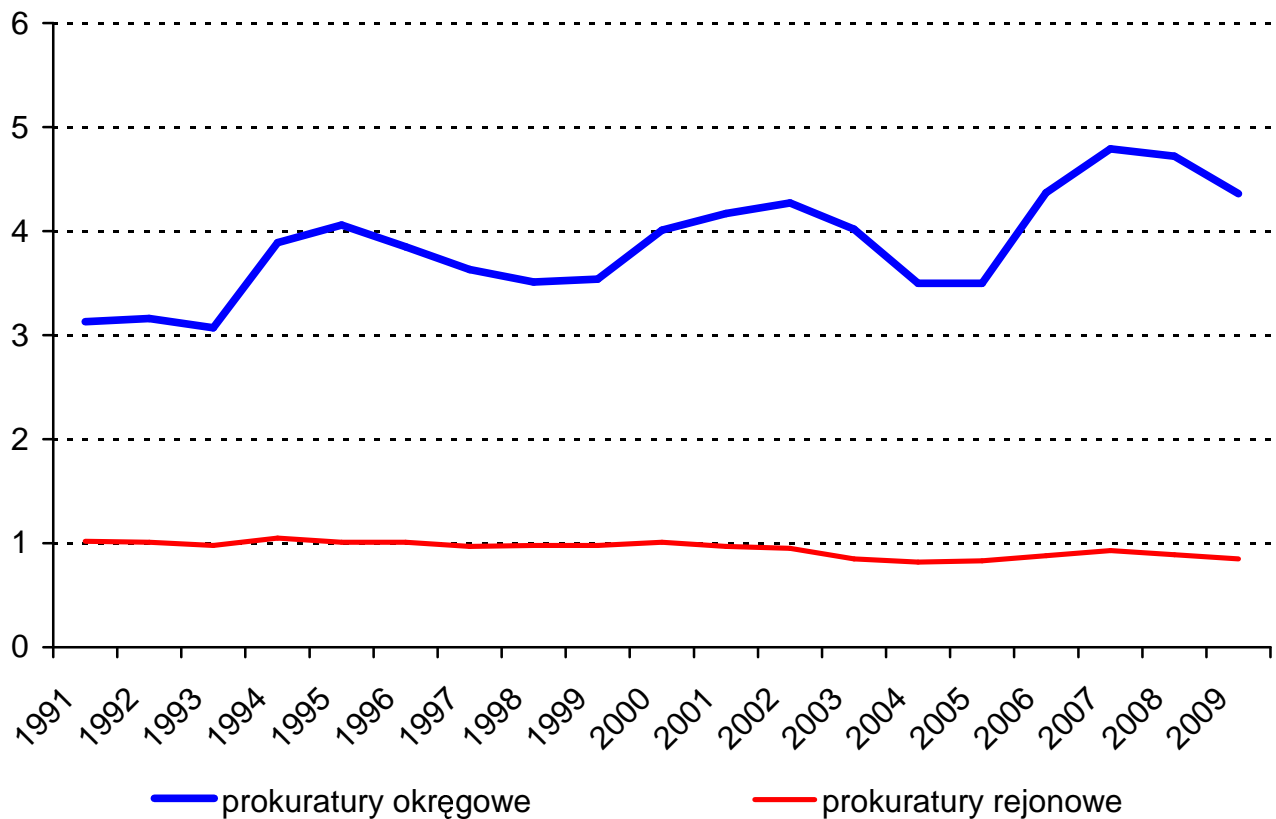
3. Sposób załatwienia spraw w prokuraturach w roku 1999 i 2009



- W strukturze decyzji prokuratorskich kończących postępowanie przygotowawcze przez lata dominowały umorzenia: jeszcze w 1999 r. stanowiły one blisko 3/4 rozstrzygnięć. Z aktem oskarżenia kierowano do sądu zaledwie co szóstą sprawę.
- W roku 2009 omawiane proporcje był już diametralnie różne: około 40% postępowań przygotowawczych (a więc ponad dwukrotnie więcej) kończyło się decyzją o skierowaniu do sądu aktu oskarżenia, odsetek zaś umorzeń nie przekraczał połowy rozstrzygnięć.

4. Średni czas trwania postępowania (z repertorium Ds.) w prokuraturach w latach 1991-2009

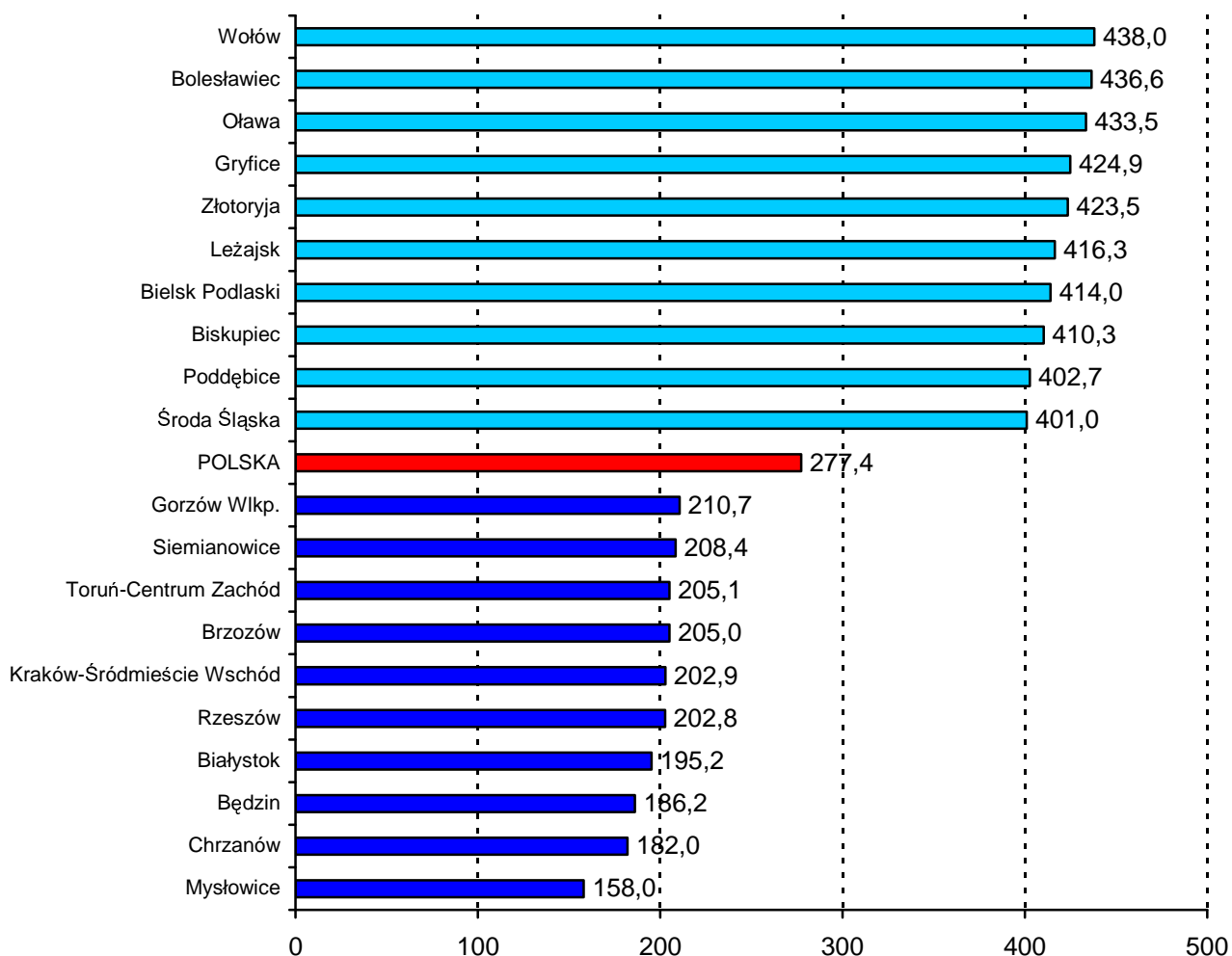
(w miesiącach)



- W całym analizowanym okresie przeciętny czas trwania postępowania w prokuraturach rejonowych wynosił około miesiąca i mimo znacznego spadku wpływu spraw w latach ostatnich zmniejszył się tylko nieznacznie.
- Przeciętny czas trwania postępowania w prokuraturach okręgowych cechowała duża zmienność: od trzech do niespełna pięciu miesięcy. W ostatnich jednak latach (począwszy od roku 2007) nieznacznie zmniejsza się.

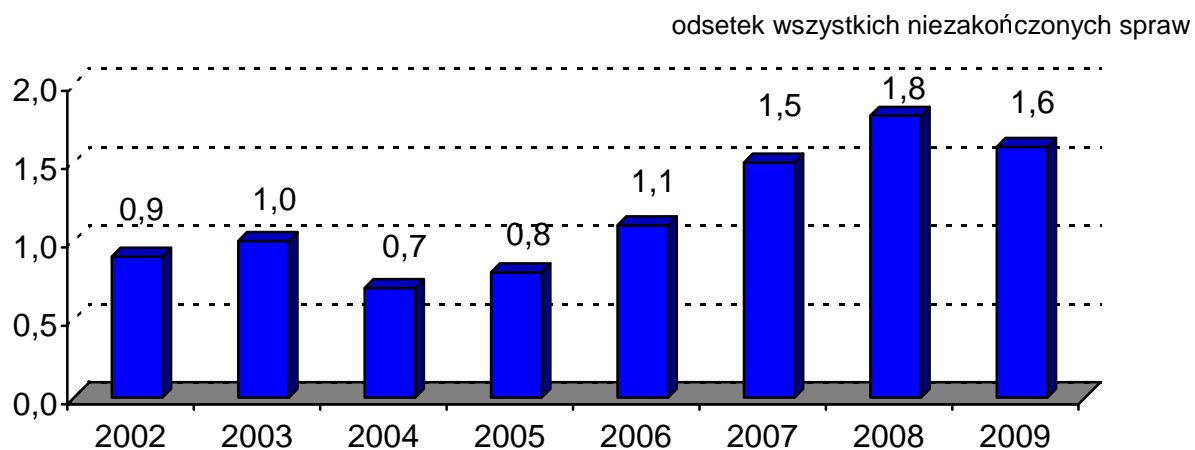
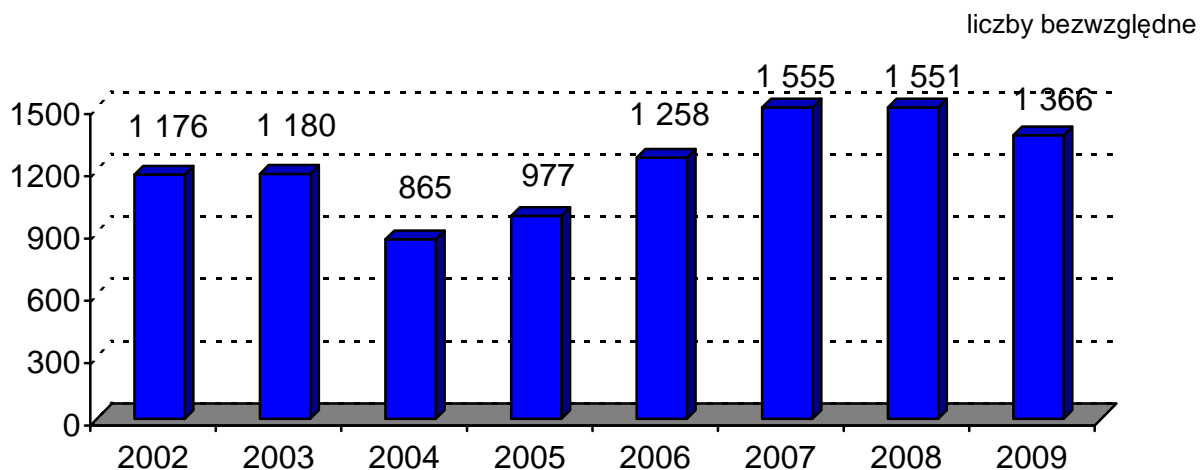
5. Obciążenie pracą prokuratorów w wybranych prokuraturach rejonowych w 2009 roku

(liczba spraw z repertorium Ds. przypadająca rocznie do załatwienia na jednego prokuratora)



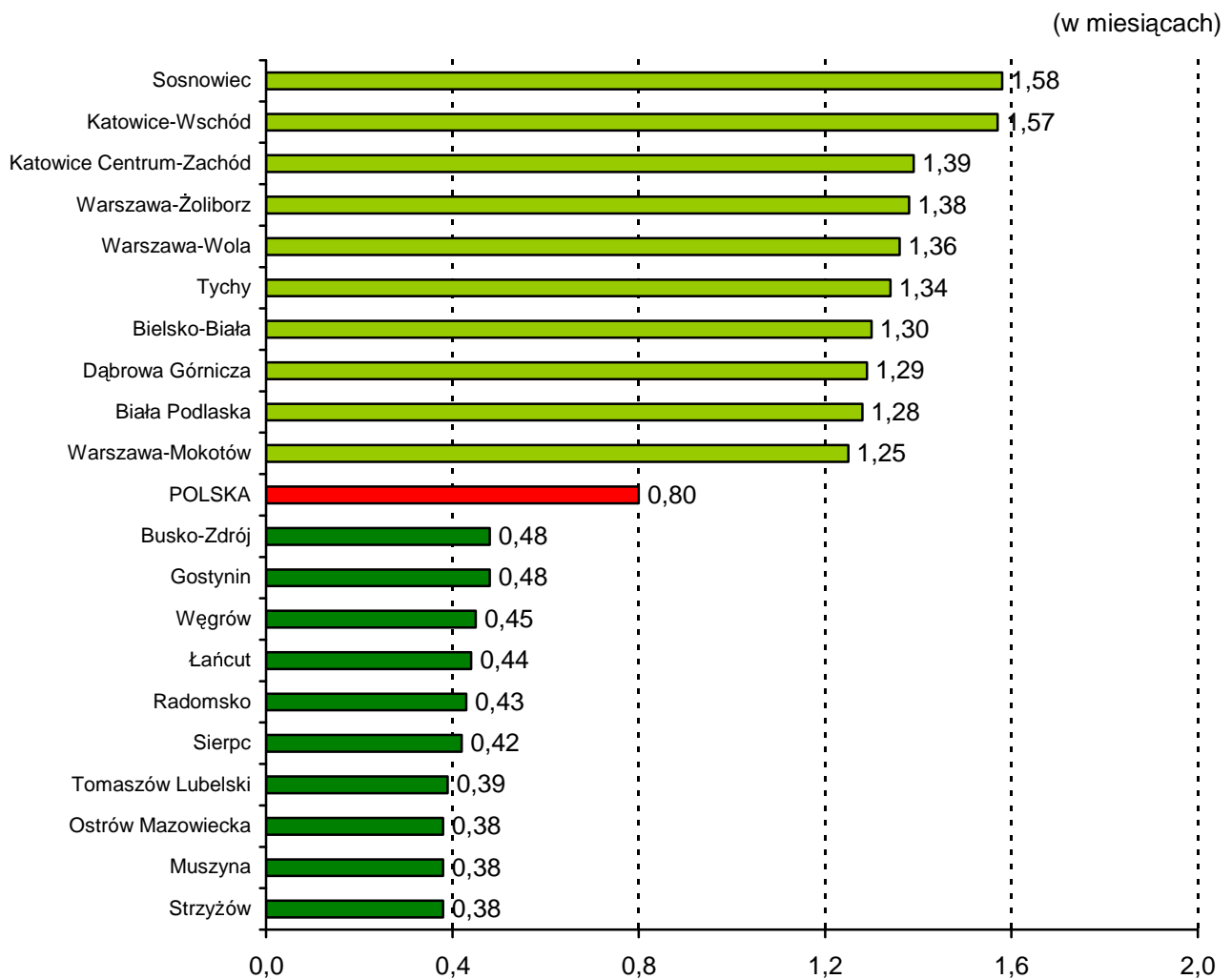
- W skali całego kraju na jednego prokuratora przypada rocznie średnio niespełna 300 spraw.
- Wskaźniki obciążenia w poszczególnych prokuraturach rejonowych cechuje olbrzymie zróżnicowanie: od ponad 430 spraw w Wołowie, Bolesławcu i Oławie do niespełna 160 w Mysłowicach (blisko trzykrotnie mniej) i powyżej 180 w Chrzanowie i Będzinie.

