KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 11.4.2016 r.
COM(2016) 199 final

PART 1/2

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2016 r.

1. WPROWADZENIE

Efektywne systemy wymiaru sprawiedliwości odgrywają kluczową rolę w utrzymaniu rządów prawa i podstawowych wartości Unii. Są one także niezbędnym warunkiem istnienia środowiska przyjaznego dla biznesu i inwestycji. Dlatego też poprawa efektywności krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości jest jednym z priorytetów europejskiego semestru – rocznego cyklu koordynacji polityki gospodarczej UE. Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości wspiera państwa członkowskie w realizacji tego priorytetu.

Czwarta edycja tablicy wyników stanowi rozwinięcie kompleksowego przeglądu funkcjonowania krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości: w gromadzeniu danych wzięło udział więcej państw członkowskich; wprowadzono nowe wskaźniki jakości dotyczące m.in. norm, szkoleń, badań i pomocy prawnej; ulepszono wskaźniki dotyczące niezależności, w tym dzięki nowym badaniom Eurobarometru; zapewniono głębszy wgląd w pewne obszary, takie jak komunikacja elektroniczna.

Czym jest tablica wyników wymiaru sprawiedliwości UE?

Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości jest narzędziem informacyjnym służącym wspieraniu UE i państw członkowskich w osiągnięciu większej efektywności wymiaru sprawiedliwości dzięki zapewnieniu obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych danych dotyczących jakości, niezależności i efektywności systemów wymiaru sprawiedliwości we wszystkich państwach członkowskich.

Tablica wyników przyczynia się do identyfikacji ewentualnych niedociągnięć, ulepszeń i dobrych praktyk. Zaprezentowano w niej obserwowane w czasie tendencje dotyczące funkcjonowania krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości. Nie przedstawiono w niej jednego ogólnego rankingu, lecz ogólny zarys funkcjonowania wszystkich krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości na podstawie różnych wskaźników będących przedmiotem wspólnego zainteresowania wszystkich państw członkowskich.

W tablicy wyników nie promuje się żadnego konkretnego rodzaju systemu wymiaru sprawiedliwości i traktuje się wszystkie państwa członkowskie w równy sposób. Niezależnie od krajowego modelu wymiaru sprawiedliwości lub też tradycji prawnych, na których się on zasadza, terminowość, niezależność, przystępność cenowa oraz łatwy dostęp są jednymi z zasadniczych parametrów efektywnego systemu wymiaru sprawiedliwości.

Tablica wyników ukierunkowana jest na procesowe sprawy cywilne i handlowe oraz sprawy administracyjne, aby wspomóc państwa członkowskie w staraniach na rzecz utorowania drogi do otoczenia bardziej przyjaznego dla inwestycji, przedsiębiorstw i obywateli. Tablica wyników jest narzędziem, które podlega zmianom w ramach dialogu z państwami członkowskimi i Parlamentem Europejskim w celu zidentyfikowania podstawowych parametrów efektywnego systemu wymiaru sprawiedliwości. Parlament Europejski wezwał Komisję do stopniowego rozszerzania zakresu tablicy wyników, a rozważania na temat sposobu, w jaki można to osiągnąć, już się rozpoczęły.

Jaką metodykę zastosowano w ramach tablicy wyników wymiaru sprawiedliwości UE?

Tworząc tablicę wyników, korzystano z różnych źródeł informacji. Dużą część danych ilościowych dostarcza Europejska Komisja na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (CEPEJ) Rady Europy, z którą Komisja zawarła umowę na przygotowanie specjalnej rocznej ekspertyzy[1]. Dane te pochodzą z lat 2010–2014 i zostały dostarczone przez państwa członkowskie zgodnie z metodyką CEPEJ. Opracowanie zawiera także szczegółowe uwagi i

[1] Dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

arkusze informacyjne dotyczące poszczególnych państw, w których przedstawiono szerszy kontekst i które należy odczytywać łącznie z danymi liczbowymi.

Pozostałe dane pochodzą z grup osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości[2], europejskiej sieci rad sądownictwa, Sieci Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej, Stowarzyszenia Rad Stanu i Naczelnych Sądów Administracyjnych UE, europejskiej sieci konkurencji, Rady Izb Adwokackich i Stowarzyszeń Prawniczych Unii Europejskiej, Komitetu ds. Łączności, europejskiego obserwatorium do spraw naruszeń praw własności intelektualnej, sieci współpracy w zakresie ochrony konsumenta, Eurostatu, Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN), Banku Światowego i Światowego Forum Ekonomicznego. Metodyka zastosowana w ramach tablicy wyników z 2016 r. została poprawiona poprzez ściślejsze zaangażowanie grupy osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.

W jaki sposób unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości dostarcza dane dla europejskiego semestru?

Tablica wyników zawiera informacje na temat funkcjonowania systemów wymiaru sprawiedliwości i ma na celu zapewnienie pomocy w przeprowadzeniu oceny wpływu reform wymiaru sprawiedliwości. Jeżeli wyniki ujawnione za pośrednictwem tablicy wyników są niezadowalające, taki stanu rzeczy zawsze wymaga przeprowadzenia głębszej analizy jego przyczyn. Ocena poszczególnych krajów przeprowadzana jest w kontekście procesu europejskiego semestru w drodze dwustronnego dialogu z zainteresowanymi organami i stronami. W ocenie tej uwzględnia się szczególne cechy systemu prawnego i jego kontekst w objętych nią państwach członkowskich. W ostateczności Komisja może zaproponować Radzie przyjęcie *zaleceń dla poszczególnych krajów* dotyczących poprawy krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości[3].

2. KONTEKST: KONTYNUOWANIE STARAŃ NA RZECZ ULEPSZENIA SYSTEMÓW WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

Niniejsze wydanie tablicy wyników jest publikowane w czasie, w którym wiele państw członkowskich podejmuje działania w celu ulepszenia swoich systemów wymiaru sprawiedliwości. Z poniższego wykresu wynika, że w 2015 r. prawie wszystkie państwa członkowskie wprowadziły zmiany w swoich systemach wymiaru sprawiedliwości bądź zapowiedziały wprowadzenie takich zmian.

Wykres 1: Działania o charakterze ustawodawczym i regulacyjnym dotyczące systemów wymiaru sprawiedliwości w 2015 r. *(przyjęte środki / ogłoszone inicjatywy z podziałem na poszczególne państwa członkowskie) (źródło: Komisja Europejska[4])*

[2] Ze względu na przygotowywanie tablicy wyników wymiaru sprawiedliwości UE oraz w celu promowania wymiany najlepszych praktyk w zakresie efektywności krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości Komisja zwróciła się do państw członkowskich o wyznaczenie dwóch osób odpowiedzialnych za kontakty, jednej reprezentującej wymiar sprawiedliwości, a drugiej reprezentującej ministerstwo sprawiedliwości. Spotkania tej nieformalnej grupy odbywają się regularnie.

[3] Uzasadnienia zaleceń dla poszczególnych krajów są przedstawiane w corocznych sprawozdaniach krajowych w formie dokumentów roboczych służb Komisji, dostępnych na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm

[4] Informacje dotyczące 26 państw członkowskich zgromadzono we współpracy z grupą osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości. DE i UK nie przedstawiły tych informacji. DE stwierdziły, że są w trakcie przeprowadzania reform swojego systemu wymiaru sprawiedliwości, których zakres i skala różni się w każdym z 16 krajów związkowych.

Wykres 1 przedstawia oparty na faktach przegląd dotyczący tego, „co kto robi" i nie obejmuje oceny jakościowej. Wynika z niego, że wiele państw członkowskich prowadzi działania w tych samych dziedzinach, dlatego też mogłyby uczyć się od siebie nawzajem. Wykres ten pokazuje także dynamikę reform wymiaru sprawiedliwości w całej UE, wynikającą z faktu, iż w ramach uzupełnienia środków przyjętych w 2015 r. wiele państw członkowskich zapowiedziało przyjęcie dalszych inicjatyw.

Zakres, skala i stan prac różnych inicjatyw różni się w zależności od państwa członkowskiego. Wiele państw członkowskich uchwaliło zmiany w swoim prawie procesowym bądź zapowiedziało ich wprowadzenie. Ich działania w dalszym ciągu skupiały się na narzędziach ICT, jednak państwa członkowskie podjęły także inicjatywy dotyczące zawodów prawniczych, alternatywnych metod rozwiązywania sporów (ADR), pomocy prawnej, administracji sądów, opłat sądowych, statusu sędziów, reform map organizacji sądownictwa, specjalizacji sądów oraz rad sądownictwa.

Starania te stanowią część reform strukturalnych, które są pożądane w kontekście europejskiego semestru. W rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2016 r. podkreślono, że „podniesienie jakości, większa niezależność i wydajność systemów wymiaru sprawiedliwości państw członkowskich jest warunkiem wstępnym zapewnienia otoczenia przyjaznego inwestycjom i przedsiębiorcom. […] Należy zapewnić szybkość prowadzonych postępowań, zlikwidować zaległości w postępowaniach, zwiększyć mechanizmy zabezpieczające niezawisłość sądów i podnieść jakość sądownictwa, w tym między innymi dzięki lepszemu wykorzystaniu technologii informacyjno-komunikacyjnych w sądach i stosowaniu norm jakości"[5]. Z tej samej przyczyny jednym z niezbędnych działań, które powinny współistnieć z planem inwestycyjnym dla Europy na szczeblu krajowym, jest ulepszenie krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości[6].

Ustalenia tablicy wyników z 2015 r. wraz z oceną poszczególnych krajów przeprowadzoną w odniesieniu do każdego objętego nią państwa członkowskiego zostały uwzględnione w ramach europejskiego semestru. Jak pokazuje europejski semestr z 2015 r., niektóre państwa członkowskie wciąż zmagają się z pewnymi wyzwaniami[7]. W szczególności w następstwie wniosku Komisji Rada wystosowała do niektórych państw członkowskich *zalecenia dla poszczególnych krajów* koncentrujące się na tym, w jaki sposób państwa członkowskie mogą zwiększyć efektywność swoich systemów wymiaru sprawiedliwości[8]. Ponadto reformy wymiaru sprawiedliwości w innych państwach członkowskich zmagających się z wyzwaniami są szczegółowo monitorowane na drodze *sprawozdań krajowych* publikowanych podczas europejskiego semestru[9]; monitorowana jest także sytuacja w państwach objętych programem

---

[5] Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2016 r., komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Inwestycyjnego z dnia 26 listopada 2015 r., COM(2015) 690 final, s. 13.

[6] Dokument roboczy służb Komisji „Wyzwania inwestycyjne państw członkowskich" z dnia 18 grudnia 2015 r., SWD(2015) 400 final/2.

[7] BE, BG, IE, ES, HR, IT, CY, LV, MT, PL, PT, RO, SI, SK.

[8] HR, IT, LV, SI; zob. zalecenie Rady z dnia 14 lipca 2015 r. w sprawie krajowego programu reform Chorwacji na 2015 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Chorwację programu konwergencji na 2015 r. (2015/C 272/15); zalecenie Rady z dnia 14 lipca 2015 r. w sprawie krajowego programu reform Włoch na 2015 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Włochy programu stabilności na 2015 r. (2015/C 272/16); zalecenie Rady z dnia 14 lipca 2015 r. w sprawie krajowego programu reform Łotwy na 2015 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Łotwę programu stabilności na 2015 r. (2015/C 272/17); zalecenie Rady z dnia 14 lipca 2015 r. w sprawie krajowego programu reform Słowenii na 2015 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Słowenię programu stabilności na 2015 r. (2015/C 272/02).

[9] Sprawozdania krajowe za 2015 r. są dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/index_en.htm

dostosowań gospodarczych[10]. Co więcej, w kontekście trzeciego filaru planu inwestycyjnego dla Europy systemy wymiaru sprawiedliwości dziewięciu państw członkowskich zostały określone jako wyzwanie w kontekście inwestycji[11].

W latach 2014–2020 UE przeznaczy do 4,2 mld EUR z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych celem wsparcia reform wymiaru sprawiedliwości[12]. W swoich dokumentach programowych 14 państw członkowskich[13] określiło wymiar sprawiedliwości jako obszar wsparcia z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Komisja podkreśla konieczność przyjęcia podczas wdrażania funduszy podejścia zorientowanego na rezultaty: Przyjęcie tego podejścia jest również wymagane na mocy rozporządzenia w sprawie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Komisja jest w trakcie rozmów z państwami członkowskimi na temat tego, w jaki sposób najlepiej ocenić wpływ europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na objęte wsparciem systemy wymiaru sprawiedliwości.