6. Sprawy niezakończone (z repertorium Ds.) trwające dłużej niż 2 lata



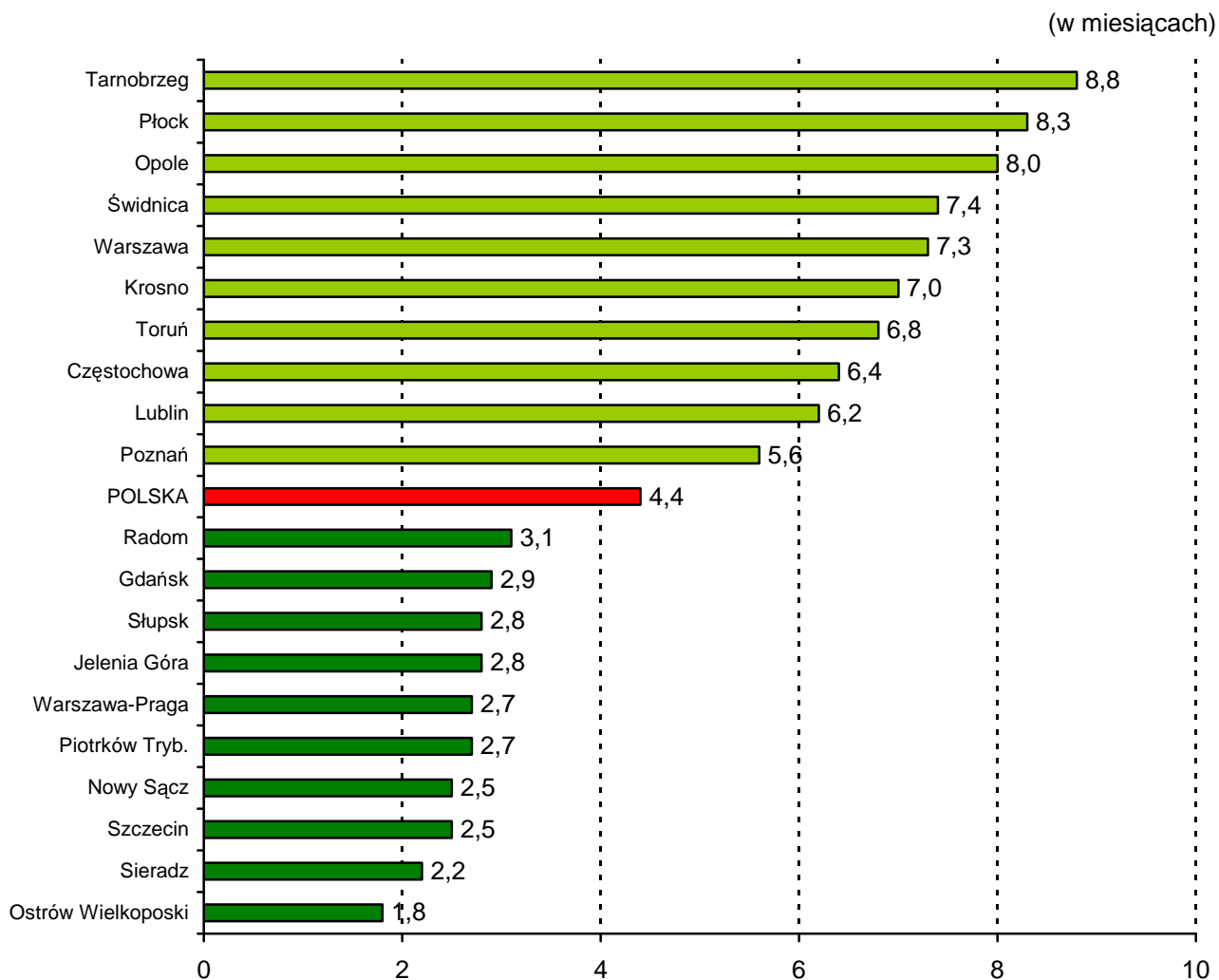
- Liczba niezakończonych w prokuraturach spraw trwających ponad 2 lata jest stosunkowo niewielka. Cechuje się jednak ona dużą zmiennością: najmniej było ich w roku 2004 (niepełna 900), najwięcej zaś w roku 2007 (niepełna 1600).
- Niskie są również odsetki takich postępowań w odniesieniu do ogółu niezakończonych spraw: od 0,7 do 1,8.

7. Średni czas trwania postępowań przygotowawczych (z repertorium Ds.)
w wybranych prokuraturach rejonowych w 2009 roku



- Przeciętny czas trwania postępowania przygotowawczego w prokuraturach rejonowych jest bardzo zróżnicowany. Trwa ono zdecydowanie najdłużej w dwóch prokuraturach śląskich (Sosnowiec oraz Katowice – Wschód) – bez mała dwukrotnie dłużej w porównaniu ze średnią krajową. Wśród 10 najmniej sprawnych prokuratur rejonowych są aż trzy prokuratury warszawskie.
- Postępowanie przygotowawcze w „najszybszych” prokuraturach rejonowych trwa przeciętnie dwukrotnie krócej w porównaniu z ogólnopolską średnią.

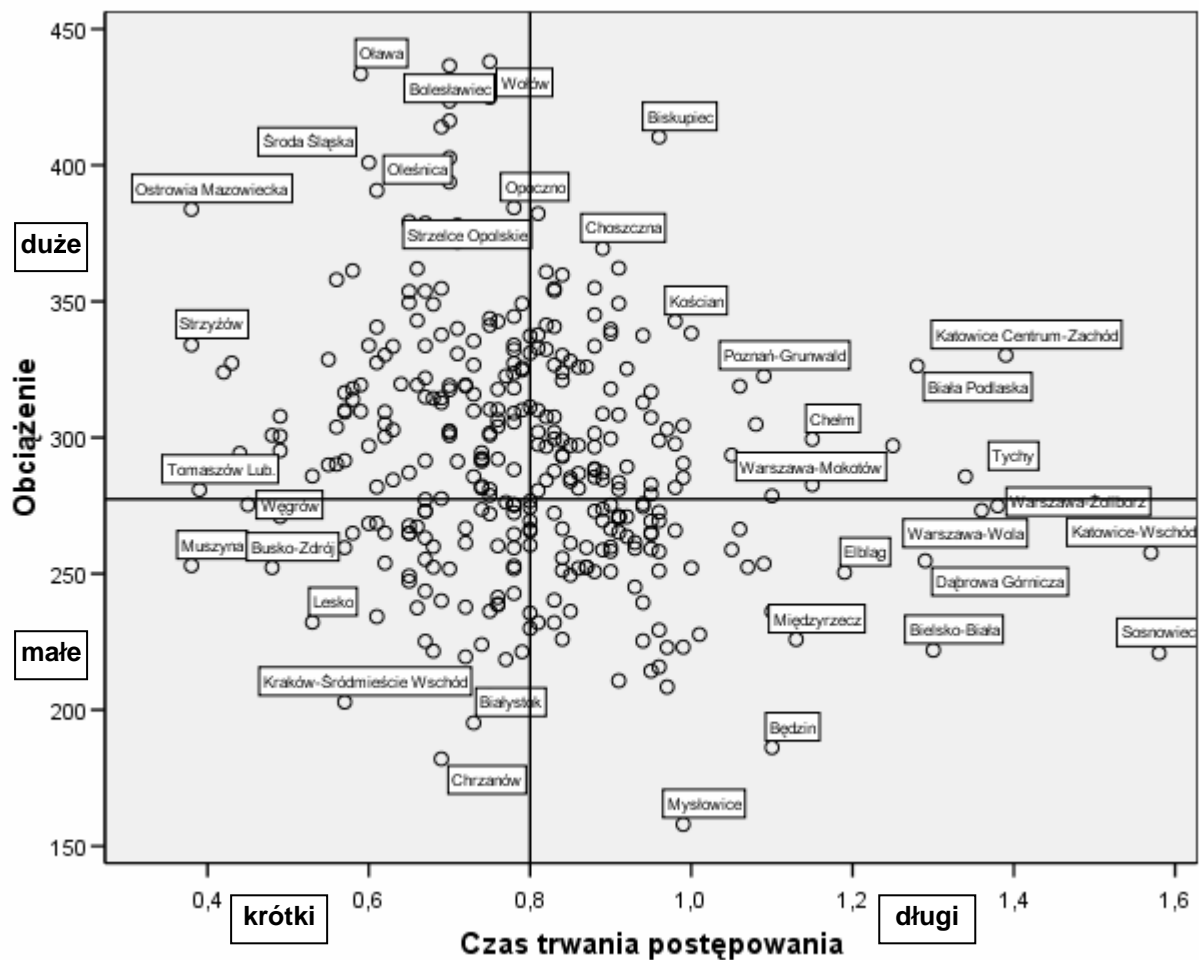
8. Średni czas trwania postępowań przygotowawczych (z repertorium Ds.)
w wybranych prokuraturach okręgowych w 2009 roku



- Postępowanie przygotowawcze w prokuraturach okręgowych trwa przeciętnie niespełna cztery i pół miesiąca, w trzech jednak (Tarnobrzeg, Płock i Opole) – dwukrotnie dłużej.
- Zdecydowanie najsprawniejsza jest Prokuratura Okręgowa w Ostrowie Wielkopolskim: postępowanie przygotowawcze trwa tam niespełna dwa miesiące, tj. przeszło dwukrotnie krócej w porównaniu z ogólnopolską średnią.

9. Średni czas trwania postępowania a liczba spraw przypadająca na jednego prokuratora

(sprawy z repertorium Ds. w prokuraturach rejonowych)

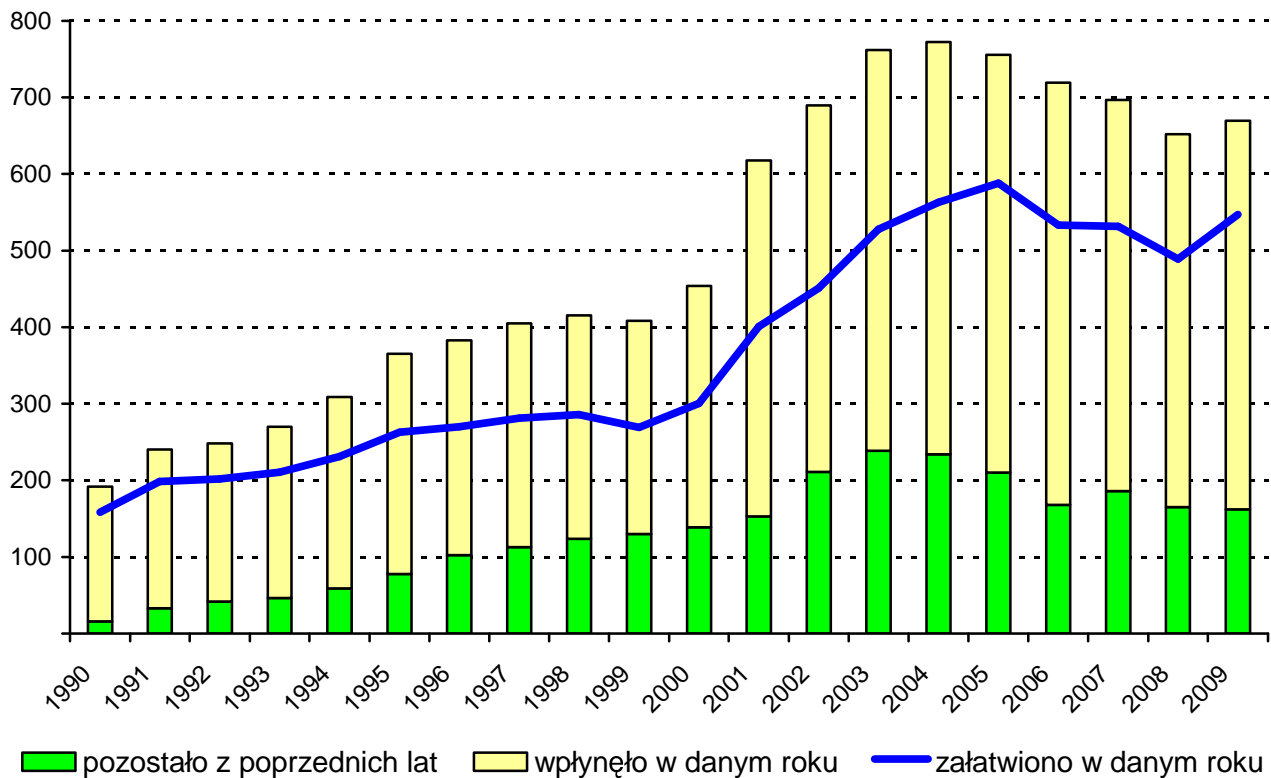


- Brak jest związku między obciążeniem a czasem trwania postępowania w poszczególnych prokuraturach rejonowych
- Wśród prokuratur, w których obciążenia kształtują się poniżej średniej, czas trwania zaś powyżej, są dwie prokuratury warszawskie (Wola i Żoliborz) oraz cztery śląskie (m.in. w Sosnowcu, Dąbrowie Górniczej oraz Katowicach-Wschód).
- W kilku prokuraturach o zdecydowanie największym obciążeniu (Oława, Bolesławiec, Wołów, Oleśnica, Środa Śląska) przeciętny czas postępowania kształtował się jednocześnie poniżej średniej.