Działania te uzasadnia wpływ w pełni sprawnych systemów wymiaru sprawiedliwości na gospodarkę. Efektywne systemy wymiaru sprawiedliwości odgrywają kluczową rolę w budowaniu zaufania w cyklu koniunkturalnym. Jeżeli systemy sądowe gwarantują egzekwowanie praw, kredytodawcy są bardziej skłonni do udzielania kredytów, odwodzi to przedsiębiorstwa od oportunistycznego zachowania, przyczynia się do zmniejszenia kosztów transakcyjnych, a innowacyjne przedsiębiorstwa, które często opierają się na wartościach niematerialnych i prawnych (np. prawach własności intelektualnej), są bardziej skłonne do inwestowania. Znaczenie efektywności krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości dla MŚP zostało podkreślone w przeprowadzonym w 2015 r. badaniu dotyczącym innowacji i praw własności intelektualnej[14], w którym wzięło udział blisko 9 000 europejskich MŚP. W badaniu tym okazało się w szczególności, że koszty i nadmierny czas trwania postępowań sądowych stanowią jedne z głównych powodów rezygnacji z wszczynania postępowania sądowego w sprawie naruszenia przepisów prawa własności intelektualnej. Korzystny wpływ krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości na gospodarkę podkreślają w literaturze i badaniach[15] m.in. Międzynarodowy

---

[10] CY i EL.

[11] BG, ES, HR, IT, MT, PL, RO, SK, SI; zob. dokument roboczy służb Komisji „Wyzwania inwestycyjne państw członkowskich" z dnia 18 grudnia 2015 r., SWD(2015) 400 final/2.

[12] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, Dz.U. L 347 z 20.12.2013.

[13] BG, CZ, EL, ES (tylko EFRR), HR, IT, LV, LT, MT, PL, PT, RO, SK, SI.

[14] Tablica wyników MŚP z 2015 r. dotycząca własności intelektualnej przygotowana przez Europejskie obserwatorium do spraw naruszeń praw własności intelektualnej (mająca się wkrótce ukazać).

[15] Sukces reform przeprowadzonych w Portugalii potwierdzają Alves Ribeiro Correia i Antas Videira w *Troika's Portuguese Ministry of Justice Experiment: An Empirical Study on the Success Story of the Civil Enforcement Actions*, [w:] „International Journal for Court Administration", t. 7, nr 1, lipiec 2015 r.

Fundusz Walutowy[16], Europejski Bank Centralny[17], OECD[18], Światowe Forum Ekonomiczne[19] i Bank Światowy[20].

Duże znaczenie działań państw członkowskich na rzecz poprawy efektywności ich systemów wymiaru sprawiedliwości znajduje również potwierdzenie w obciążeniu sądów pracą utrzymującym się na stałym, wysokim poziomie od lat, chociaż, jak przedstawiają to poniższe wykresy, sytuacja w poszczególnych państwach członkowskich jest różna.

[16] MFW, „Fostering Growth in Europe Now", 18 czerwca 2012 r.

[17] Dostępne na stronie internetowej: http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html

[18] Zob. na przykład „What makes civil justice effective?", OECD Economics Department Policy Notes, nr 18, czerwiec 2013 r. i „The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics", OECD Economics Department Working Papers, nr 1060.

[19] Światowe Forum Ekonomiczne, „The Global Competitiveness Report; 2013–2014", dostępne na stronie internetowej: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf

[20] Dostępne na stronie internetowej: http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~/media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf

Wykres 2: Liczba napływających spraw cywilnych, handlowych, administracyjnych i innych* *(pierwsza instancja / 100 mieszkańców) (źródło: badanie CEPEJ[21])*

** Zgodnie z metodyką CEPEJ kategoria ta obejmuje wszystkie cywilne i handlowe sprawy procesowe i nieprocesowe, sprawy nieprocesowe dotyczące ewidencji gruntów i sprawy dotyczące rejestru przedsiębiorców oraz inne sprawy dotyczące ewidencji, inne sprawy nieprocesowe, sprawy z zakresu prawa administracyjnego oraz inne sprawy cywilne. IT: w 2013 r. wprowadzono inną klasyfikację spraw cywilnych, a więc porównywanie danych z różnych lat może prowadzić do błędnych wniosków. DK: poprawa otoczenia biznesowego prawdopodobnie tłumaczy fakt, że do sądów na wszystkich szczeblach napływa mniej spraw.*

Wykres 3: Liczba napływających cywilnych i handlowych spraw procesowych* *(pierwsza instancja / 100 mieszkańców) (źródło: badanie CEPEJ)*

** Cywilne i handlowe sprawy procesowe obejmują spory między stronami, np. spory dotyczące umów, zgodnie z metodyką CEPEJ. Dla porównania, cywilne (i handlowe) sprawy nieprocesowe obejmują postępowania bezsporne, na przykład bezsporne nakazy zapłaty. Sprawy handlowe rozpatrują w niektórych państwach specjalne sądy gospodarcze, a w innych zwykłe sądy (cywilne). ES: wprowadzenie do marca 2014 r. opłat sądowych dla osób fizycznych oraz wyłączenie spraw dotyczących nakazów zapłaty prawdopodobnie tłumaczą zmienność danych. EL: Zmiany w metodyce wprowadzone w 2014 r. IT: w 2013 r. wprowadzono inną klasyfikację spraw cywilnych, zatem porównywanie danych z różnych lat może prowadzić do błędnych wniosków.*

3. KLUCZOWE USTALENIA DOTYCZĄCE UNIJNEJ TABLICY WYNIKÓW WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI Z 2016 R.

Tablica wyników przedstawia wskaźniki dotyczące wszystkich trzech parametrów skutecznego systemu wymiaru sprawiedliwości –efektywności, jakości i niezależności.

3.1 Efektywność systemów wymiaru sprawiedliwości

Do wskaźników związanych z efektywnością postępowań zalicza się: długość postępowań (czas przeznaczony na rozpatrzenie); wskaźnik zamykanych spraw; oraz liczbę spraw w toku.

3.1.1 Długość postępowania

Długość postępowania wyraża przybliżony czas (w dniach) niezbędny do rozstrzygnięcia sprawy w sądzie, tj. czas, jakiego potrzebuje sąd na wydanie orzeczenia w pierwszej instancji. Wskaźnik „czasu przeznaczonego na rozpatrzenie" jest liczbą spraw nierozstrzygniętych podzieloną przez liczbę spraw rozstrzygniętych na koniec roku, pomnożoną przez 365 (dni)[22]. Wszystkie dane liczbowe[23] dotyczą postępowań w pierwszej instancji i porównano w nich dane z 2010 r., 2012 r., 2013 r. i 2014 r., o ile były dostępne[24].

Wykres 4: Czas potrzebny na rozstrzygnięcie spraw cywilnych, handlowych, administracyjnych i innych* (*pierwsza instancja / w dniach*) (*źródło: badanie CEPEJ*)

** Zgodnie z metodyką CEPEJ kategoria ta obejmuje wszystkie cywilne i handlowe sprawy procesowe i nieprocesowe, sprawy nieprocesowe dotyczące ewidencji gruntów i sprawy dotyczące rejestru przedsiębiorców oraz inne sprawy dotyczące ewidencji, inne sprawy nieprocesowe, sprawy z zakresu prawa administracyjnego oraz inne*

[21] Badanie z 2015 r. dotyczące funkcjonowania systemów sądowych w państwach członkowskich UE opracowane przez sekretariat CEPEJ dla Komisji, dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

[22] Długość postępowania, wskaźnik zamykanych spraw i liczba spraw w toku są standardowymi wskaźnikami zdefiniowanymi przez CEPEJ: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

[23] CEPEJ Dane dotyczące postępowań w drugiej instancji, postępowań prowadzonych przez sąd najwyższy lub postępowań w sprawach specyficznych kategorii (np. niewypłacalność) nie są dostępne dla wystarczającej liczby państw członkowskich.

[24] Dane obejmują aktualizacje dokonane przez CEPEJ po opublikowaniu przekazanych do Komisji badań.

sprawy cywilne. *Należy zachować ostrożność, dokonując porównań, ponieważ niektóre państwa członkowskie zgłosiły zmiany w metodyce gromadzenia lub kategoryzacji danych (CZ, EE, HR, IT, CY, LV, HU, RO, SI, FI). CZ i SK zgłosiły, że w ich przypadkach nie można wyodrębnić liczby spraw w toku w pierwszej instancji, ponieważ sprawy uznaje się za będące w toku, dopóki możliwe są dalsze postępowania. PT: dane nie były dostępne z powodu ograniczeń technicznych.*

Wykres 5: Czas potrzebny na rozstrzygnięcie <u>cywilnych i handlowych spraw procesowych</u>* *(pierwsza instancja / w dniach) (źródło: badanie CEPEJ)*

** Cywilne (i handlowe) sprawy procesowe obejmują spory między stronami, np. spory dotyczące umów, zgodnie z metodyką CEPEJ. Dla porównania, cywilne (i handlowe) sprawy nieprocesowe obejmują postępowania bezsporne, na przykład bezsporne nakazy zapłaty. Sprawy handlowe rozpatrują w niektórych państwach specjalne sądy gospodarcze, a w innych zwykłe sądy (cywilne). Należy zachować ostrożność, dokonując porównań, ponieważ niektóre państwa członkowskie zgłosiły zmiany w metodyce gromadzenia lub kategoryzacji danych (CZ, EE, EL, ES, HR, IT, CY, LV, LU, HU, RO, SI, FI) lub wprowadziły zastrzeżenia dotyczące kompletności danych, które mogą nie obejmować wszystkich krajów związkowych lub wszystkich sądów (DE, LU). CZ i SK zgłosiły, że w ich przypadkach nie można wyodrębnić liczby spraw w toku w pierwszej instancji, ponieważ sprawy uznaje się za będące w toku, dopóki możliwe są dalsze postępowania. Przed 2014 r. NL przedstawiły zmierzony czas przeznaczony na rozpatrzenie, który nie został obliczony przez CEPEJ. PT: dane z 2014 r. nie były dostępne z powodu ograniczeń technicznych.*

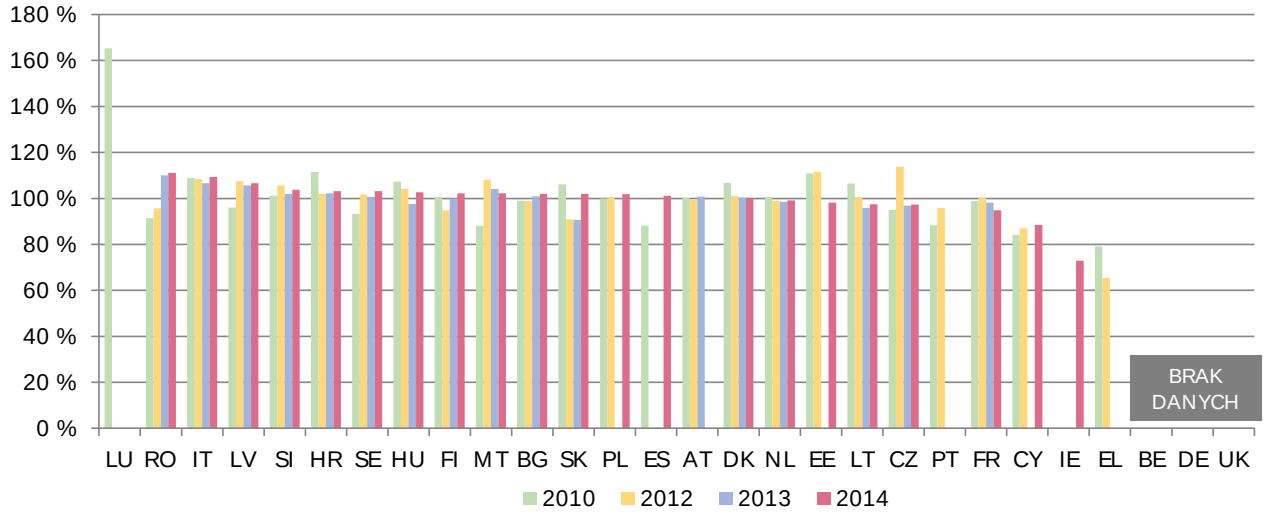
Wykres 6: Czas potrzebny na rozstrzygnięcie <u>spraw administracyjnych</u>* *(pierwsza instancja / w dniach) (źródło: badanie CEPEJ)*