2. Sady

10. Ewidencja spraw (z repertorium K*) w sądach rejonowych w latach 1990-2009

(w tysiącach)

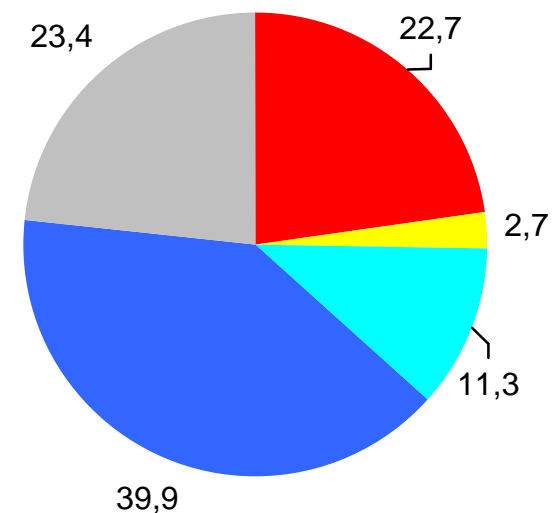


*Sprawy „K” stanowią około 23% ogółu spraw w sądach rejonowych.

- Całą dekadę lat dziewięćdziesiątych i pierwszą część dekady lat dwutysięcznych cechował systematyczny wzrost liczby spraw wpływających do sądów rejonowych. Już w roku 2000 było ich prawie dwukrotnie więcej niż w roku 1990, w kolejnych latach wpływ nadal się zwiększał i osiągnął apogeum w 2006 r. wynosząc ponad 550 tys.
- W 2008 r. wpływ spraw do sądów rejonowych był już jednak o 12% niższy.
- Ponowny wzrost liczby spraw w roku 2009 ma charakter pozorny i wynika z likwidacji sądów grodzkich.

11. Wpływ spraw w sądach rejonowych w roku 2009

struktura

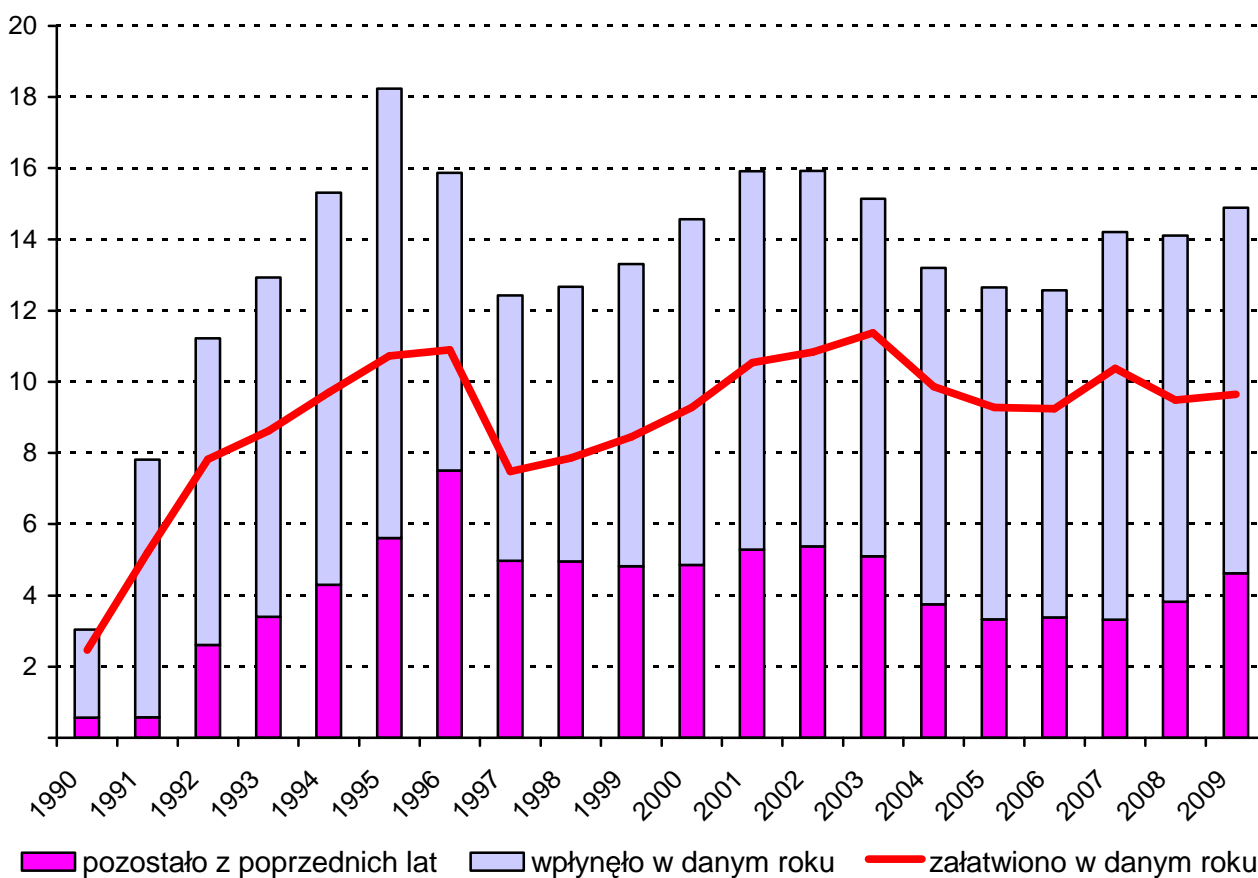


- "K" - sprawy karne
- "Ks" - sprawy o wykroczenia i przestępstwa skarbowe
- "Kp" - nadzór nad postępowaniem przygotowawczym
- "Ko" - pisma i wnioski
- "W" - sprawy wykroczeniowe

- Sprawy karne, karnoskarbowe oraz wykroczeniowe stanowią łącznie niespełną połowę wpływu do sądów rejonowych, sprawy karne zaś mniej niż ¼.
- Pisma i wnioski (w sprawach karnych oraz wykroczeniowych) stanowią łącznie około 40% wpływu.
- Co dziewiąta sprawa miała związek z nadzorem nad postępowaniem przygotowawczym.

12. Ewidencja spraw (z repertorium K*) w sądach wojewódzkich/okręgowych I instancji w latach 1990-2009

(w tysiącach)

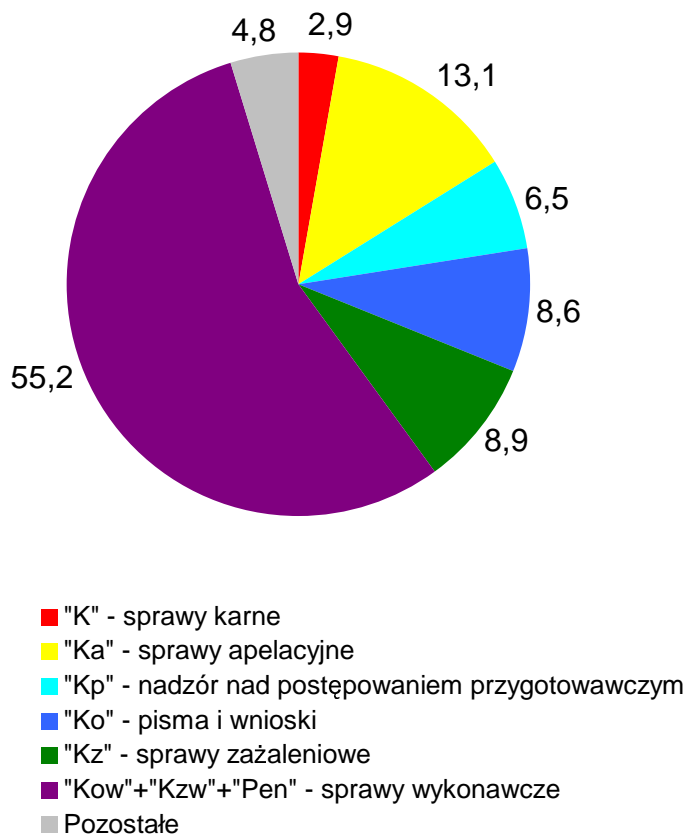


* Sprawy „K” stanowią około 3% ogółu spraw w sądach okręgowych.

- Wpływ spraw K do sądów okręgowych był nieporównanie mniejszy (tylko w latach 1994 – 1995 przekraczał 11 tysięcy). Cechowało go również znacznie mniejsze zróżnicowanie nasilenia.
- W latach dwutysięcznych wpływ spraw K jest stabilny i oscyluje wokół 10 tysięcy.

13. Wpływ spraw w sądach okręgowych w roku 2009

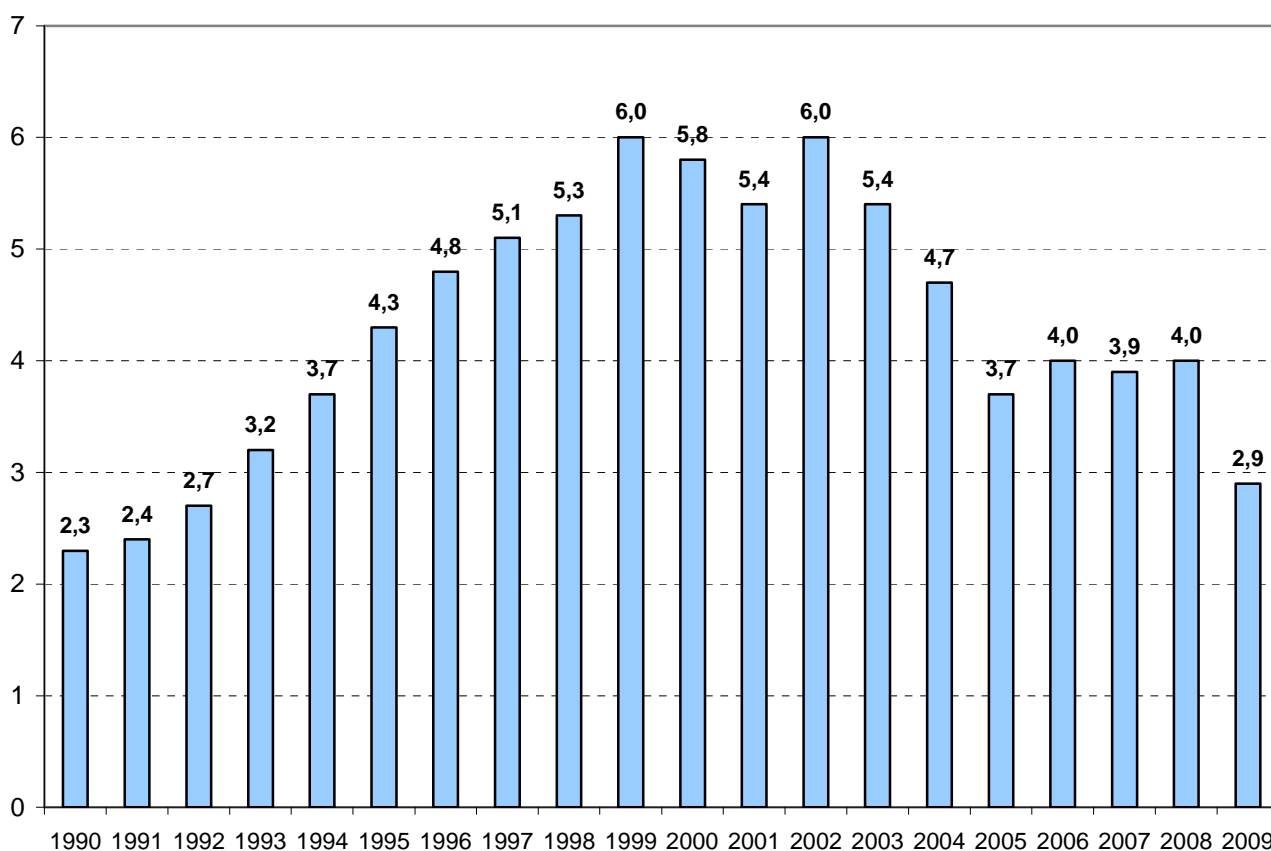
struktura



- Sprawy procesowe stanowią zaledwie 2,9% ogólnego wpływu do sądów okręgowych, łącznie zaś z apelacyjnymi – jedynie 16%.
- Zdecydowanie największy udział mają sprawy wykonawcze, stanowiące łącznie (tj. Kow + Kzw + Pen) ponad połowę wpływu.
- Co piętnasta sprawa miała związek z nadzorem nad postępowaniem przygotowawczym.

14. Średni czas trwania postępowania (z repertorium K) w sądach rejonowych w latach 1990-2009

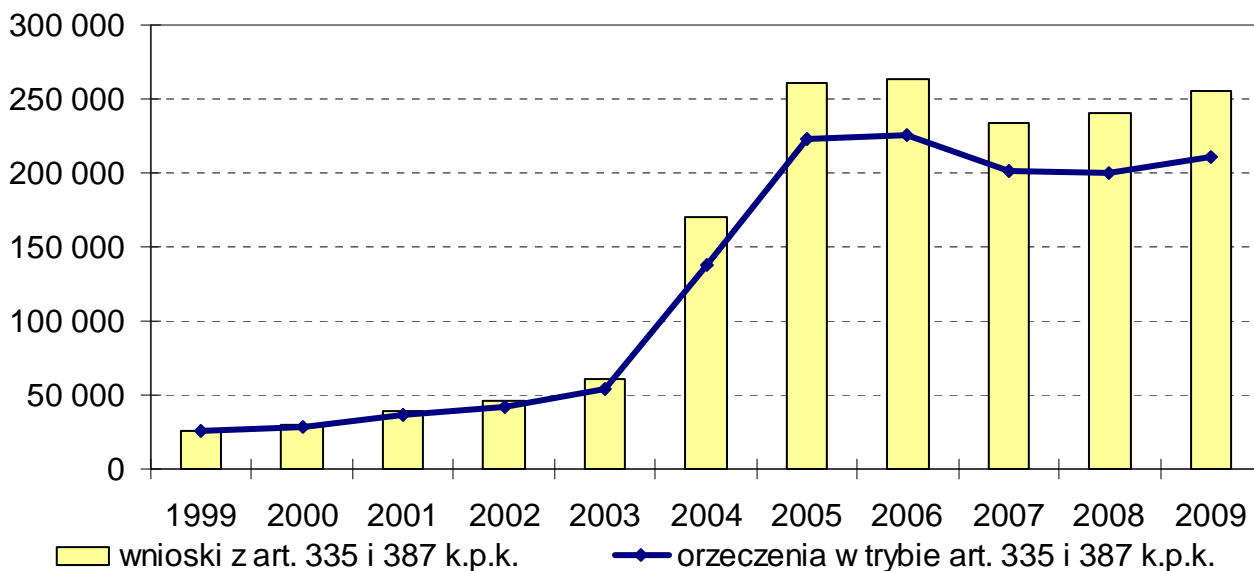
(w miesiącach)



- Średni czas trwania spraw w sądach rejonowych zwiększał się systematycznie całą dekadę lat dziewięćdziesiątych: w roku 1999 przeciętna sprawa trwała już dwuipółkrotnie dłużej niż w latach 1990 – 1991.
- Czas trwania spraw w sądach rejonowych zaczął się ponownie zmniejszać począwszy od roku 2003 i w 2005 r. osiągnął 3,7 miesiąca, a w latach następnych oscylował wokół 4 miesięcy (jego ponowne zmniejszenie się w roku 2009 stanowi bowiem artefakt wynikający z likwidacji sądów grodzkich, czemu towarzyszyło „zamykanie” spraw).

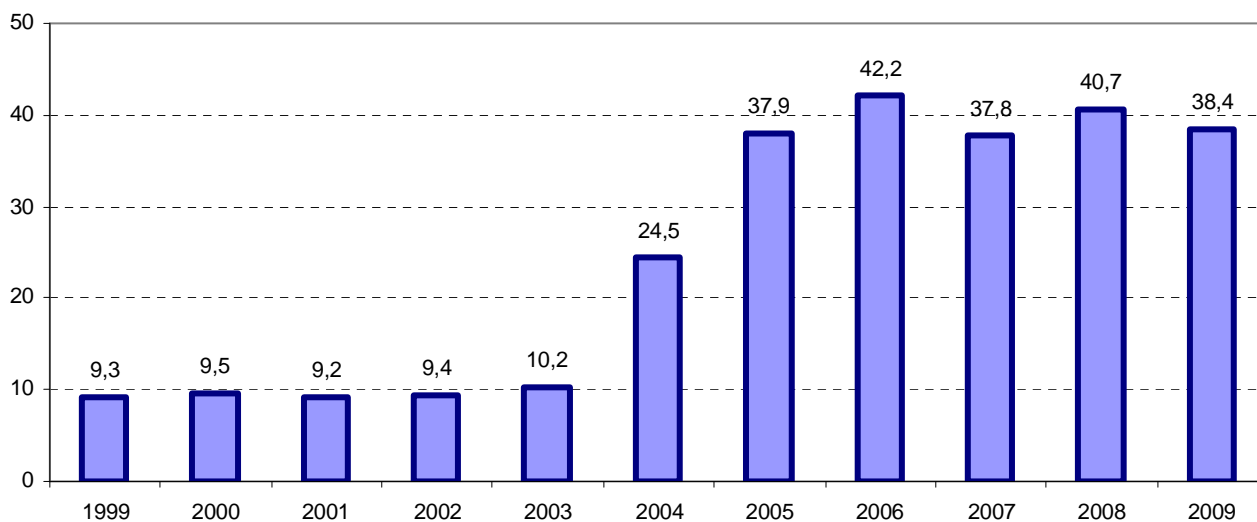
15. Skazanie bez rozprawy i dobrowolne poddanie się karze w latach 1999-2009*

(w liczbach bezwzględnych)



*W sądach rejonowych i okręgowych łącznie (z wyłączeniem przestępstw z kodeksu karnego skarbowego).

16. Odsetek orzeczeń z art. 335 i 387 k.p.k. w latach 1999-2009*

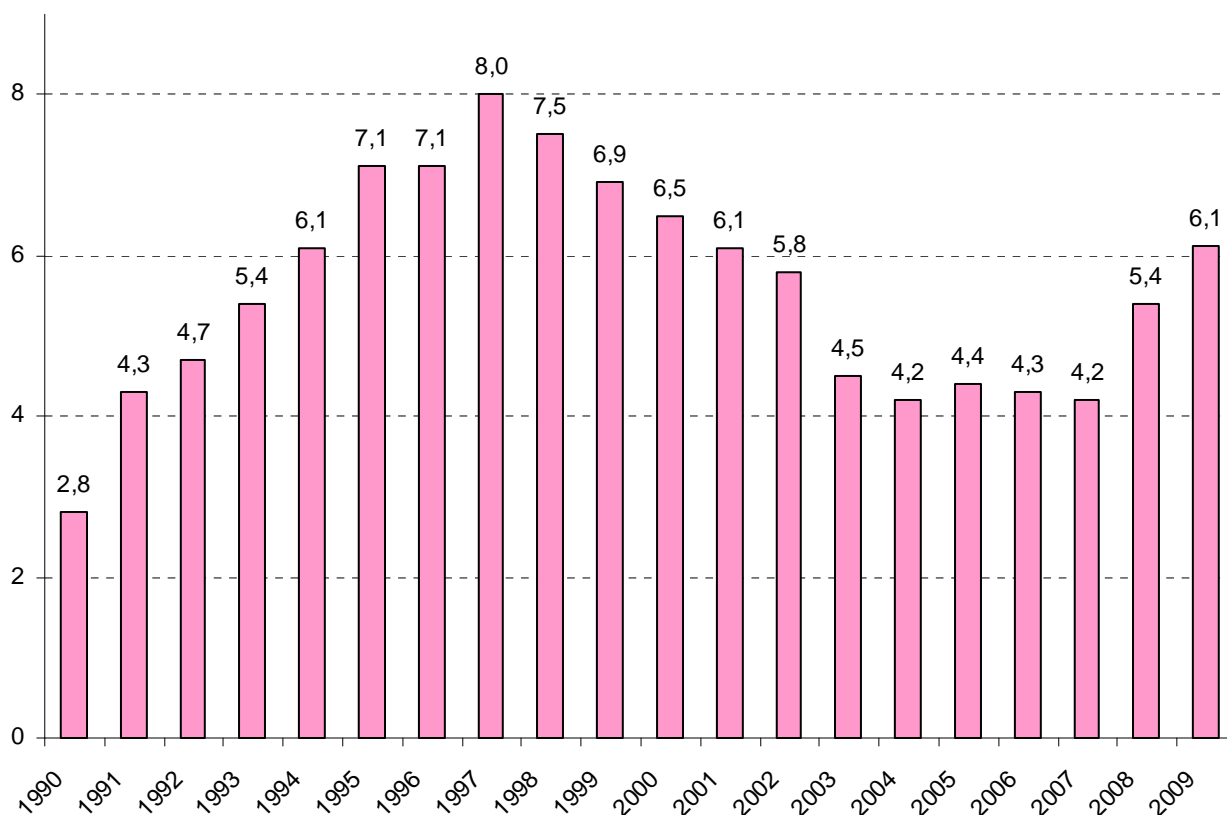


*W stosunku do ogólnej liczby spraw (z repertorium K) załatwionych w danym roku w sądach rejonowych.

- Duży wpływ na zwiększenie sprawności postępowań w sądach rejonowych miało niewątpliwie wydatne rozszerzenie możliwości korzystania z tzw. porozumień procesowych: w trybie art. 335 i 387 k.p.k. załatwia się obecnie około 40% spraw (200 – 210 tys.).
- Na jedno porozumienie procesowe przypada zaledwie 1,5 wszystkich załatwianych spraw K.

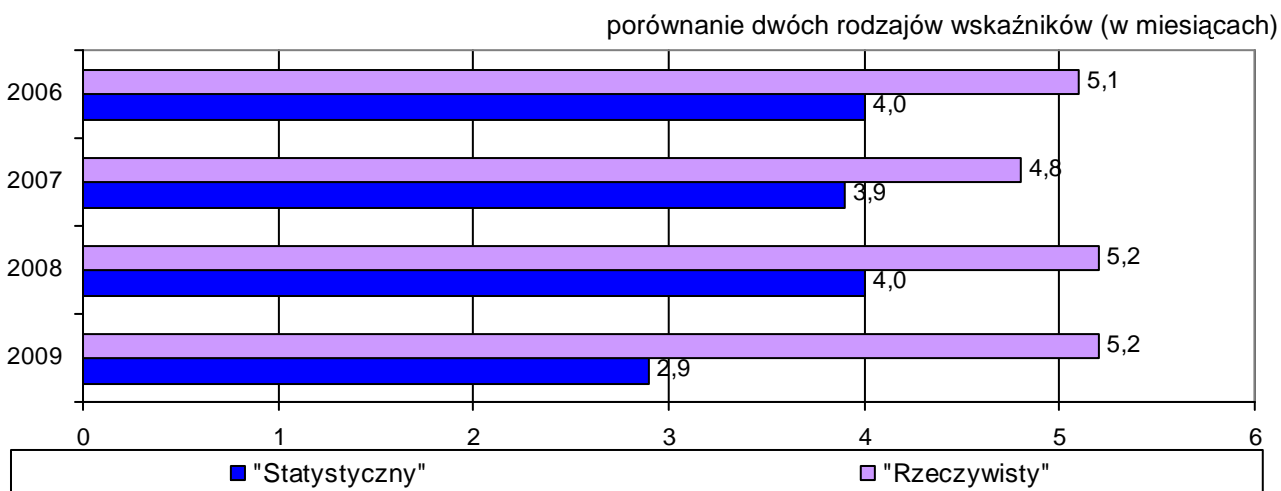
17. Średni czas trwania postępowania (z repertorium K)
w sądach wojewódzkich/okręgowych w latach 1990-2009

(w miesiącach)



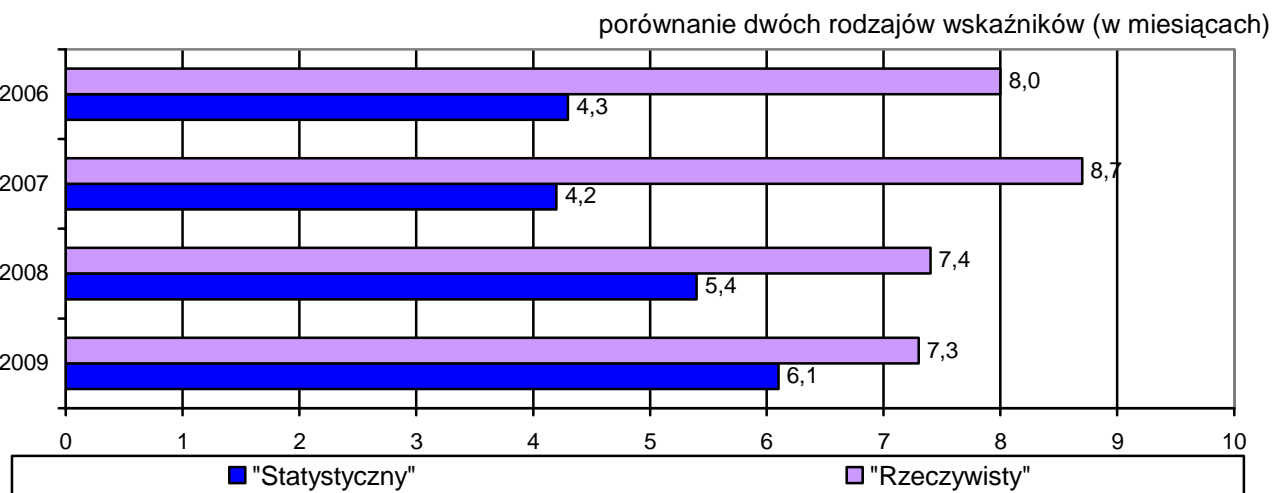
- Przeciętna sprawa pierwszoinstancyjna w sądzie okręgowym trwała najdłużej w 1997 r. – osiem miesięcy.
- W kolejnych jednak latach średni czas trwania zmniejszał się dość wyraźnie i w roku 2004 proces przed sądem okręgowym był już prawie dwukrotnie szybszy i wynosił nieco powyżej 4 miesięcy.
- W dwóch ostatnich latach objętych analizą obserwujemy ponowny (i to dość znaczny) wzrost przeciętnego czasu trwania tych spraw: zwiększył się on o 45%.

18. Średni czas trwania postępowania (z repertorium K) w sądach rejonowych w latach 2006-2009



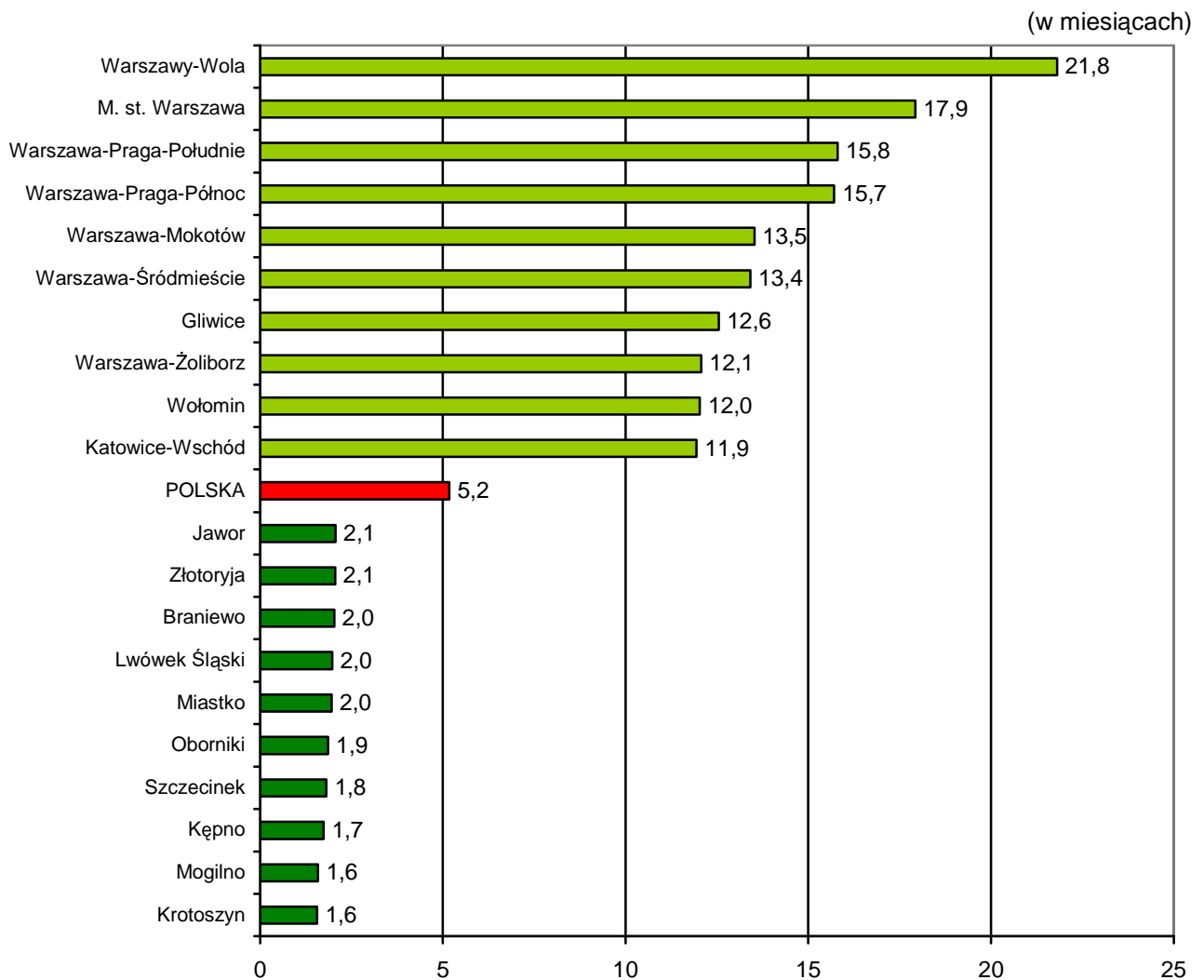
- Porównanie „statystycznych” i „rzeczywistych” wskaźników czasu trwania postępowania w sądach rejonowych wskazuje, że sprawy trwają przeciętnie o $\frac{1}{4}$ dłużej niż wynikało by to dotychczasowej, „statystycznej” miary (a więc, przykładowo, nie 4, lecz 5,2 miesiąca w 2008 r.)