** Sprawy z zakresu prawa administracyjnego obejmują spory między obywatelami a organami lokalnymi, regionalnymi lub krajowymi, zgodnie z metodyką CEPEJ. Sprawy z zakresu prawa administracyjnego rozpatrują w niektórych państwach specjalne sądy administracyjne, a w innych zwykłe sądy (cywilne). Należy zachować ostrożność, dokonując porównań, ponieważ niektóre państwa członkowskie zgłosiły zmiany w metodyce gromadzenia lub kategoryzacji danych (HU, FI), reorganizację systemu sądów administracyjnych (HR w 2012 r.) lub wprowadziły zastrzeżenia dotyczące kompletności danych, które mogą nie obejmować wszystkich krajów związkowych lub wszystkich sądów (DE, LU). CZ i SK zgłosiły, że w ich przypadkach nie można wyodrębnić liczby spraw w toku w pierwszej instancji, ponieważ sprawy uznaje się za będące w toku, dopóki możliwe są dalsze postępowania. CY: wzrost liczby spraw dotyczących zobowiązań oraz ich łączonych rozstrzygnięć prawdopodobnie tłumaczy zmienność danych. MT: wzrost liczby sędziów prawdopodobnie tłumaczy zmienność danych.*

3.1.2 Wskaźnik zamykanych spraw

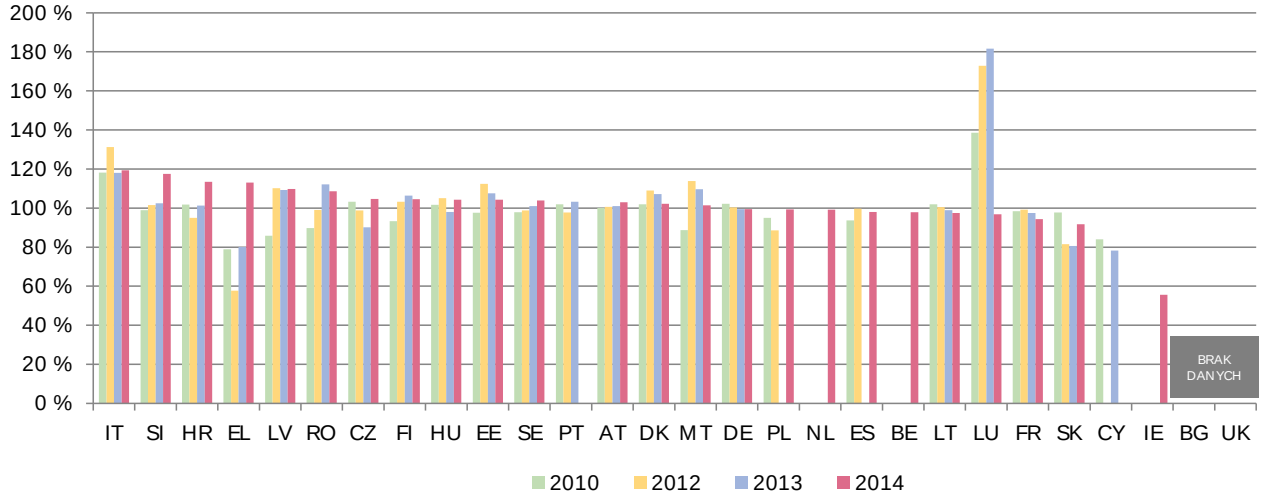
Wskaźnik zamykanych spraw jest stosunkiem liczby spraw rozstrzygniętych do liczby spraw napływających. Służy on do mierzenia tego, czy sąd nadąża z obsługą napływających spraw. Wskaźnik zamykanych spraw wynoszący około 100 % lub więcej oznacza, że system sądowy jest w stanie rozstrzygać co najmniej tyle spraw, ile do niego wpływa. Wskaźnik zamykanych spraw wynoszący mniej niż 100 % oznacza, że sądy rozstrzygają mniej spraw niż liczba spraw napływających.

Wykres 7: Wskaźnik rozstrzygania spraw <u>cywilnych, handlowych, administracyjnych i innych</u>*
(pierwsza instancja / w % – wartości wyższe niż 100 % wskazują, że liczba spraw rozstrzygniętych przewyższa liczbę spraw napływających, natomiast wartości niższe niż 100 % wskazują, że liczba spraw rozstrzygniętych jest niższa niż liczba spraw napływających) (źródło: badanie CEPEJ)



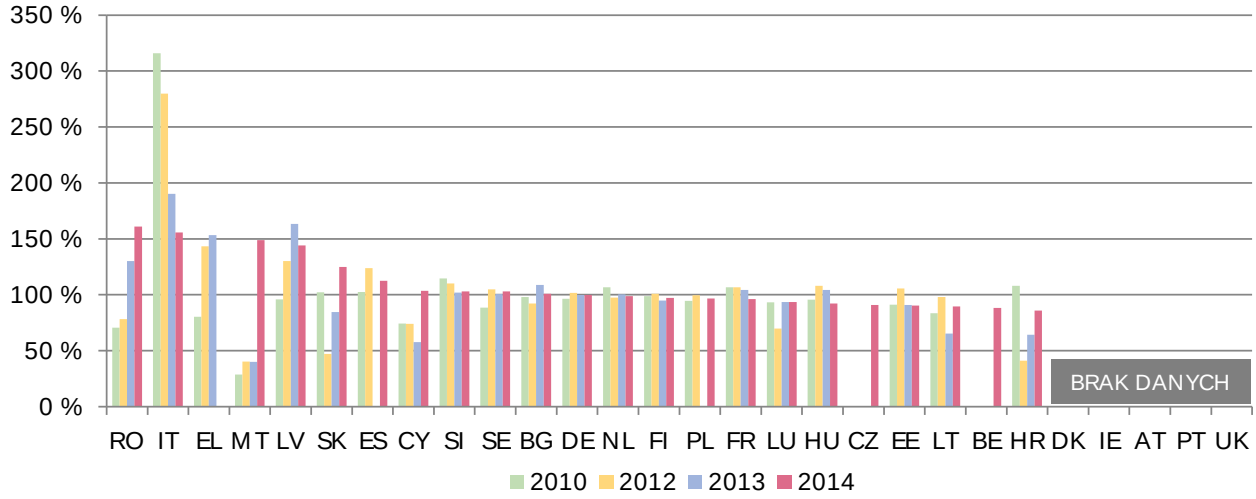
** Należy zachować ostrożność, dokonując porównań, ponieważ niektóre państwa członkowskie zgłosiły zmiany w metodyce gromadzenia lub kategoryzacji danych (CZ, EE, IT, CY, LV, HU, SI, FI). Zmiany w liczbie spraw napływających prawdopodobnie tłumaczą zmienność danych dotyczących LT i SK. LV: czynniki zewnętrzne i wewnętrzne, takie jak nowe postępowanie w związku z niewypłacalnością, miały prawdopodobnie wpływ na zmienność danych. PT: dane nie były dostępne z powodu ograniczeń technicznych.*

Wykres 8: Wskaźnik rozstrzygania <u>cywilnych i handlowych spraw procesowych</u>* (*pierwsza instancja / w %*) *(źródło: badanie CEPEJ)*



** Należy zachować ostrożność, dokonując porównań, ponieważ niektóre państwa członkowskie zgłosiły zmiany w metodyce gromadzenia lub kategoryzacji danych (CZ, EE, EL, IT, CY, LV, HU, SI, FI) lub wprowadziły zastrzeżenia dotyczące kompletności danych, które mogą nie obejmować wszystkich krajów związkowych lub wszystkich sądów (DE, LU). NL: przed 2014 r. przedstawiono zmierzony czas przeznaczony na rozpatrzenie, który nie został obliczony przez CEPEJ. LU: wprowadzenie nowych metod statystycznych prawdopodobnie tłumaczy zmienność danych. IE: poprzednie praktyki dotyczące protokołowania spraw cywilnych prawdopodobnie tłumaczą niskie wyniki. PT: dane z 2014 r. nie były dostępne z powodu ograniczeń technicznych.*

Wykres 9: Wskaźnik rozstrzygania <u>spraw administracyjnych</u>* *(pierwsza instancja / w %) (źródło: badanie CEPEJ)*

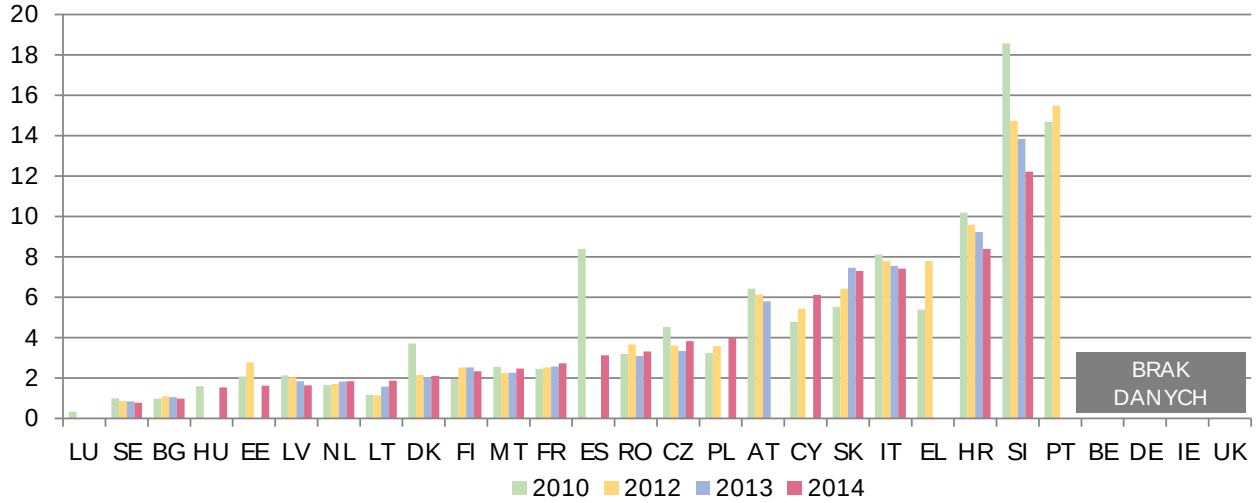


** Należy zachować ostrożność, dokonując porównań, ponieważ niektóre państwa członkowskie zgłosiły zmiany w metodyce gromadzenia lub kategoryzacji danych (HU, FI), reorganizację systemu sądów administracyjnych (HR w 2012 r.) lub wprowadziły zastrzeżenia dotyczące kompletności danych, które mogą nie obejmować wszystkich krajów związkowych lub wszystkich sądów (DE, LU). LT: zmiany w liczbie spraw napływających prawdopodobnie tłumaczą zmienność danych. MT: wzrost liczby sędziów prawdopodobnie tłumaczy zmienność danych.*

3.1.3 Sprawy w toku

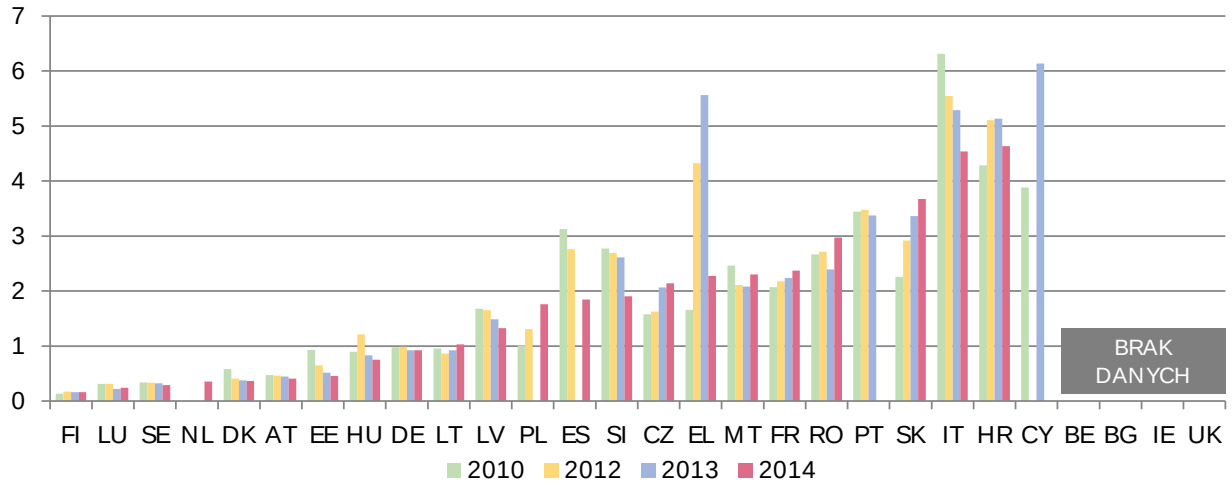
Liczba spraw zawisłych wyraża liczbę spraw, które wciąż pozostają do rozpatrzenia na koniec danego okresu. Liczba ta wpływa także na czas przeznaczony na rozpatrzenie.

Wykres 10: Liczba zawisłych <u>cywilnych, handlowych, administracyjnych i innych spraw w toku</u>* *(pierwsza instancja / na 100 mieszkańców) (źródło: badanie CEPEJ)*



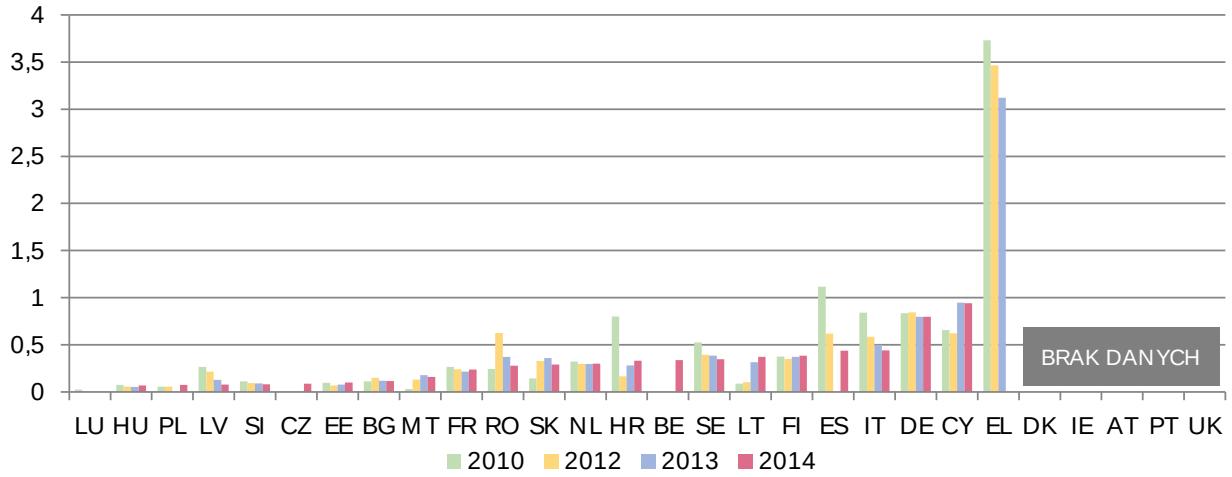
** Należy zachować ostrożność, dokonując porównań, ponieważ niektóre państwa członkowskie zgłosiły zmiany w metodyce gromadzenia lub kategoryzacji danych (CZ, EE, IT, CY, LV, HU, RO, SI, FI). CZ i SK zgłosiły, że w ich przypadkach nie można wyodrębnić liczby spraw w toku w pierwszej instancji, ponieważ sprawy uznaje się za będące w toku, dopóki możliwe są dalsze postępowania. ES: zmiany w liczbie spraw napływających prawdopodobnie tłumaczą zmienność danych. PT: dane nie były dostępne z powodu ograniczeń technicznych.*

Wykres 11: Liczba zawisłych <u>cywilnych i handlowych spraw procesowych</u>* *(pierwsza instancja / na 100 mieszkańców) (źródło: badanie CEPEJ)*



** Należy zachować ostrożność, dokonując porównań, ponieważ niektóre państwa członkowskie zgłosiły zmiany w metodyce gromadzenia lub kategoryzacji danych (IT, CY, LV, HU, RO, SI, FI) lub wprowadziły zastrzeżenia dotyczące kompletności danych, które mogą nie obejmować wszystkich krajów związkowych lub wszystkich sądów (DE, LU). Zmiany w liczbie spraw napływających prawdopodobnie tłumaczą zmienność danych w DK, EL i ES. CZ i SK zgłosiły, że w ich przypadkach nie można wyodrębnić liczby spraw w toku w pierwszej instancji, ponieważ sprawy uznaje się za będące w toku, dopóki możliwe są dalsze postępowania. PT: dane z 2014 r. nie były dostępne z powodu ograniczeń technicznych.*

Wykres 12: Liczba spraw administracyjnych w toku* *(pierwsza instancja / na 100 mieszkańców) (źródło: badanie CEPEJ)*



** Należy zachować ostrożność, dokonując porównań, ponieważ niektóre państwa członkowskie zgłosiły zmiany w metodyce gromadzenia lub kategoryzacji danych (HU, FI), reorganizację systemu sądów administracyjnych (HR w 2012 r.) lub wprowadziły zastrzeżenia dotyczące kompletności danych, które mogą nie obejmować wszystkich krajów związkowych lub wszystkich sądów (DE, LU). Zmiany w liczbie spraw napływających prawdopodobnie tłumaczą zmienność danych w ES i CY. CZ i SK zgłosiły, że w ich przypadkach nie można wyodrębnić liczby spraw w toku w pierwszej instancji, ponieważ sprawy uznaje się za będące w toku, dopóki możliwe są dalsze postępowania.*

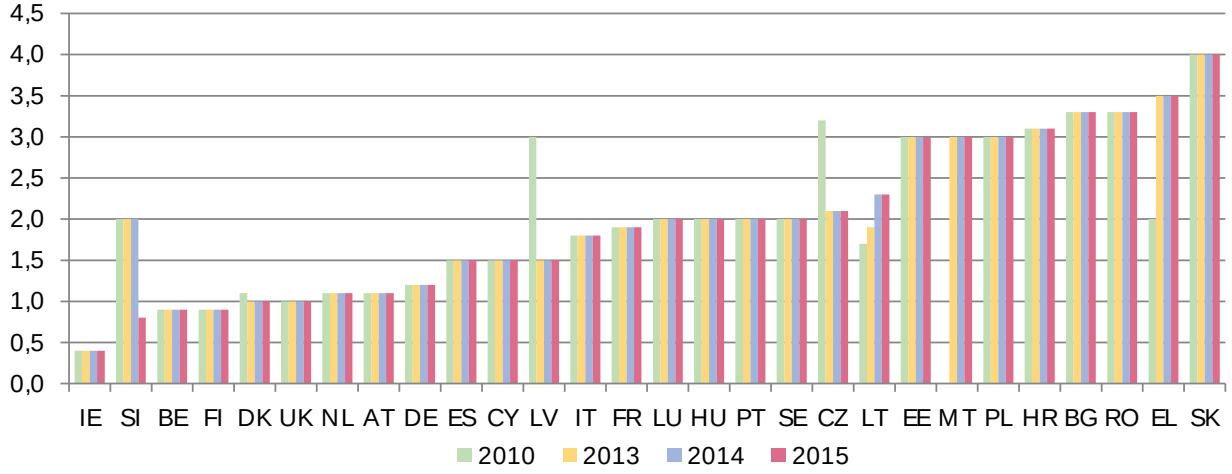
3.1.4 Efektywność w określonych dziedzinach

Niniejsza sekcja obejmuje bardziej szczegółowe informacje dotyczące czasu, jakiego potrzebują sądy na rozstrzygnięcie sporów w określonych dziedzinach prawa, oraz uzupełnia ogólne dane dotyczące efektywności systemów wymiaru sprawiedliwości. Dziedziny te zostały wybrane na podstawie ich znaczenia dla jednolitego rynku, gospodarki i otoczenia biznesowego w ogóle. Dane dotyczące średniego czasu trwania postępowań w tych konkretnych obszarach umożliwiają bardziej szczegółowe zrozumienie sposobu, w jaki funkcjonuje krajowy system wymiaru sprawiedliwości. Tablica wyników z 2016 r. opiera się na poprzednich wynikach gromadzenia danych i odnosi się do obszarów niewypłacalności, prawa konkurencji, prawa ochrony

konsumentów, praw własności intelektualnej, prawa w zakresie komunikacji elektronicznej i udzielania zamówień publicznych.

Podczas stosowania prawa Unii w określonych dziedzinach[25] szczególnie istotny jest lepszy wgląd w funkcjonowanie sądów. Prawo Unii stanowi wspólną podstawę systemów prawnych w państwach członkowskich, dlatego też postępowania sądowe oparte na prawie UE są szczególnie odpowiednim źródłem porównywalnych danych. Podczas stosowania prawa Unii sądy krajowe działają jako sądy unijne i zapewniają, aby prawa i obowiązki wynikające z prawa UE były skutecznie egzekwowane. Koncentrując się na określonych obszarach prawa Unii, można stwierdzić, jak skutecznie jest ono egzekwowane. Duże opóźnienia w postępowaniach sądowych mogą mieć negatywny wpływ na egzekwowanie praw wynikających z przedmiotowego prawa Unii, na przykład w przypadku, gdy nie są już dostępne odpowiednie środki prawne lub gdy nie można już zrekompensować poważnych szkód finansowych.

Wykres 13: Niewypłacalność: *Czas potrzebny na rozstrzygnięcie w postępowaniu w związku z niewypłacalnością* (w latach) (źródło: Bank Światowy: Doing Business)*



** Czas, jaki zajmuje odzyskanie należności przez wierzycieli. Czas ten odpowiada okresowi od ogłoszenia niewypłacalności przedsiębiorstwa do wypłaty części lub całości kwoty pieniężnej należnej bankowi. Uwzględnia się ewentualne taktyki opóźniające stosowane przez strony, takie jak wnoszenie odwołań lub wniosków o przedłużenie terminu. Dane gromadzi się na podstawie odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu udzielonych przez lokalnych zarządców w postępowaniu dotyczącym niewypłacalności i weryfikuje się je poprzez zbadanie przepisów ustawowych i wykonawczych oraz informacji publicznych na temat systemów upadłościowych. Dane zbierane w czerwcu każdego roku.*

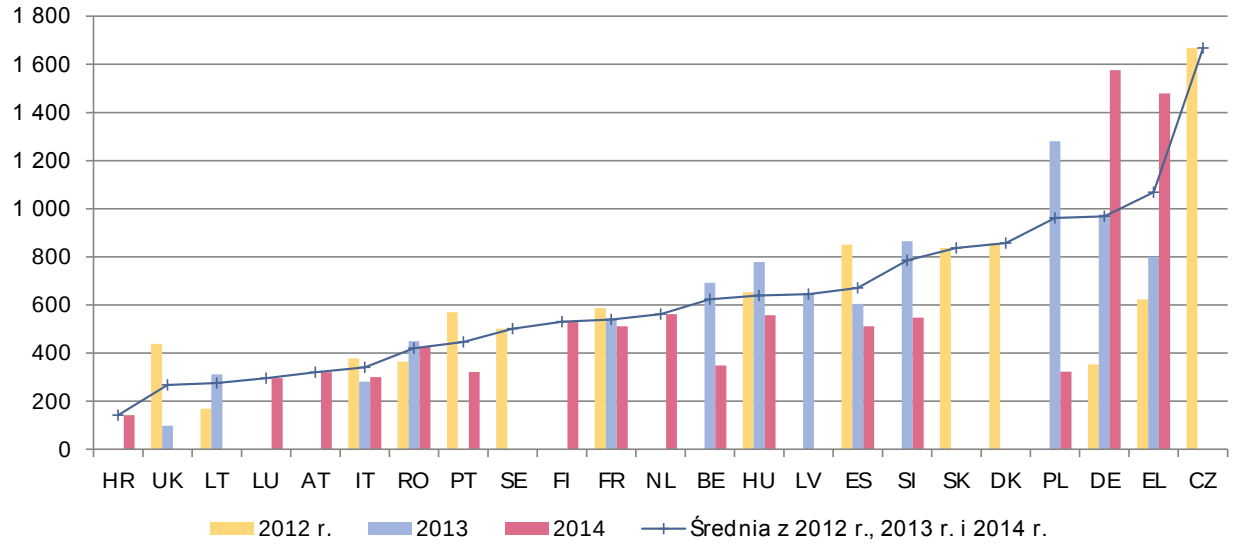
Wykres 14: Konkurencja: *średni czas rozstrzygania spraw w postępowaniach odwoławczych od decyzji krajowych organów ds. konkurencji zgodnie z art. 101 i 102 TFUE*[26] (pierwsza instancja / w dniach) (źródło: Komisja Europejska oraz europejska sieć konkurencji)*

Jednym z głównych aspektów atrakcyjnego otoczenia biznesowego jest właściwe wdrażanie prawa konkurencji. Jest to niezbędny warunek do zapewnienia, by przedsiębiorstwa mogły konkurować na równych warunkach działania. Kontrola sądowa decyzji krajowych organów ds. konkurencji w pierwszej instancji zdaje się zajmować więcej czasu w porównaniu z czasem przeznaczonym na rozpatrzenie spraw administracyjnych (Wykres 6) lub w przypadku ogólnych

[25] W odniesieniu do określonych dziedzin tablica wyników koncentruje się na danych dotyczących spraw rozstrzyganych w pierwszej instancji z okresu trzech lat (dwóch lat w przypadku komunikacji elektronicznej). Zgromadzono dane dotyczące drugiej i, w stosownych przypadkach, trzeciej instancji, jednak nie zostały one przedstawione w niniejszej tablicy wyników, ponieważ liczba państw członkowskich, które dostarczyły te dane, jest zbyt niska.