19. Średni czas trwania postępowania (z repertorium K) w sądach okręgowych w latach 2006-2009



- Różnice czasu trwania spraw pierwszoinstancyjnych w sądach okręgowych są jeszcze większe. I tak, przykładowo, w roku 2007 wskaźnik „statystyczny” wynosił 4,2 miesiąca, „rzeczywisty” zaś 8,7 miesiąca, był więc przeszło dwukrotnie większy. Z kolei jednak w roku ubiegłym różnice te były już niewielkie.

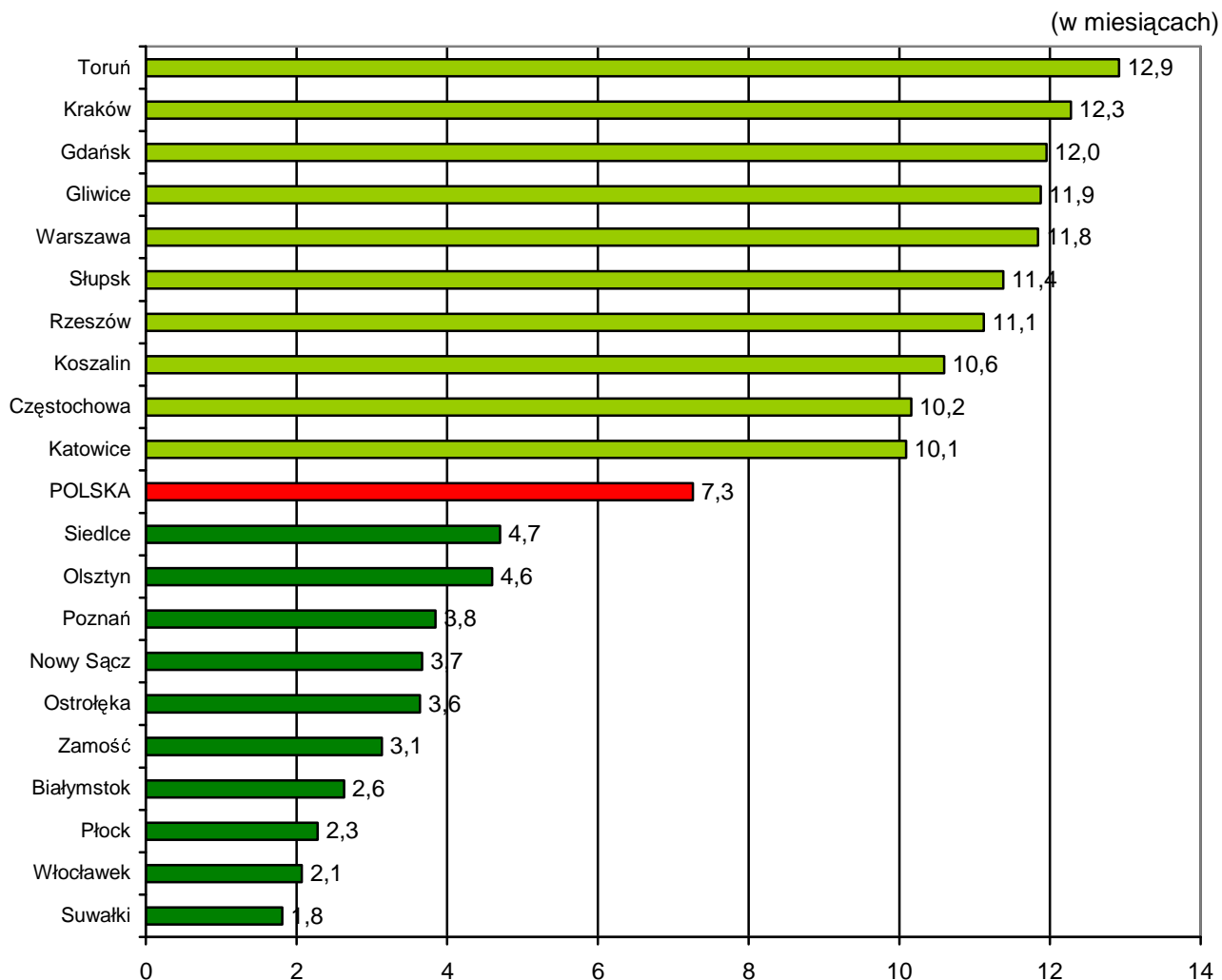
20. Średni czas trwania postępowania (z repertorium K) w wybranych sądach rejonowych w 2009 roku*



* Obliczony na podstawie rzeczywistych przedziałów czasu trwania.

- W skali całego kraju sprawy z repertorium K trwają w sądach rejonowych niecałe pół roku.
- Czas trwania postępowań w poszczególnych sądach rejonowych jest niezmiernie zróżnicowany. Wśród 10 najmniej sprawnych sądów 8 stanowią sądy z Warszawy i okolic, przy czym przeciętna sprawa w sądzie wolskim trwa czterokrotnie dłużej od średniej krajowej.
- Na drugim biegunie znajduje się zaś dziesięć małych prowincjonalnych sądów, w których postępowanie trwa zaledwie dwa miesiące lub krócej.

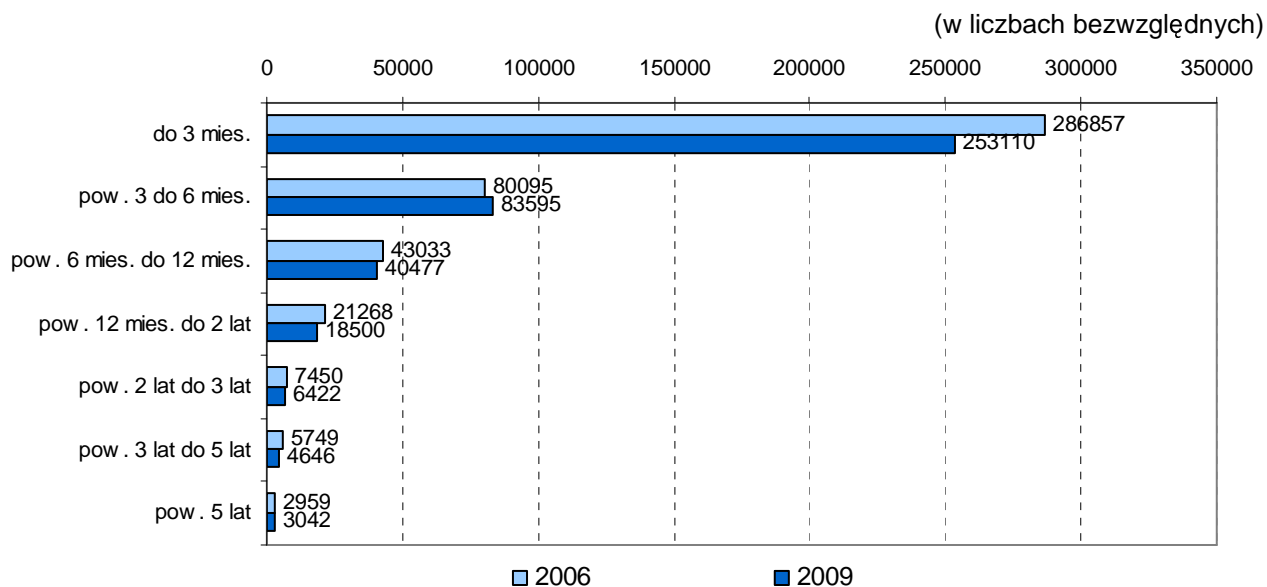
21. Średni czas trwania postępowania (z repertorium K)
w wybranych sądach okręgowych w 2009 roku*



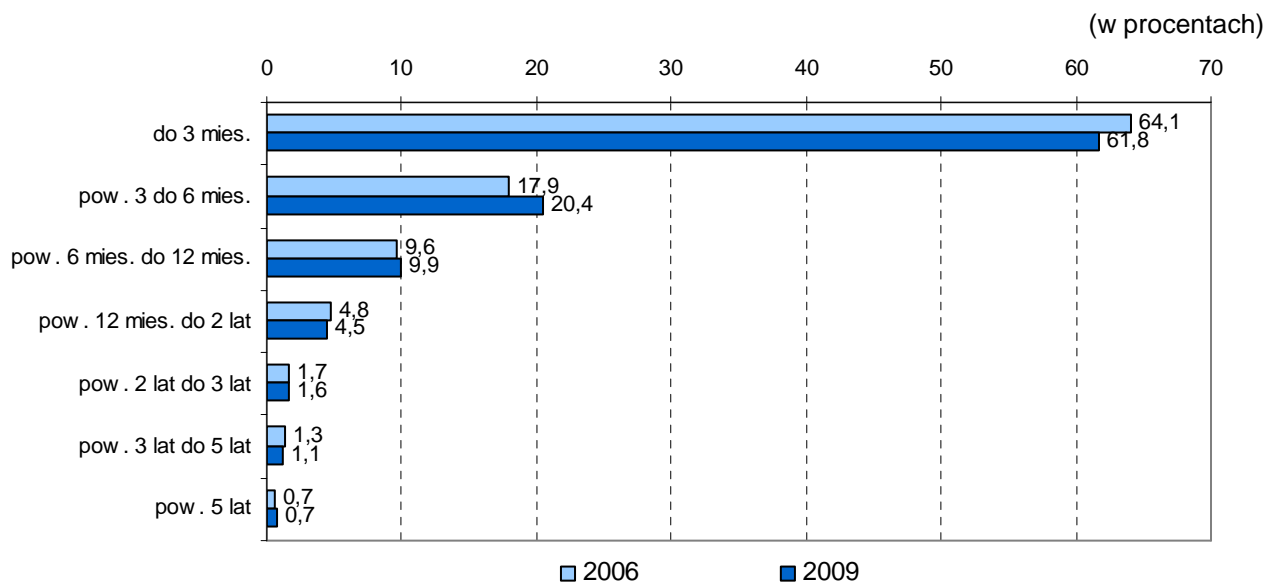
* Obliczony na podstawie rzeczywistych przedziałów czasu trwania.

- Mniej zróżnicowany jest przeciętny czas trwania spraw K w sądach okręgowych. Sprawy pierwszoinstancyjne trwają zdecydowanie najdłużej w Toruniu i Krakowie (ponad 12 miesięcy), około 12 miesięcy zaś – w Gdańsku, Gliwicach i Warszawie.
- Wśród najsprawniejszych są wyłącznie mniejsze sądy okręgowe, przy czym w 8 z nich sprawy pierwszoinstancyjne trwają krócej niż 4 miesiące.

22. Czas trwania postępowania (z repertorium K) w sądach rejonowych
w roku 2006 i 2009

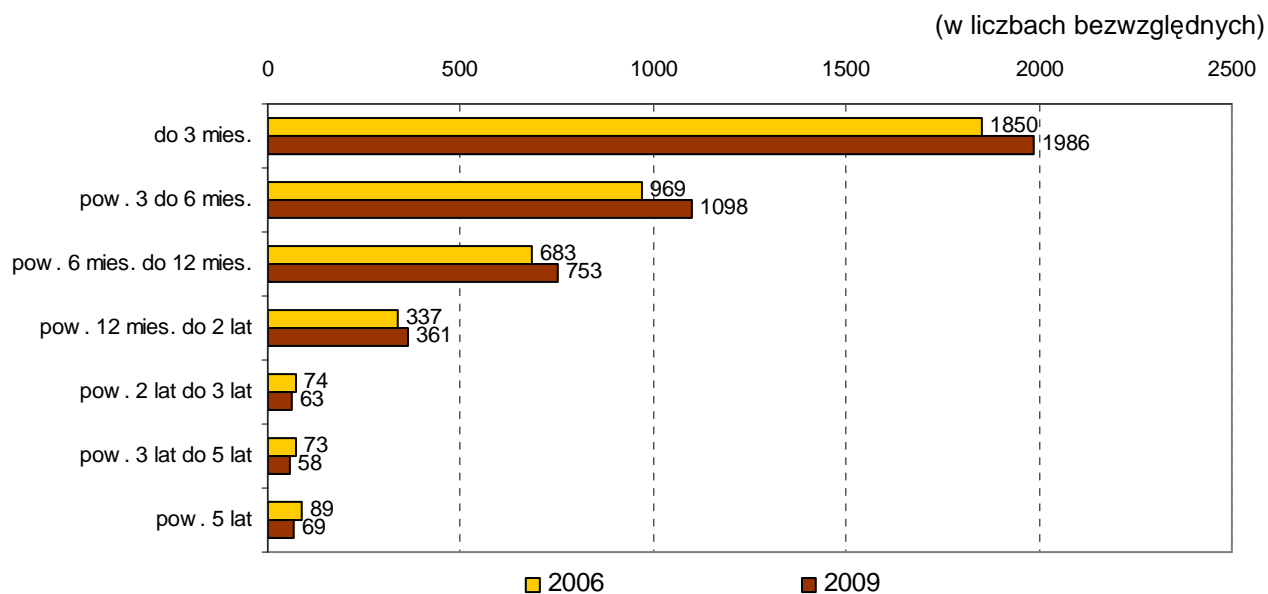


23. Czas trwania postępowania (z repertorium K) w sądach rejonowych
w roku 2006 i 2009

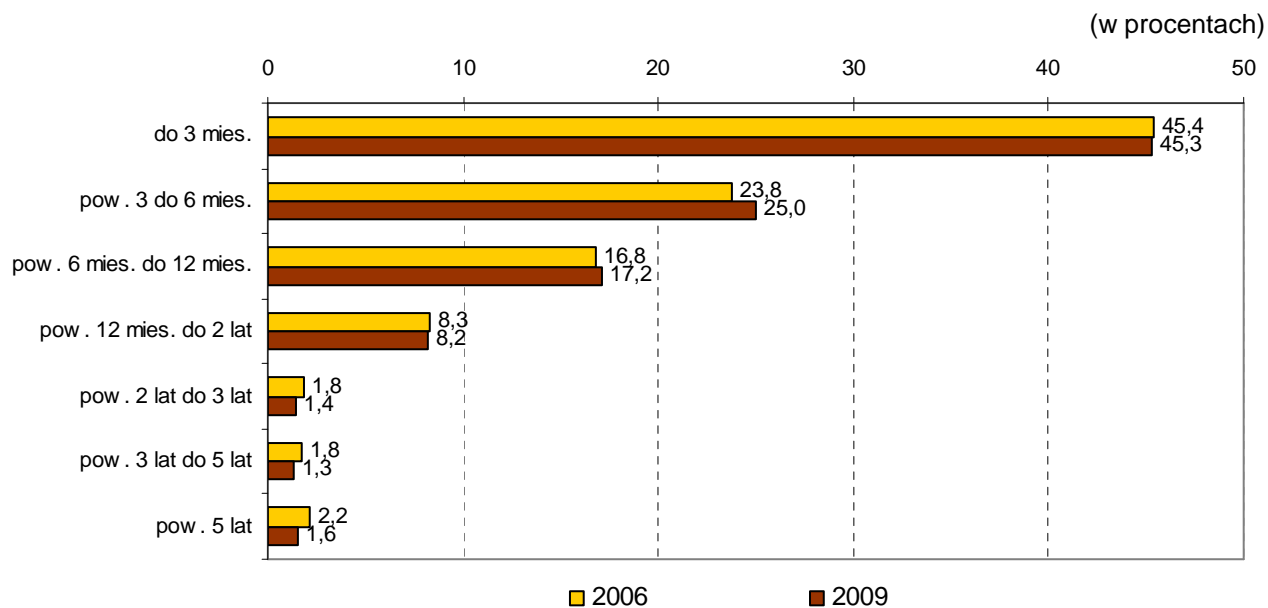


- Odsetki spraw przewlekłych są wprawdzie niewielkie, lecz kryją się za nimi całkiem pokaźne liczebności.
- W sądach rejonowych od dwóch do trzech lat trwało ponad 6 tys. spraw, ponad 4,5 tys. – od 3 do 5 lat oraz 3 tys. – powyżej 5 lat (w tym 846 spraw – powyżej ośmiu lat).
- Ponad dwa lata w sądach rejonowych trwało łącznie ponad 14 tys. spraw.