[26] Zob. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=PL

spraw cywilnych, handlowych, administracyjnych i innych spraw (Wykres 4). Najprawdopodobniej wyniki te wyrażają kompleksowość oraz znaczenie gospodarcze spraw, w których stosowano europejskie przepisy konkurencji.



** W tym okresie nie zidentyfikowano żadnych spraw w BG, EE, CY, MT. IE: scenariusz opracowany celem uzyskania danych przedstawionych na tym wykresie nie ma zastosowania (krajowy organ ds. konkurencji nie ma uprawnień do podejmowania decyzji z zastosowaniem art. 101 i art. 102 TFUE). AT: wspomniany scenariusz nie ma bezpośredniego zastosowania; dane obejmują wszystkie sprawy, w których orzekał Sąd Antymonopolowy i które dotyczą naruszenia art. 101 i art. 102 TFUE. Czas potrzebny na rozstrzygnięcie w postępowaniach odwoławczych został obliczony na podstawie długości rozstrzygania spraw, w przypadku których sąd orzekł decyzję w roku odniesienia. Państwa członkowskie zostały zaprezentowane na podstawie średniej ważonej długości postępowań sądowych na przestrzeni wskazanych trzech lat[27]. Liczba odnośnych spraw różni się w zależności od państwa członkowskiego, lecz w wielu przypadkach jest ona niewielka (mniej niż trzy sprawy na rok). Może to sprawiać, że średnia długość postępowania sądowego zależy od jednej wyjątkowo długiej lub wyjątkowo krótkiej sprawy, co prowadzi do istotnych różnic w poszczególnych latach (np. BE, DE, PL, UK). Niektóre z najdłuższych spraw dotyczyły składania wniosków w trybie prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (np. CZ).*

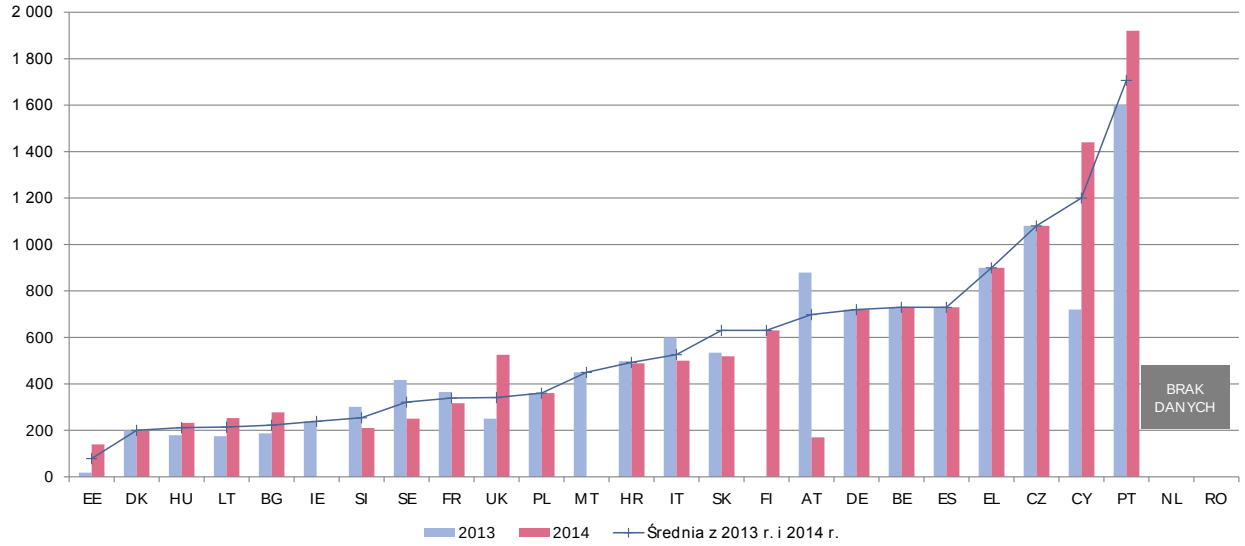
Wykres 15: Łączność elektroniczna: *średni czas rozstrzygania spraw w postępowaniach odwoławczych od decyzji krajowych organów regulacyjnych stosujących prawo Unii dotyczące łączności elektronicznej* (pierwsza instancja / w dniach) (źródło: Komisja Europejska oraz Komitet ds. Łączności)*

Celem przepisów dotyczących łączności elektronicznej jest sprawienie, aby powiązane rynki były bardziej konkurencyjne i aby generowały inwestycje, innowację i wzrost. Skuteczne egzekwowanie tych przepisów jest również niezbędne, aby osiągnąć cel polegający na obniżeniu cen dla obywateli, poprawie jakości usług oraz zwiększeniu przejrzystości. Ogólnie rzecz biorąc, średnia długość rozstrzygania spraw w postępowaniach odwoławczych z zakresu prawa komunikacji elektronicznej[28] w pierwszej instancji nie wydaje się dłuższa niż średnia długość rozstrzygania w postępowaniach odwoławczych spraw cywilnych, handlowych, administracyjnych i innych spraw (Wykres 4). Porównanie między sprawami dotyczącymi prawa

[27] Podejście to pozwala odzwierciedlić w bardziej zrównoważony sposób średnie długości spraw, przy uwzględnieniu wahań zachodzących na przestrzeni lat w państwach członkowskich, w których liczba spraw jest niewielka.

[28] Obliczenia dokonano na podstawie długości przypadków odwoływania się od decyzji krajowych organów regulacyjnych zgodnie z przepisami krajowymi wdrażającymi wspólne ramy regulacyjne usług łączności elektronicznej (dyrektywę 2002/19/WE (dyrektywa o dostępie), dyrektywę 2002/20/WE (dyrektywa o zezwoleniach), dyrektywę 2002/21/WE (dyrektywa ramowa), dyrektywę 2002/22/WE (dyrektywa o usłudze powszechnej) oraz inne odpowiednie prawa Unii, takie jak program w zakresie widma radiowego, decyzje o spektrum Komisji, wyłączając dyrektywę 2002/58/WE o prywatności i łączności elektronicznej).

ochrony konkurencji (Wykres 14) i sprawami dotyczącymi prawa ochrony konsumentów (Wykres 17) pokazuje większe rozbieżności w średniej długości spraw w grupie spraw dotyczących łączności elektronicznej. Najprawdopodobniej jest to związane z szerokim zakresem spraw, które obejmuje wspomniana kategoria, począwszy od szeroko zakrojonych przeglądów „analizy rynkowej" po sprawy dotyczące konsumentów.

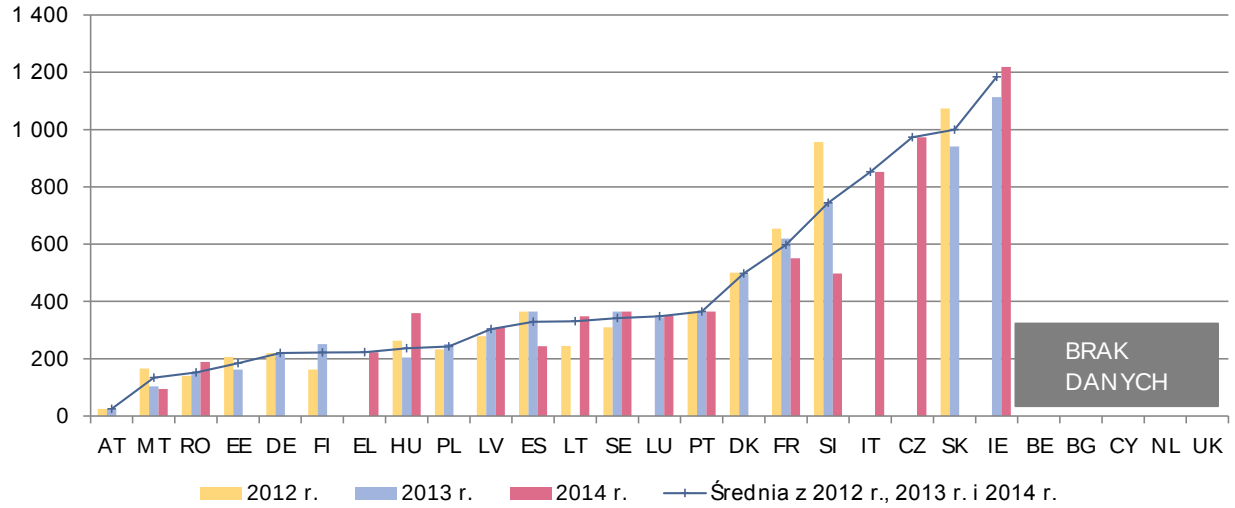


* *W okresie tym nie zidentyfikowano żadnych spraw w LU i LV, żadnych spraw w FI w 2013 r. i żadnych spraw w IE i MT w 2014 r. Liczba spraw, w których złożono środki zaskarżenia, różni się w zależności od państwa członkowskiego. W niektórych przypadkach ograniczona liczba spraw (BE, EE, IE, CY, LT i UK) powoduje, że sprawy, która trwają bardzo długo, mogą znacząco wpłynąć na średnią. AT: w 2013 r. liczba spraw dotyczących kompleksowej analizy rynków, które miały być rozpatrywane przez właściwy sąd, była nadzwyczaj duża. DK: organ quasi-sądowy jest odpowiedzialny za rozstrzyganie odwołań w pierwszej instancji. W ES, AT i PL inne sądy są odpowiedzialne za rozstrzyganie wspomnianych odwołań w zależności od przedmiotu sprawy.*

Wykres 16: Wspólnotowy znak towarowy: *Średnia długość spraw dotyczących naruszenia wspólnotowego znaku towarowego* (pierwsza instancja / w dniach) (źródło: Komisja Europejska oraz Europejskie obserwatorium do spraw naruszeń praw własności intelektualnej)*

Prawa własności intelektualnej są niezbędne, aby stymulować inwestycje w innowację. Przy braku skutecznie działających środków realizacji praw własności intelektualnej, innowacyjność i kreatywność są hamowane, a inwestycje spadają. Wykres 16 ukazuje zatem dane dotyczące czasu, jakiego potrzebują krajowe sądy, aby wydać decyzję w sprawach dotyczących naruszenia najpowszechniejszego z unijnych tytułów prawnych własności intelektualnej – wspólnotowego znaku towarowego. Zgodnie z przepisami UE dotyczącymi wspólnotowych znaków towarowych[29] sądy krajowe odgrywają istotną rolę, działając jako sądy unijne i podejmując decyzje mające wpływ na obszar jednolitego rynku. Dane ukazują różnice między średnią długością rozpatrywania wspomnianych spraw w różnych państwach członkowskich, która może mieć wpływ na posiadaczy wspólnotowego znaku towarowego dochodzących odszkodowania na drodze sądowej w sprawach o domniemane naruszenia.

[29] Rozporządzenie w sprawie wspólnotowego znaku towarowego (207/2009/WE).



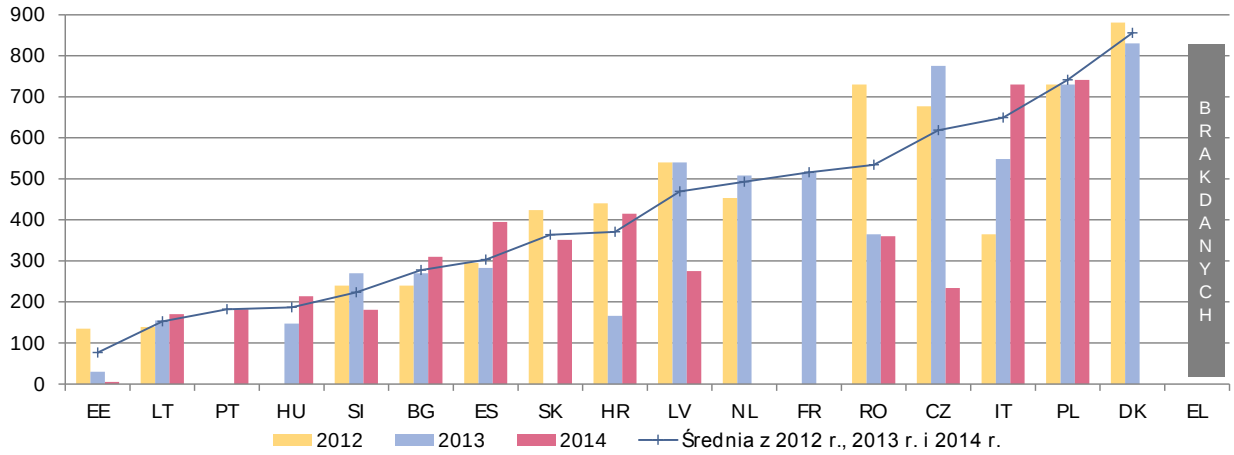
** HR: nie zidentyfikowano żadnych spraw w tym okresie. Nie odnotowano żadnych spraw w Luksemburgu (LU) oraz w Irlandii (IE) w 2012 r., w Republice Litewskiej (LT) w 2013 r. i w Republice Estońskiej (EE) oraz Republice Finlandii (FI) w 2014 r. Średnia długość rozpatrywania spraw została obliczona na podstawie danych statystycznych, jeśli były dostępne, lub na podstawie próby spraw. Państwa członkowskie są zorganizowane w oparciu o średnią ważoną długość postępowania sądowego na przestrzeni wskazanych trzech lat. DK: dane dostarczone w 2012 r. i w 2013 r. obejmują wszystkie sprawy dotyczące znaków towarowych. EL: dane na 2014 r. stanowią średnią obliczoną w oparciu o dane pochodzące z różnych sądów. Dane szacunkowe sądów zostały wykorzystane w odniesieniu do danych w DE, ES, PT, SE. Liczba odpowiednich spraw różni się w zależności od państwa członkowskiego. Liczba odpowiednich spraw była ograniczona (mniej niż pięć w LT w 2012 r., w EE i w FI w 2012 r. i 2013 r., w IE i LU w 2013 r. i 2014 r. oraz w HU w 2012 r. i 2014 r. Może to sprawiać, że średnia długość postępowania sądowego zależy od jednej wyjątkowo długiej lub wyjątkowo krótkiej sprawy, co prowadzi do istotnych różnic w poszczególnych latach.*

Wykres 17: Ochrona konsumentów: *średni czas rozstrzygania spraw w postępowaniach odwoławczych od decyzji organów ds. ochrony konsumentów stosujących prawo Unii* (pierwsza instancja / w dniach) (źródło: Komisja Europejska oraz sieć współpracy w zakresie ochrony konsumentów)*

Skuteczne egzekwowanie europejskich praw ochrony konsumentów[30] gwarantuje, że konsumenci korzystają ze swoich praw i że przedsiębiorstwa naruszające przepisy prawa ochrony konsumentów nie zyskują nieuczciwych korzyści. Organy ds. ochrony konsumentów oraz sądy odgrywają kluczową rolę w egzekwowaniu europejskich praw konsumentów. Poniższy scenariusz obejmuje państwa członkowskie, w których organy ds. ochrony konsumentów są uprawnione do podejmowania decyzji stwierdzających naruszenie praw konsumentów[31]. Sprawy rozpatrywane przez organy ds. ochrony konsumentów często dotyczą ważnych spraw konsumenckich. Długotrwała kontrola sądowa mogłaby wydłużyć rozstrzyganie potencjalnych naruszeń prawa ochrony konsumentów, co mogłoby mieć poważny wpływ zarówno na konsumentów, jak i na przedsiębiorstwa.

[30] Przedstawiony wykres pokazuje średnią długość rozstrzygania odwołań od decyzji organów ds. ochrony konsumentów w postępowaniach sądowych dotyczących dyrektywy w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (1993/13/EWG), dyrektywę w sprawie niektórych aspektów sprzedaży towarów konsumpcyjnych i związanych z tym gwarancji (1999/44/WE), dyrektywę w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych (2005/29/WE), dyrektywę w sprawie praw konsumentów (2011/83/WE) oraz jej krajowych przepisów wykonawczych.

[31] W BE, AT, FI, SE i UK określone administracyjne organy ds. ochrony konsumentów nie są uprawnione do podejmowania decyzji stwierdzających naruszenie odpowiednich przepisów konsumenckich, w związku z czym uznaje się, że scenariusz przedstawiony na wykresie 17 nie ma zastosowania. Obszar kompetencji niektórych organów ds. ochrony konsumentów obejmuje tylko niektóre części europejskiego prawodawstwa w dziedzinie konsumentów (np. dane dotyczące PT dotyczą tylko dyrektywy 2005/29/WE i dyrektywy 1999/44/WE).



** Scenariusz ten nie ma zastosowania do BE, LU, AT, FI, SE i UK. Nie odnotowano żadnych spraw w IE, CY i MT w okresie, w odniesieniu do którego dostępne są dane. DE: w kompetencji organów administracyjnych leży podejmowanie decyzji tylko w sprawach transgranicznych i żadne istotne sprawy transgraniczne nie były rozstrzygane we wspomnianym okresie. FR: przypadki odwołań są marginalne, a dane były dostępne wyłącznie za 2013 r. ES: dane ukazują średnią z czterech wspólnot autonomicznych każdego roku i średnia ta może się różnić w przypadku innych wspólnot autonomicznych. Liczba odnośnych spraw w DK, EE, FR, HR, LT, NL i SI w badanym okresie jest niewielka, co oznacza, że jedna bardzo krótka lub bardzo długa sprawa może znacząco wpłynąć na średnią i może prowadzić do większych zróżnicowań za każdy rok. Niektóre państwa członkowskie dostarczyły dane szacunkowe (IT, PL, RO za 2013 r.). Ogólnie rzecz biorąc, dane nie obejmują usług finansowych ani produktów finansowych. Średnia długość obliczana jest w dniach kalendarzowych, licząc od dnia wniesienia do sądu skargi lub odwołania do wydania przez ten sąd końcowej decyzji.*

Inne specyficzne obszary.
W 2015 r. Komisja zbadała sposoby zbierania danych ze Stowarzyszeniem Rad Stanu i Naczelnych Sądów Administracyjnych Unii Europejskiej w obszarze zamówień publicznych. Prawo Unii w zakresie zamówień publicznych[32] jest ważne pod względem ekonomicznym, ponieważ zapewnia szybkie i skuteczne środki odwoławcze rzeczywistym i potencjalnym oferentom, którzy biorą udział przetargach na zamówienia publiczne. Dane uzyskane od 17 państw członkowskich ukazują, że w latach 2013–2014 średnia długość postępowań merytorycznych w sprawach z zakresu zamówień publicznych orzekanych przez sądy ostatniej instancji[33] wyniosła poniżej jednego roku (268 dni)[34]. Efektywna kontrola sądowa gwarantuje, że oferenci mogą korzystać z pełnego zakresu środków odwoławczych przewidzianych w prawie Unii w zakresie zamówień publicznych oraz że opóźnione wykonanie umów w sprawie zamówienia publicznego zasadniczo nie wpływa na społeczeństwo.

3.1.5 Podsumowanie dotyczące efektywności systemów wymiaru sprawiedliwości

Terminowość orzeczeń sądowych jest niezbędna, aby zapewnić sprawne funkcjonowanie systemu wymiaru sprawiedliwości. Do głównych parametrów wykorzystanych w tablicy wyników do badania efektywności systemów wymiaru sprawiedliwości należą długość postępowań (szacowany czas w dniach potrzebny na rozstrzygnięcie danej sprawy), wskaźnik zamykanych spraw (stosunek liczby spraw rozstrzygniętych do liczby spraw napływających) oraz liczba spraw w toku (sprawy, które należy rozstrzygnąć na koniec roku). W tablicy wyników za 2016 r. widoczne są pewne pozytywne oznaki.

- W porównaniu z poprzednią edycją tablicy wyników dane wskazują, że:
  - *długość procesowych spraw cywilnych i handlowych uległa zasadniczej poprawie.* (Wykres 5). W przypadku szerokiej kategorii obejmującej „wszystkie sprawy”[35] (Wykres 4) i w przypadku spraw administracyjnych (Wykres 6), liczba krajów, w których długość postępowań uległa pogorszeniu, jest jednak wyższa niż liczba krajów, w których uległa poprawie;
  - w większości państw członkowskich, w przypadku których dane są dostępne, sądy odnotowują *wskaźnik zamykanych spraw na poziomie przekraczającym 100 %* w odniesieniu do kategorii obejmującej „wszystkie sprawy” (Wykres 7) i w odniesieniu do procesowych spraw cywilnych i handlowych (Wykres 8). Oznacza to, że są one w stanie rozpatrywać sprawy napływające we wspomnianych obszarach. W odniesieniu do spraw administracyjnych (Wykres 9) wskaźnik zamykanych spraw odnotowywany przez większość państw członkowskich wynosi jednak mniej niż 100 %, co pokazuje, że borykają się one z trudnościami dotyczącymi spraw napływających;
  - co się tyczy *spraw w toku, sytuacja jest zasadniczo stabilna*, można jednak dostrzec poprawę w kilku państwach członkowskich, które napotykały szczególne trudności dotyczące dużej liczby spraw w toku, zarówno w przypadku kategorii obejmującej „wszystkie sprawy” (Wykres 10), jak i w przypadku spraw administracyjnych (Wykres

[32] Dyrektywa 89/665/EWG i dyrektywa 92/13/EWG (dyrektywy w sprawie środków odwoławczych) zmienione przez kolejne akty prawne, w szczególności przez dyrektywę 2007/66/WE.

[33] Dane te nie odzwierciedlają czasu trwania postępowań w sądach niższej instancji przed złożeniem odwołania.

[34] BE, BG, CZ, EL, ES, IE, FR, HR, CY, LV, LT, HU, NL, AT, SI, FI, SE. Dane obejmują długość postępowań co do istoty dotyczących zamówień publicznych rozpatrywanych przez sądy administracyjne i sądy ostatniej instancji od dnia złożenia odwołania do dnia wydania wyroku, licząc w dniach roboczych.

[35] Wszystkie procesowe i nieprocesowe sprawy cywilne i handlowe, sprawy nieprocesowe dotyczące ewidencji gruntów, sprawy dotyczące rejestru przedsiębiorców oraz inne sprawy dotyczące ewidencji, inne sprawy nieprocesowe, sprawy z zakresu prawa administracyjnego (procesowe lub nieprocesowe) oraz inne sprawy niekarne, zgodnie z metodą Europejskiej Komisji na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (CEPEJ).

12).