24. Czas trwania postępowania (z repertorium K) w sądach okręgowych w roku 2006 i 2009

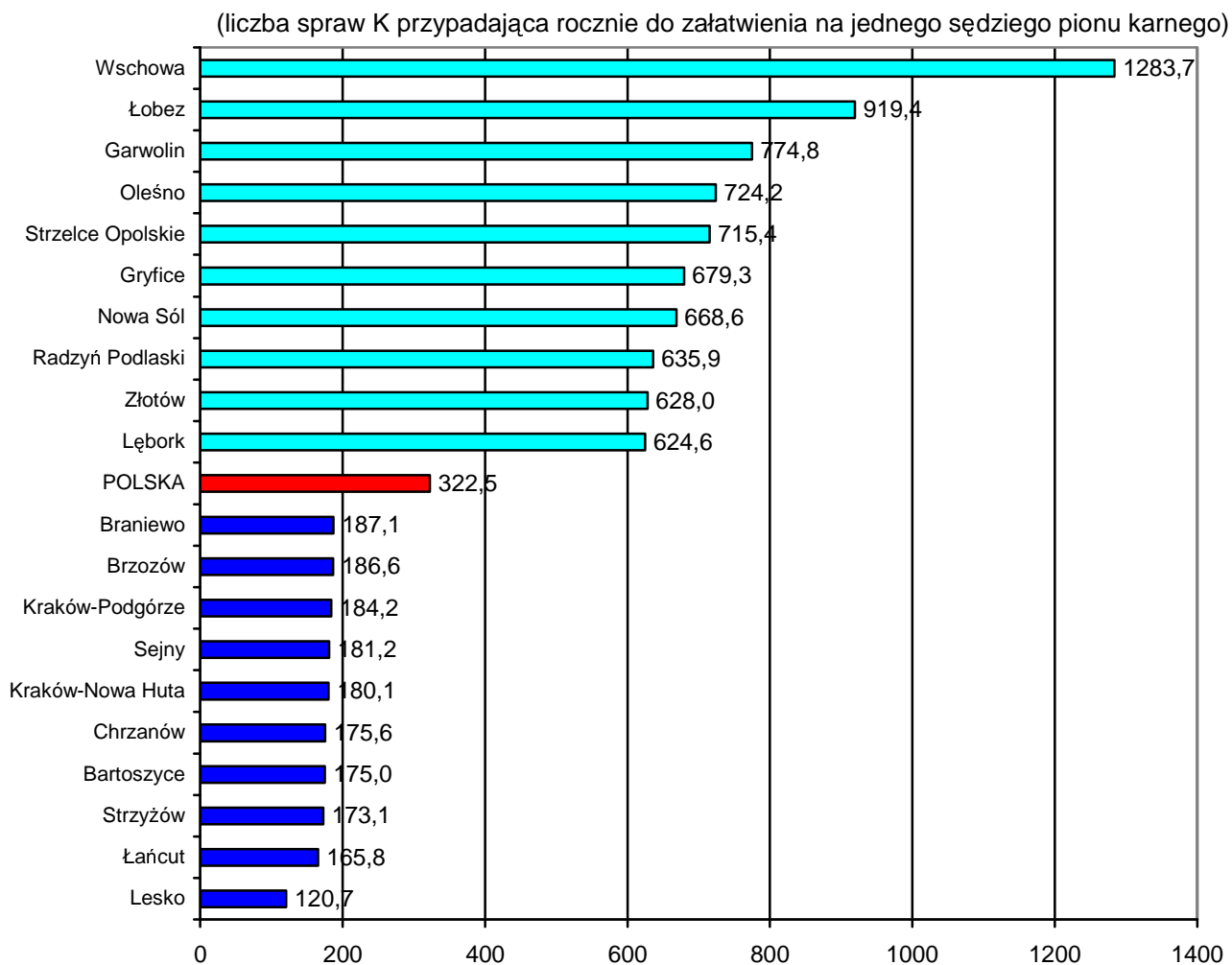


25. Czas trwania postępowania (z repertorium K) w sądach okręgowych w roku 2006 i 2009



- W sądach okręgowych liczba spraw trwających ponad dwa lata jest niewielka (łącznie 190, co stanowi 4% całości spraw pierwszoinstancyjnych).
- Ponad 5 lat trwało w 2006 r. niespełna 90 spraw, w roku zaś 2009 – niespełna 70.

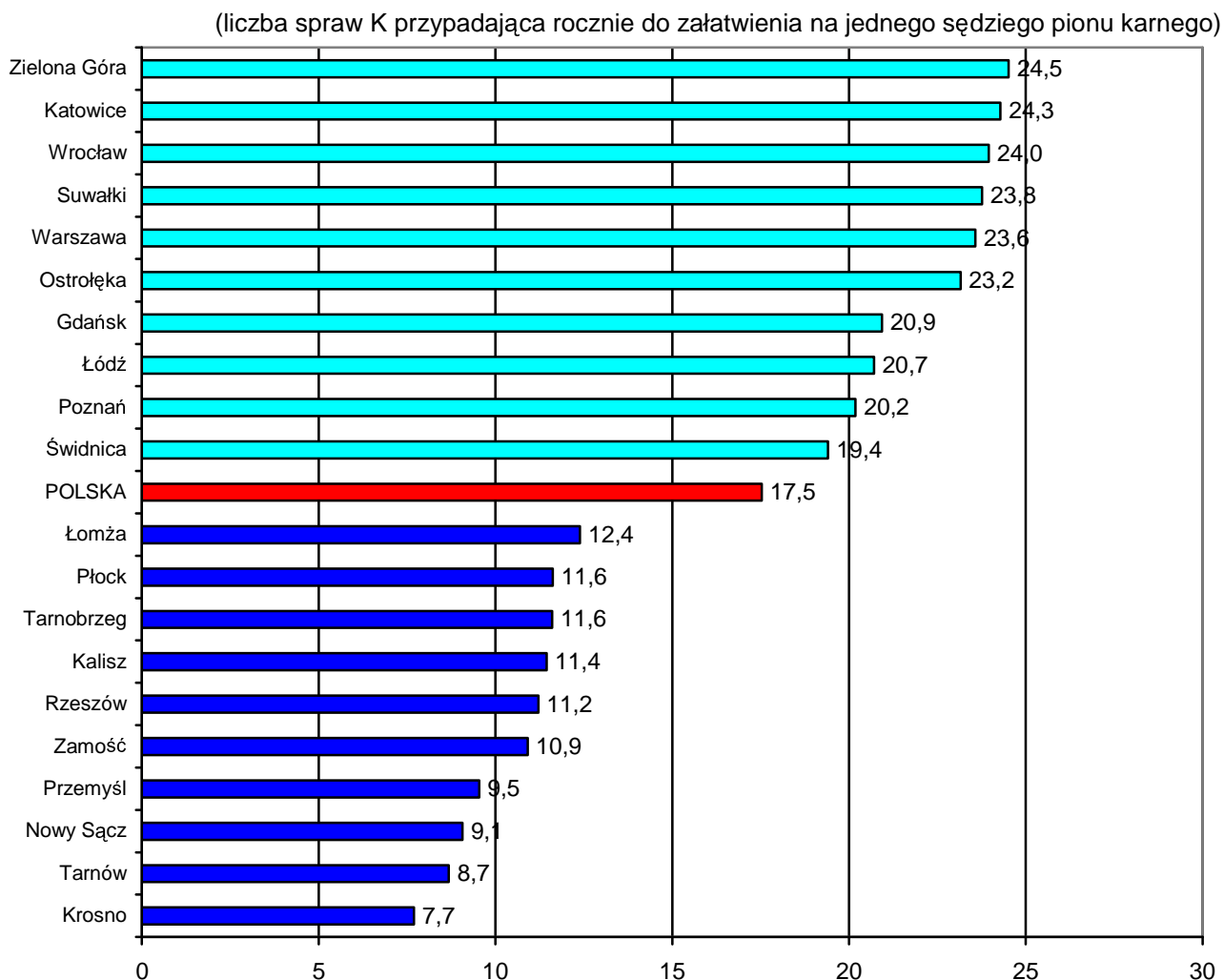
26. Obciążenie pracą sędziów w wybranych sądach rejonowych w 2009 roku*



* Obliczone na podstawie średniokresowej rzeczywistej obsady po odliczeniu okresów nieobecności w pracy.

- Na sędziego sądu rejonowego przypada przeciętnie 320 spraw rocznie.
- W 10 sądach o najwyższych współczynnikach obciążenia jest ono wyższe od średniej co najmniej o 90%, w Wschowie zaś przewyższa średnią aż czterokrotnie.
- Zdecydowanie najmniej spraw K (dwupółkrotnie mniej w porównaniu ze średnim obciążeniem w skali całego kraju) przypada rocznie na sędziego w Sądzie Rejonowym w Lesku (120), niewiele więcej, bo 165, w SR w Łańcutcie.

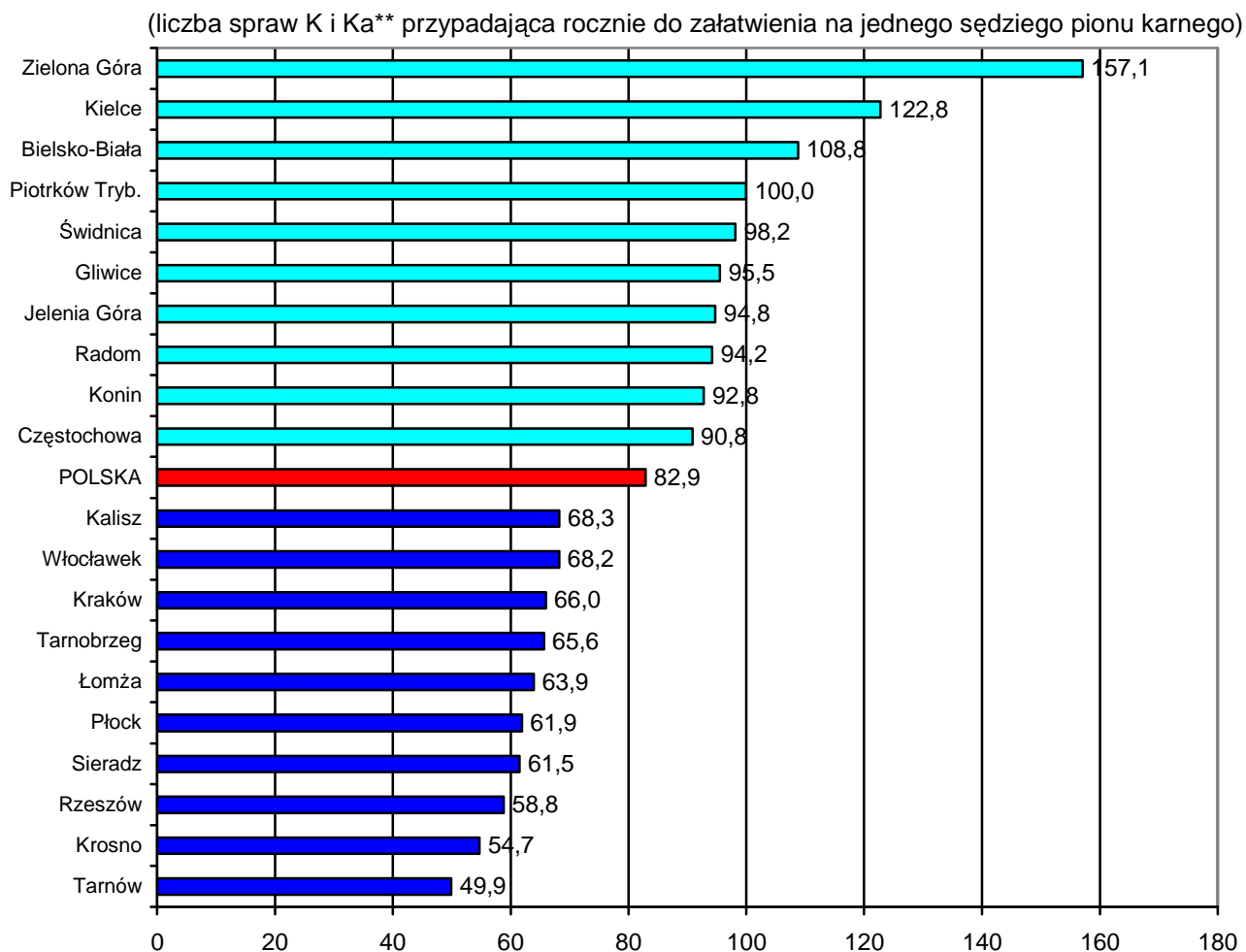
27. Obciążenie pracą sędziów w wybranych sądach okręgowych w 2009 roku*



* Obliczone na podstawie średniookresowej rzeczywistej obsady (wraz z sędziami delegowanymi z sądów rejonowych) po odliczeniu okresów nieobecności w pracy.

- Przeciętne obciążenie sprawami „K” jest w sądach okręgowych bez porównania mniejsze: w skali całego kraju na „statystycznego sędziego” od spraw karnych przypada ich rocznie zaledwie 17,5.
- Zdecydowanie najbardziej są obciążone SO w Zielonej Górze, w Katowicach i we Wrocławiu (około 24 spraw), co oznacza, że przypada ich tam rocznie niespełna o połowę więcej w porównaniu ze średnią krajową.
- Z kolei w 4 sądach na jednego sędziego przypada mniej niż dziesięć spraw pierwszoinstancyjnych rocznie (w tym niespełna 8 w Krośnie).