- Dane na przestrzeni lat pokazują, że:
  - istnieje pewna *niestabilność* we wspomnianych wynikach, która z roku na rok może się poprawiać lub pogarszać w państwach członkowskich. Zróżnicowanie to można wyjaśnić za pomocą czynników towarzyszących takich jak nagły wzrost liczby napływających spraw – z uwagi na fakt, iż różnice wynoszące ponad 10 % napływających spraw nie są czymś nietypowym. Zróżnicowane wyniki mogą także wynikać z braków systemowych, takich jak nieelastyczność i brak zdolności reakcji systemu wymiaru sprawiedliwości, niewystarczające zdolności przystosowawcze do zmian lub też niespójności w procesie reform;
  - wydaje się, że w przypadku krajów, w których w ciągu ostatnich trzech lat zaobserwowano określone tendencje, *długość postępowań* toczących się w procesowych sprawach cywilnych i handlowych oraz w odniesieniu do kategorii obejmującej „wszystkie sprawy" *uległa poprawie* w większej liczbie krajów, niż w których nie uległa poprawie. W przypadku spraw administracyjnych sytuacja uległa jednak pogorszeniu. W krajach, w których *wskaźnik zamykanych spraw wynosi mniej niż 100 %,* można zasadniczo zaobserwować więcej tendencji negatywnych niż pozytywnych w odniesieniu do wszystkich spraw. Jeżeli chodzi o *sprawy w toku,* odnotowano *ogólnie niewielki spadek* we wszystkich kategoriach spraw.
- Dane dla poszczególnych obszarów zapewniają głębszy wgląd w długość postępowań w określonych sytuacjach, w których stosuje się prawo Unii (np. przepisy dotyczące konkurencji, łączności elektronicznej, praw konsumentów oraz własności intelektualnej). Celem wykresów jest lepsze odzwierciedlenie funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości w konkretnych rodzajach sporów o charakterze biznesowym, nawet jeżeli wspomniane wąskie scenariusze wykorzystywane do pozyskiwania danych oznaczają, że wnioski należy formułować z pewną ostrożnością. Wykresy pokazują, że:
  - długość postępowań w tych samych państwach członkowskich *może się znacznie różnić w zależności od dziedziny prawa objętej postępowaniem*. Wydaje się również, że niektóre państwa członkowskie radzą sobie gorzej we wspomnianych specyficznych obszarach niż w szerzej pojętych kategoriach spraw, o których mowa powyżej. Można to wyjaśnić złożonością przedmiotu sprawy, specyficznymi etapami proceduralnymi lub też faktem, że kilka skomplikowanych spraw może mieć wpływ na średnią długość postępowań;
  - średnio postępowanie sądowe toczące się między stronami będącymi podmiotami prywatnymi jest *krótsze niż postępowanie toczące się przeciwko organom państwowym*. Na przykład tylko w kilku państwach członkowskich postępowania odwoławcze od decyzji organów krajowych stosujących prawo Unii toczące się w pierwszej instancji (dotyczące np. konkurencji, organów łączności konsumenckiej lub organów łączności elektronicznej) zajmują średnio mniej niż jeden rok. To ustalenie podkreśla, jak ważne jest dla przedsiębiorstw i konsumentów sprawne funkcjonowanie całego *systemu egzekwowania prawa Unii*, począwszy od właściwego organu aż po sąd ostatniej instancji. Potwierdza to także kluczową rolę, jaką odgrywa sądownictwo na rzecz skuteczności prawa Unii i zarządzania gospodarczego.

3.2 Jakość systemów wymiaru sprawiedliwości

Aby systemy wymiaru sprawiedliwości były efektywne, niezbędne jest nie tylko wydawanie orzeczeń w odpowiednim terminie, lecz również ich dobra jakość. Wydawanie niedoskonałych orzeczeń sądowych może zwiększać czynniki ryzyka związane z prowadzeniem działalności gospodarczej przez duże przedsiębiorstwa i MŚP, a także wpływać na decyzje konsumentów. Mimo że nie istnieje jeden uzgodniony sposób pomiaru jakości systemu wymiaru sprawiedliwości, w tablicy wyników zastosowano pewne parametry, które są ogólnie przyjęte jako właściwe[36] i które mogą przyczynić się do poprawy jakości wymiaru sprawiedliwości. Podzielono je na cztery kategorie: 1) dostępność wymiaru sprawiedliwości dla obywateli i przedsiębiorstw; 2) odpowiednie materiały i zasoby ludzkie; 3) wprowadzanie w życie narzędzi oceny; oraz 4) wykorzystywanie norm jakości.

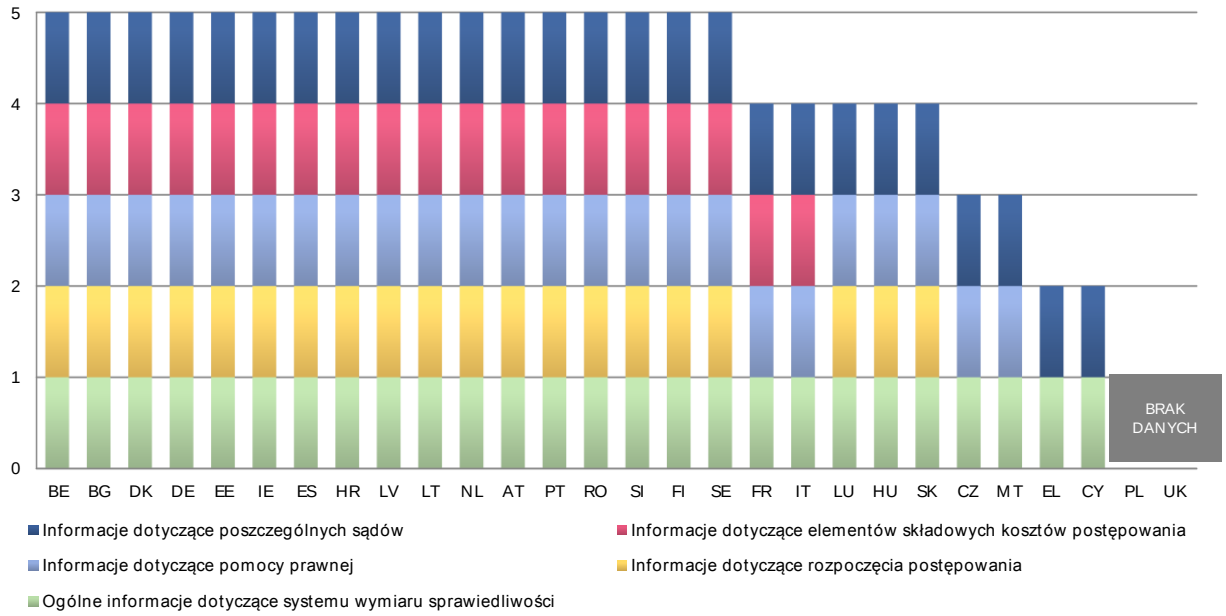
3.2.1. Dostępność

Dostępność wymagana jest na każdym etapie postępowania, aby ułatwić uzyskiwanie informacji dotyczących systemu wymiaru sprawiedliwości, sposobów występowania z roszczeniem i powiązanych z nim aspektów finansowych, oraz etapu postępowania aż do jego zakończenia, aby umożliwić swobodny dostęp do orzeczenia drogą elektroniczną.

– Udzielanie informacji dotyczących systemu wymiaru sprawiedliwości –

Podstawą dostępu do wymiaru sprawiedliwości są informacje udzielane obywatelom i przedsiębiorstwom na temat ogólnych aspektów systemu wymiaru sprawiedliwości.

Wykres 18: Dostępność informacji dotyczących wymiaru sprawiedliwości w internecie dla ogółu społeczeństwa* *(źródło: Komisja Europejska[37])*



** W niektórych państwach członkowskich (SI, RO) informacje dotyczące elementów składowych kosztów postępowań zostały udostępnione poprzez opublikowanie przepisów zawierających takie informacje. BG: nie każda strona internetowa każdego sądu udostępnia informacje dotyczące systemu wymiaru sprawiedliwości, wszczęcia*

[36] Zob. np. opracowaną przez CEPEJ „Listę kontrolną na rzecz promowania jakości wymiaru sprawiedliwości i sądów"; Opinia nr 6 z 2004 r. Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) dostępna pod adresem: https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2004)OP6&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish

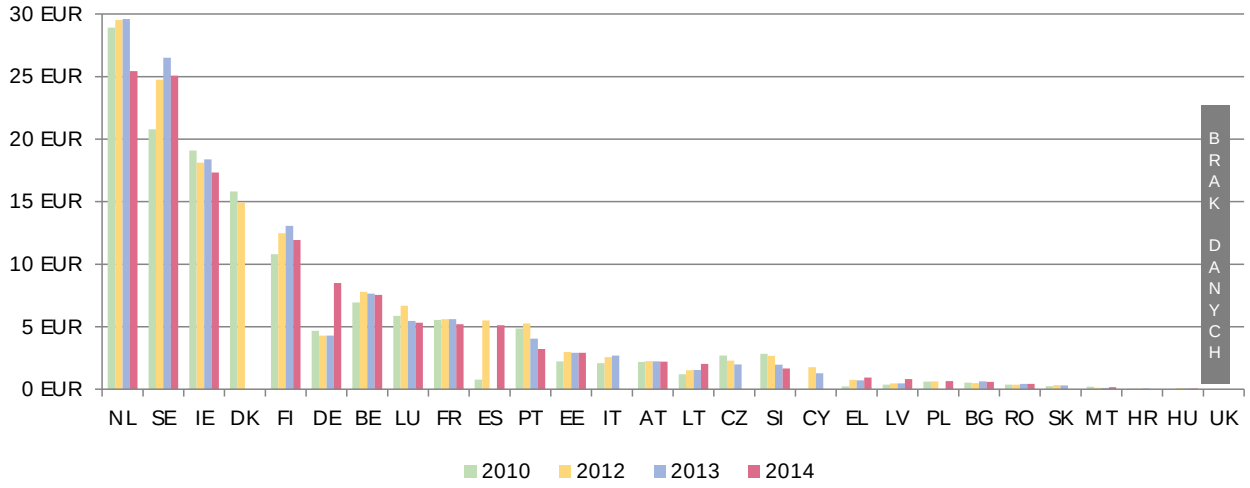
[37] Dane dotyczą 2015 r. i zostały zgromadzone we współpracy z grupą osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.

postępowania, pomocy prawnej i elementów składowych kosztów postępowania. CZ: Informacje o wszczętych postępowaniach dostępne są na stronie internetowej Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego. DE: Każde państwo federalne decyduje na poziomie federalnym, które informacje udostępni w internecie.

– **Zapewnianie pomocy prawnej**–

„Pomoc prawna udzielana jest osobom, które nie posiadają wystarczających środków w zakresie, w jakim jest ona konieczna dla zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości" (karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 47 ust. 3). Wykres 19 przedstawia budżety państw członkowskich przeznaczone na pomoc prawną na jednego mieszkańca. Wszystkie państwa członkowskie zgłosiły przydział środków z budżetu.

Wykres 19: Roczny budżet publiczny przeznaczony na pomoc prawną* *(EUR na mieszkańca) (źródło: badanie CEPEJ)*



** W niektórych państwach członkowskich część kosztów pomocy prawnej mogą również pokrywać prawnicy praktycy; nie zostało to odzwierciedlone w powyższych kwotach.*

Wykres 20: Próg dochodu uprawniający do uzyskania pomocy prawnej w konkretnej sprawie konsumenckiej* *(różnice między wyrażonym procentowo progiem zagrożenia ubóstwem sporządzonym przez Eurostat a progiem dochodu) (źródło: Komisja Europejska wraz z Radą Izb Adwokackich i Stowarzyszeń Prawniczych Unii Europejskiej (CCBE)[38])*

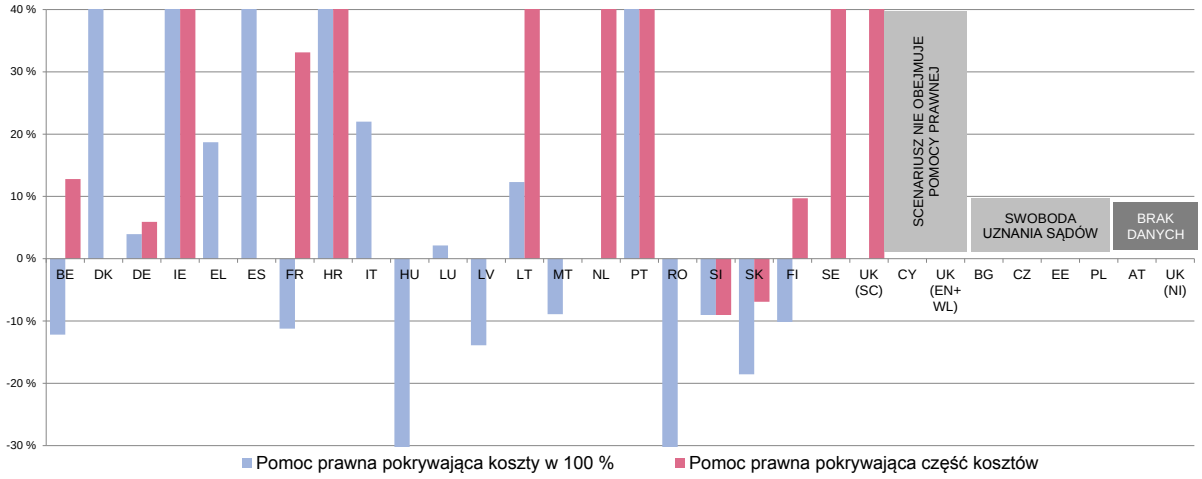
Porównanie budżetów przeznaczonych na pomoc prawną nie uwzględnia różnych warunków makroekonomicznych, które istnieją w całej Unii. Aby zapewnić lepsze porównanie, zbadano konkretny wąski scenariusz sporów konsumenckich za pośrednictwem CCBE celem przedstawienia kwalifikowalności poszczególnych osób w zakresie pomocy prawnej, w kontekście poszczególnych dochodów państw członkowskich oraz warunków życia. Dane na wykresie 20 odnoszą się do wspomnianego konkretnego scenariusza. Biorąc pod uwagę złożoność systemów pomocy prawnej w poszczególnych państwach członkowskich, każde porównanie powinno być dokonane z ostrożnością i nie należy go generalizować[39].