28. Obciążenie sędziów w wybranych sądach okręgowych w 2009 roku*

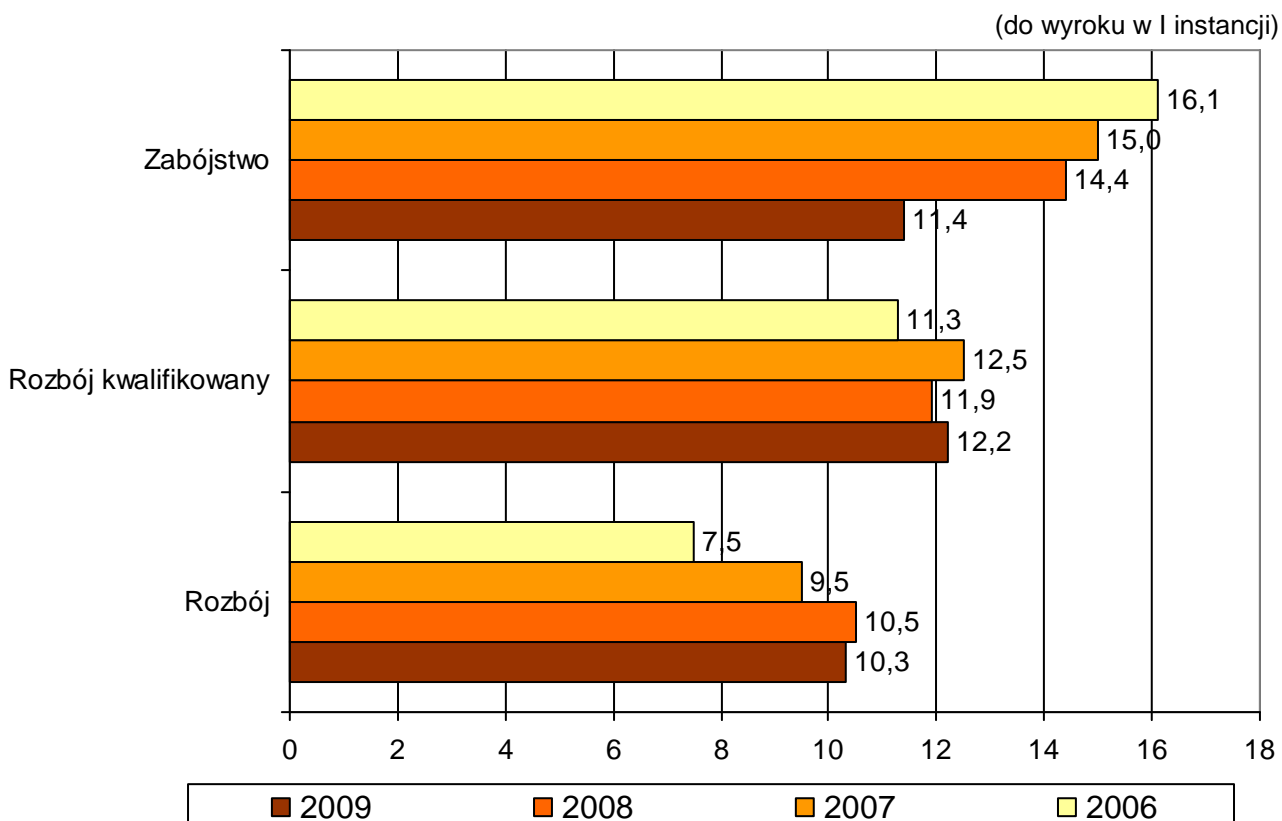


* Obliczone na podstawie średniookresowej rzeczywistej obsady (wraz z sędziami delegowanymi z sądów rejonowych) po odliczeniu okresów nieobecności w pracy.

** Sprawy „K” i „Ka” stanowią łącznie około 16% ogółu spraw w sądach okręgowych.

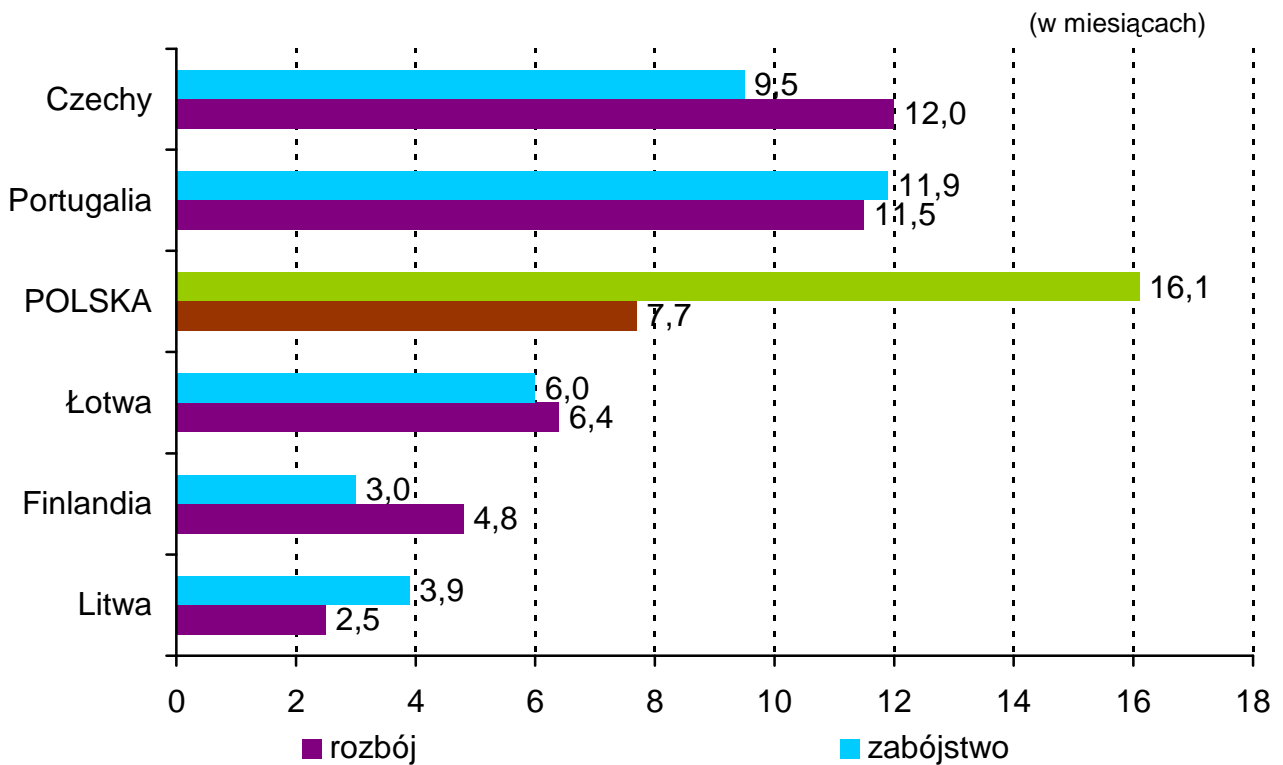
- Na jednego sędziego sądu okręgowego przypada rocznie średnio nieco ponad 80 apelacji oraz spraw pierwszoinstancyjnych.
- Zdecydowanie najwięcej tych spraw mają do osądzenia sędziowie SO w Zielonej Górze (blisko 160), powyżej 100 zaś w sądzie w Kielcach i Bielsku-Białej.
- Sędzia pionu karnego SO w Tarnowie i Krośnie ma o około 40% takich spraw mniej w porównaniu z ogólnokrajową średnią i około trzykrotnie mniej niż w Zielonej Górze.

29. Średni czas trwania postępowania sądowego wobec sprawców wybranych czynów w latach 2006-2009



- Sprawa o zabójstwo w 2006 r. trwała przeciętnie nieco powyżej 16 miesięcy, w 2009 zaś – niespełna rok, czyli o 30% krócej.
- W całym rozpatrywanym okresie sprawa o rozbój kwalifikowany trwała średnio około roku: najkrócej (11,3 miesiąca) w roku 2006, najdłużej zaś (12,5) – w roku następnym.
- Średni czas trwania sprawy o rozbój zwiększył się w latach 2006 – 2008 aż o 40% (z 7,5 do 10,5 miesiąca), dane za rok ubiegły nie potwierdzają już jednak dalszego pogłębiania się tej niepokojącej tendencji (10,3 miesiąca).
- Odsetek spraw o zabójstwo trwających powyżej trzech lat zmniejszył się w porównaniu z rokiem 2006 blisko dwukrotnie. Analogiczny odsetek w odniesieniu do spraw o rozbój w typie podstawowym zwiększył się jednak w latach 2006 – 2009 aż o trzy czwarte (z 3,2 do 5,6%). Odsetek spraw o rozbój kwalifikowany trwających powyżej lat trzech wahał się – od niespełna 4 w roku ubiegłym do ponad 7 w roku 2008.

30. Średni czas trwania postępowania w sądach I instancji w wybranych krajach w roku 2006*

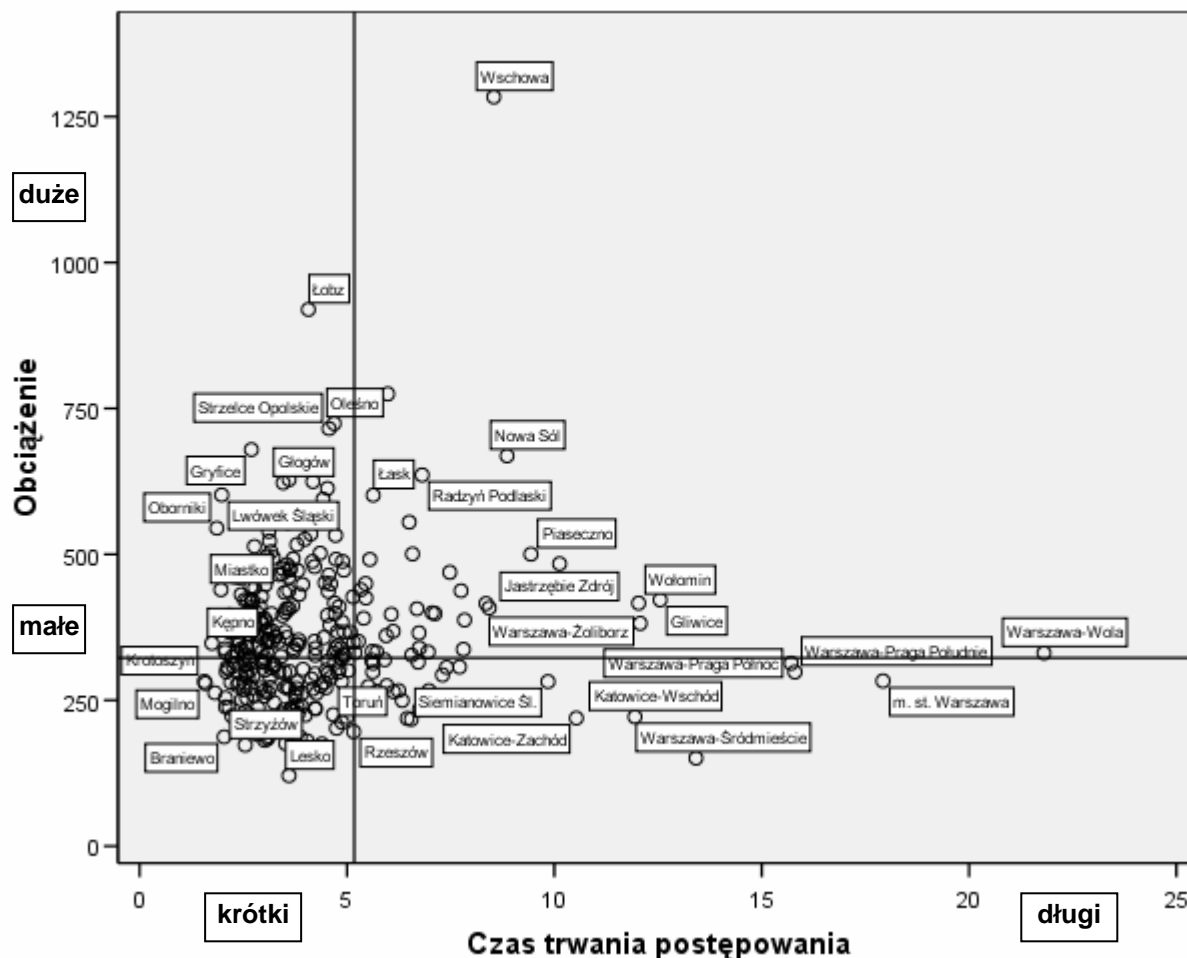


* Dane pochodzą z "European judicial systems: efficiency and quality of justice (edition 2008)", European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ).

- Sprawy o zabójstwo trwają najkrócej w Finlandii (3 miesiące) oraz na Litwie (niepełna 4 miesiące), zdecydowanie najdłużej zaś w Polsce (nieco ponad 16 miesięcy).
- W Czechach oraz w Portugalii sprawa o rozbój trwa średnio około roku, w Polsce zaś – niepełna osiem miesięcy, a więc znacznie krócej. Z kolei jednak przeciętna taka sprawa trwa w Finlandii niepełna pięć miesięcy, na Litwie zaś zaledwie dwa i pół miesiąca.

31. Średni czas trwania postępowania a liczba spraw przypadająca na jednego sędziego

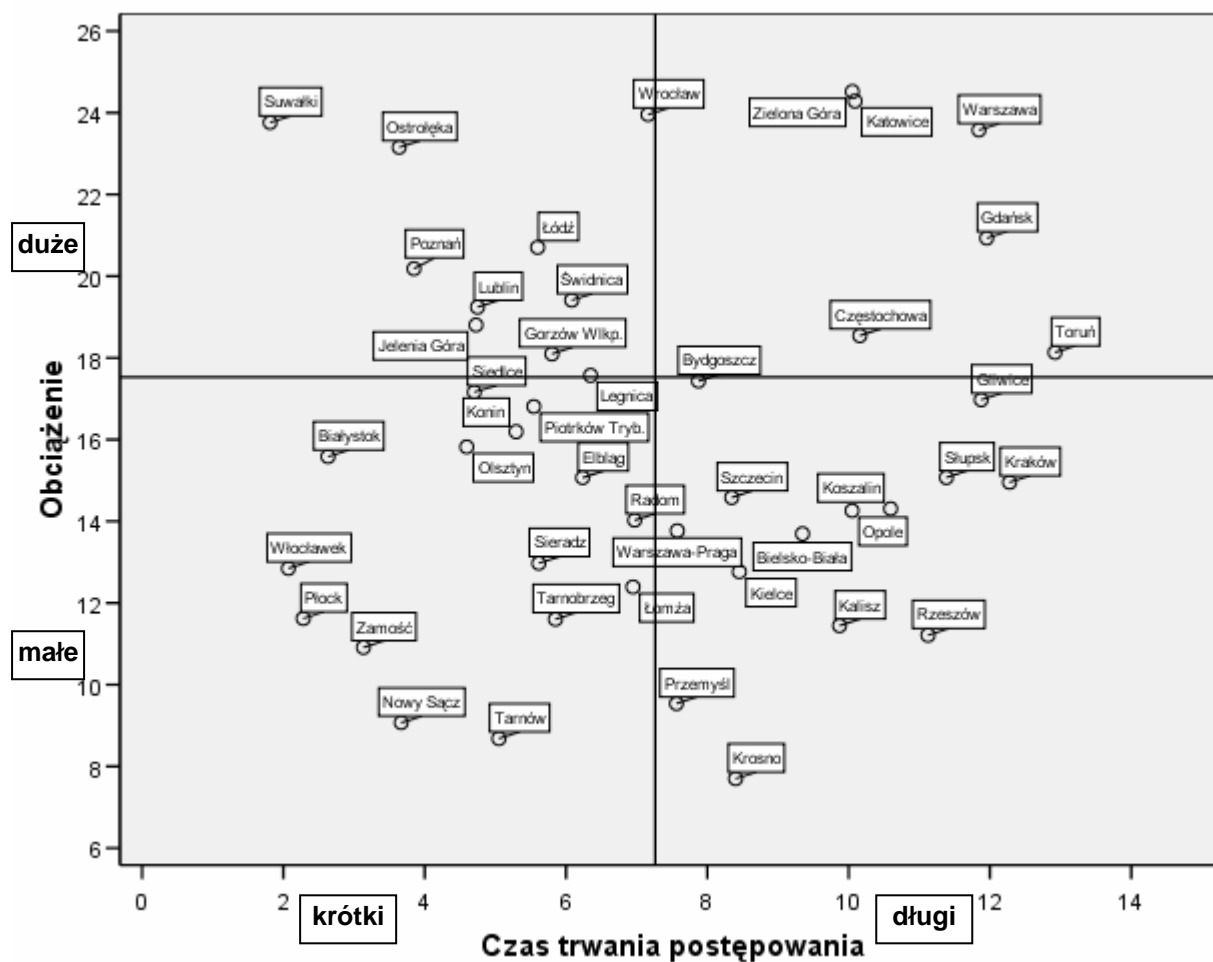
(sprawy z repertorium K w sądach rejonowych)



- Brak jest statystycznie istotnej zależności między liczbą spraw z repertorium K przypadających na jednego sędziego a przeciętnym czasem ich trwania.
- Stosunkowo niewielkie obciążenia sprawami K cechuje sądy warszawskie (Wola, m.st. Warszawa, Praga-Północ i Południe) oraz trzy sądy śląskie (Katowice Wschód i Zachód oraz Siemianowice Śląskie), mimo to charakteryzuje je zdecydowanie ponad przeciętny czas trwania postępowania.
- Mimo relatywnie dużych obciążeń sprawami K sądy w Łobzie, Strzelcach Opolskich, Oleśnie, Gryficach i Głogowie należą do najsprawniejszych.

32. Średni czas trwania postępowania a liczba spraw przypadająca na jednego sędziego

(sprawy z repertorium K w sądach okręgowych)



- Spośród siedmiu sądów o najdłuższym czasie trwania spraw K są zarówno takie, w których obciążenia kształtują się znacznie powyżej średniej (np. Warszawa, Katowice, Zielona Góra), jak i poniżej (Słupsk, Kraków, Kalisz, Rzeszów).
- Mimo sporych obciążeń, sądy w Suwałkach, Ostrołęce, Poznaniu, Łodzi i Lublinie należą do relatywnie sprawnych pod względem czasu rozpatrywania spraw K.
- Analogicznie jak w przypadku sądów rejonowych, brak również zależności między obciążeniami sprawami K, a czasem ich trwania w sądach okręgowych.

4. Podsumowanie

Wpływ spraw do prokuratur i sądów zmniejszył się w ostatnich kilku latach dość wyraźnie, co było przede wszystkim pochodną spadku przestępczości. Nie znajduje to jednak adekwatnego odzwierciedlenia w szybkości procedowania, zwłaszcza w prokuraturach¹¹. Przeciętny czas trwania spraw sądowych skrócił się wyraźniej, lecz, moim zdaniem, głównie za sprawą stopniowego wprowadzania porozumień procesowych. Wydaje się jednak, że rezerwy w tej mierze już się wyczerpały, o czym świadczy wymownie stabilizacja przeciętnego czasu trwania spraw w sądach rejonowych w latach ostatnich (4 miesiące wedle miary statystycznej i 5 miesięcy według czasu rzeczywistego). W sądach okręgowych natomiast przeciętny czas trwania spraw w ostatnich trzech latach objętych analizą wydatnie (bo aż o blisko połowę) zwiększył się¹², co musi budzić niepokój.

Przeciętny czas trwania postępowania przygotowawczego jest o wiele krótszy niż sądowego, co oczywiście niespodzianki nie stanowi. Nie trudno jednak uzyskać taką sprawność, w sytuacji gdy 97% postępowań prowadzi *de facto* policja¹³. Jest oczywiste, że bez pomocy policji (choćby ze względów logistycznych i techniczno – organizacyjnych) prokuratura nie byłaby w stanie sama prowadzić postępowań. W świetle przytaczanych danych rodzą się jednak wątpliwości czy nie poszliśmy w tej mierze jednak za daleko, z niewątpliwą stratą dla jakości postępowań karnych¹⁴. Należało by więc przynajmniej postulować wydatne ograniczenie liczby śledztw przekazywanych policji w całości.

Przypomnieć również wypada zaskakująco duże zróżnicowanie przeciętnego czasu trwania spraw, zwłaszcza w sądach. Sprawa z repertorium K w SR Warszawa – Wola trwa przeciętnie blisko czternastokrotnie dłużej niż w kilku najsprawniejszych sądach. Podkreślić również należy, że wśród 10 najmniej sprawnych sądów rejonowych przytłaczającą większość stanowią sądy warszawskie¹⁵. Obydwa sądy warszawskie

¹¹ Bez względu na to czy wpływ spraw wynosił 1800 tys., czy też 1200 tys. przeciętny czas postępowania przygotowawczego w prokuraturach rejonowych wynosi około miesiąca.

¹² W pewnej mierze mogło być to jednak spowodowane zmianą właściwości rzeczowej w wyniku nowelizacji k.p.k. z 2007 r.

¹³ Formacja ta ma również obecnie możliwość bardzo szybkiego procedowania. Mam oczywiście na uwadze tzw. umorzenia rejestrowe w trybie art. 325f k.p.k., których w 2007 r. było ponad 170 tys.

¹⁴ Słyszcy się nawet o sporządzaniu przez policję projektów aktów oskarżenia, w sytuacjach gdy obowiązek ten spoczywa wyłącznie na prokuratorze.

¹⁵ Istotny wpływ mają na to jednak zaległości – a jest ich w sądach warszawskich najwięcej – które rzutują negatywnie na przeciętny czas trwania postępowania. Uderza *notabene* zdumiewająca koncentracja pozostałości: na zaledwie 32 spośród 320 sądów rejonowych przypada aż połowa wszystkich zaległych

znajdują się też wśród najbardziej opieszających sądów okręgowych, choć już nie na pierwszych miejscach.

W prokuraturach jest również znacznie mniejszy niż w sądach odsetek postępowań przewlekłych, co jest oczywiście w pełni zrozumiałe. W sądach niestety, zwłaszcza rejonowych, spraw trwających ponad dwa lata jest nadal dość dużo (ponad 14 tys., w tym blisko 850 trwających powyżej ośmiu lat), aczkolwiek ich udział systematycznie zmniejsza się.

Wyraźnie spada przeciętny czas sprawy o zabójstwo (w 2006 r. trwała ona przeciętnie 16 miesięcy, w 2009 zaś – niespełna rok), w analizowanym okresie zwiększył się natomiast dość istotnie średni czas trwania sprawy o rozbój (o 40%).

Porównania międzynarodowe nie wyglądają korzystnie dla polskiego sądownictwa pod względem czasu trwania spraw. W 2006 r. sprawa o zabójstwo trwała w Polsce aż 16 miesięcy¹⁶, czyli zdecydowanie najdłużej spośród rozpatrywanych krajów, pod względem zaś średniego czasu sprawy o rozbój wyprzedzały nas tylko Czechy i Portugalia.

Z prezentowanych danych jednoznacznie wynika, że zarówno w prokuraturach jak i sądach bardzo nierównomierne jest obciążenie pracą. Zróżnicowanie liczby spraw przypadających na jednego prokuratora i sędziego jest wręcz kolosalne, co nie wydaje się ani sprawiedliwe ani uzasadnione. Za identyczne w końcu uposażenie jedni mają niebywały komfort pracy, drudzy zaś są zaabsorbowani ponad miarę¹⁷. Ujmując rzecz dosadnie: „jedni zapieprzają, drudzy się opieprzają”. Stan taki jest, moim zdaniem, nie do utrzymania na dłuższą metę. Ukazuje jednocześnie jak wielkie potencjalne rezerwy tkwią w radykalnej zmianie struktury terytorialnej prokuratur i sądów. Należy przede wszystkim bezwzględnie dążyć do likwidacji małych, kosztownych i wyjątkowo nieefektywnych

spraw (informację tę uzyskałem od zastępcy dyrektora Biura Analiz i Etatyacji Sądownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości Krzysztofa Petryny).

¹⁶ Przypomnieć jednak wypada, że w 2009 roku było to już tylko 11 miesięcy.

¹⁷ K. Petryna, w odniesieniu do danych za pierwsze półrocze 2009 r. (*Analiza wpływu, załatwienia i pozostałości oraz obciążeń sędziów w sądach okręgowych wg danych w I półroczu 2009 roku*, Opracowanie Biura Analiz i Etatyacji Sądownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości, Warszawa 2009, s. 111) ujął to następująco: „... w Sądzie Okręgowym w: Łomży, Elblągu, Włocławku, Nowym Sączu, Tarnowie, Kaliszu, Przemyślu, Krośnie, Tarnobrzegu, Płocku – brak jest spraw dla zabezpieczenia sesji dla sędziego w skali miesiąca. Sędzia w Sądzie Okręgowym w Przemyślu, ma w referacie 1,13 sprawy <K> i 1,25 sprawy <Ka>. Powyższe nie wymaga żadnego komentarza.”

jednostek, co zresztą dzieje się w wielu krajach Unii Europejskiej¹⁸. W Finlandii, przykładowo, zlikwidowano ostatnio połowę sądów, w Dani zaś 70%¹⁹.

Przeprowadzone analizy wskazują również na brak korelacji między obciążeniem pracą prokuratorów i sędziów a czasem trwania spraw²⁰. Okazuje się, przykładowo, że najbardziej opieszale jednostki wcale nie należą do najbardziej obciążonych pracą. Wręcz przeciwnie: w większości z nich obciążenia kształtują się poniżej średniej, jak w przypadku warszawskich sądów rejonowych. Ten zaskakujący i niewątpliwie kontrintuicyjny rezultat należałoby opatrzyć wielkim znakiem zapytania. Z drugiej strony bowiem są jednostki, w których zarówno prokuratorzy jak i sędziowie mają naprawdę bardzo wiele pracy, lecz nie wpływa to negatywnie na sprawność postępowania. Wydaje się tedy, że kluczem do rozwiązania tej zagadki jest przede wszystkim organizacja i dyscyplina pracy. Nie jest bowiem kwestią przypadku, że wśród najmniej sprawnych są przede wszystkim prokuratury i sądy warszawskie, mimo, że do najbardziej obciążonych nie należą.

Interesująco przedstawia się zarówno struktura rozstrzygnięć prokuratorskich kończących postępowanie przygotowawcze jak i wpływu spraw do sądów. Jeśli idzie o te pierwsze, to przypomnienia wymaga przede wszystkim dramatyczny wzrost liczby spraw kierowanych do sądu z aktem oskarżenia kosztem umorzeń. Jeszcze w 1999 r. umorzeniem kończyło się $\frac{3}{4}$ postępowań przygotowawczych, dziesięć lat później – już tylko połowa. Odsetek spraw zakończonych aktem oskarżenia wzrósł, *mutatis mutandis*, z 20 w roku 1999 do 40 w roku 2009, czyli dwukrotnie. Składają się na to najprawdopodobniej dwie przyczyny: stopniowe upowszechnianie się porozumień procesowych oraz wzrastająca liczba spraw z art. 178 a k.k., które są – by tak rzec – samodowodowe.

Kuriozalnie zgoła przedstawia się struktura wpływu spraw do sądów, zwłaszcza okręgowych. Okazuje się, że dominującą kategorię (ponad 50%) stanowią sprawy wykonawcze, zaś sprawy K – zaledwie niecałe 3% (łącznie natomiast z apelacjami – 16%). Z kolei w strukturze wpływu spraw do sądów rejonowych – wbrew oczekiwaniom – najliczniej reprezentowane nie są wcale sprawy z repertorium K, lecz z wykazu Ko (pisma i wnioski), stanowiąc aż 40% całości wpływu.

¹⁸ Por. M. Jankowski i P. Rylski, *Zarządzanie wymiarem sprawiedliwości: tendencje w wybranych krajach Unii Europejskiej*, Opracowanie IWS, Warszawa 2010.

¹⁹ Podobne kroki są zresztą podejmowane lub planowane w wielu innych krajach (m.in. w Niemczech, Estonii, Francji, Norwegii i Portugalii). Por. *European judicial systems: efficiency and quality of justice* (edition 2008), European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), s. 96-97.

²⁰ Podobno nie jest to jednak wcale wyłącznie polska specyfika.

Uderzająca jest ponadto dysproporcja między odsetkami (szeroko pojętych) spraw procesowych między sądami rejonowymi a okręgowymi. Gwoli przypomnienia: sprawy z repertorium K stanowią w sądach rejonowych 22,7% wpływu, w okręgowych zaś zaledwie 2,9%. W szerszej formule, obejmującej w sądach rejonowych sprawy z repertoriów K, Ks oraz W z jednej strony, z drugiej zaś łącznie sprawy K i Ka w sądach okręgowych, analogiczne proporcje przedstawiają się jak trzy do jednego. Wniosek odnośnie do konieczności kolejnej zmiany właściwości rzeczowej²¹ idący w kierunku dociążenia sądów okręgowych sprawami pierwszoinstancyjnymi (a pośrednio również sądów apelacyjnych, które również na nadmiar pracy narzekać nie mogą), przy jednoczesnym odciążeniu ich od nadmiernej liczby spraw wykonawczych zdaje się więc dość oczywisty.

²¹ Aczkolwiek, generalnie rzecz biorąc, nie jestem zwolennikiem ustawicznego „wachlowania” właściwością rzeczową.