[38] Dane dotyczą 2015 r. i zostały zgromadzone na podstawie odpowiedzi udzielonych przez członków CCBE na pytania zawarte w kwestionariuszu opartym na następującym konkretnym scenariuszu: spór osoby fizycznej z przedsiębiorstwem (wartość przedmiotu sporu wynosi 3 000 EUR). Biorąc pod uwagę fakt, że warunki uzyskania pomocy prawnej zależą od sytuacji danej osoby, zastosowano poniższy scenariusz: Samotny 35-letni wnioskodawca nieposiadający osób na utrzymaniu, posiadający regularny dochód i wynajmujący mieszkanie.

[39] Państwa członkowskie stosują różne metody w zakresie ustanawiania progu kwalifikowalności, np. różne okresy odniesienia (dochód miesięczny / dochód roczny). Około połowa państw członkowskich stosuje poza progiem dochodu różne inne finansowe i niefinansowe progi kapitałowe. Progi kapitałowe ustanowione przez państwa członkowskie nie są brane pod uwagę. Systemy pomocy prawnej niektórych państw członkowskich zapewniają prawo dochodzenia wstecz pomocy prawnej udzielonej w sytuacji, kiedy dochód lub kapitał beneficjenta pomocy prawnej zwiększa się ponad określony próg w ciągu określonej liczby lat po przyznaniu pomocy prawnej. W BE, BG, IE, ES, FR, HR, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO i UK (SC) określone kategorie osób (np. osoby

Większość państw członkowskich udziela pomocy prawnej na podstawie dochodu wnioskodawcy[40]. Na wykresie 20 poniżej porównano progi dochodów wyrażone procentowo uprawniające do udzielania pomocy prawnej[41] wraz z progami *zagrożenia ubóstwem* przygotowanymi przez Eurostat (próg Eurostatu)[42]. Na przykład, w przypadku gdy poziom kwalifikowalności w odniesieniu do pomocy prawnej wynosi 20 %, wnioskodawca o dochodzie 20 % wyższym niż próg Eurostatu może otrzymać pomoc prawną. Z drugiej strony jeżeli poziom kwalifikowalności w odniesieniu do pomocy prawnej wynosi -20 %, oznacza to, że próg dochodu pomocy prawnej jest o 20 % niższy niż próg Eurostatu. Informacje te pozwalają dokonać porównawczego przeglądu progów dochodu stosowanych przez państwa członkowskie celem udzielania pomocy prawnej w ramach tego konkretnego scenariusza.

Niektóre państwa członkowskie stosują system pomocy prawnej, który przewiduje pokrycie 100 % kosztów postępowania sądowego (pełna pomoc prawna) i który uzupełnia system pokrywający część kosztów (częściowa pomoc prawna). Niektóre państwa członkowskie stosują wyłącznie system pełnej pomocy prawnej, a inne wyłącznie system częściowej pomocy prawnej.



** Większość państw członkowskich wykorzystuje dochód netto celem ustalenia progu kwalifikowania się do uzyskania pomocy prawnej, z wyjątkiem DK, FR, NL i PT, które stosują dochód brutto. BG: pomoc prawna pokrywająca koszty w 100 % jest zapewniana osobom, które są uprawnione do otrzymywania dodatków miesięcznych z pomocy społecznej; DE: próg dochodu oparty jest na Prozesskostenhilfebekanntmachung z 2015 r. i na średnich rocznych kosztach mieszkaniowych w Niemczech w 2013 r. (badanie warunków życia ludności); IE: oprócz posiadania odpowiednio niskiego dochodu, wnioskodawca musi być również w stanie wykazać, że płatność wkładu finansowego stanowiłaby dla niego nadmierne obciążenie. LV: zakres dochodu między kwotą 128,06 EUR a 320 EUR w zależności od miejsca pobytu wnioskodawcy. Stawka ta opiera się na średniej arytmetycznej. FI: kwota progu dochodu opiera się na progu dostępnych środków danej osoby nieposiadającej osób na utrzymaniu i na średnich rocznych kosztach mieszkaniowych w FI w 2013 r. (badanie warunków życia ludności). Zjednoczone Królestwo (SC): w przypadku wartości sprawy wynoszącej do (3 000 EUR) jest ona rozpatrywana w ramach postępowania w sprawie drobnych roszczeń, w przypadku którego nie jest dostępna pełna pomoc prawna.*

– Elektroniczne składanie pozwów –

Elektroniczne składanie pozwów i komunikacja elektroniczna między sądami i prawnikami jest kolejnym elementem składowym, który ma na celu ułatwienie dostępu do systemu wymiaru

---

otrzymujące zasiłek dla bezrobotnych, rentę inwalidzką lub zasiłek zdrowotny) są automatycznie upoważnione do otrzymywania pomocy prawnej w sporach cywilnych i handlowych bez potrzeby wykazywania środków finansowych.

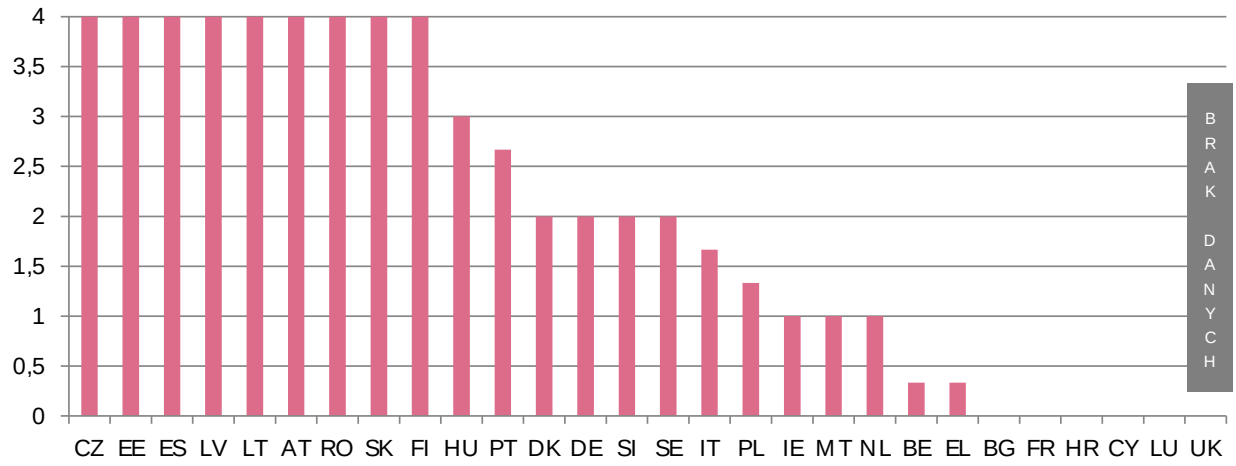
40 Pozostałe kryteria, takie jak istota sprawy, które państwa członkowskie mogą stosować celem udzielania pomocy prawnej osobom fizycznym, nie zostały uwzględnione w tym scenariuszu.

41 Dane odnoszą się do progów dochodu obowiązujących w 2015 r.

42 Źródło: Europejskie badanie dotyczące dochodów i warunków życia, tabela Eurostatu *ilc_li01*, http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database

sprawiedliwości oraz ograniczenie opóźnień i zmniejszenie kosztów. Systemy ICT stosowane w sądach odgrywają także coraz większą rolę we współpracy transgranicznej prowadzonej przez organy sądowe, ułatwiając tym samym wdrażanie prawodawstwa UE.

Wykres 21: Elektroniczne składanie pozwów* *(0 = dostępne w 0 % sądów; 4 = dostępne w 100 % sądów[43]) (źródło: badanie CEPEJ)*



** PL: Możliwość wniesienia sprawy do sądu drogą elektroniczną istnieje tylko w przypadku spraw dotyczących nakazów zapłaty. RO: Sprawę można wnieść do sądu drogą elektroniczną. Następnie pozew jest drukowany i dołączany do akt danej sprawy.*

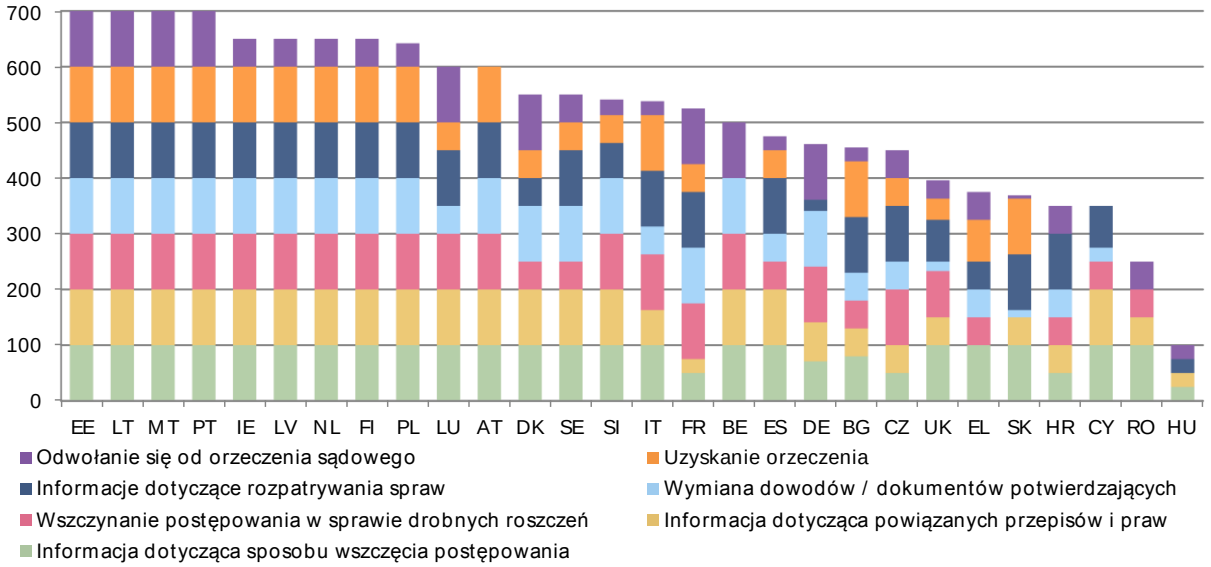
Wykres 22: Analiza porównawcza elektronicznych postępowań w sprawie drobnych roszczeń *(źródło: 13. studium porównawcze administracji elektronicznej, opracowanie sporządzone na zlecenie Komisji Europejskiej (Dyrekcji Generalnej ds. Sieci Komunikacyjnych, Treści i Technologii)[44]*

Nieskomplikowane sposoby wnoszenia spraw dotyczących drobnych roszczeń, zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim, mają kluczowe znaczenie dla poprawy dostępu obywateli do wymiaru sprawiedliwości i dla umożliwienia im lepszego wykorzystywania przysługujących im praw konsumentów. Rośnie również znaczenie transgranicznych postępowań elektronicznych w sprawie drobnych roszczeń ze względu na rozwój transgranicznego handlu elektronicznego. Jednym z celów polityki Komisji Europejskiej jest zatem uproszczenie i przyspieszenie postępowań w sprawie drobnych roszczeń poprzez poprawę komunikacji między organami wymiaru sprawiedliwości i poprzez inteligentne stosowanie ICT. Ostatecznym celem jest zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla wszystkich grup uczestników: sądów, przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości i użytkowników końcowych. Na potrzeby 13. studium porównawczego administracji elektronicznej sporządzonego na zlecenie Komisji Europejskiej grupa badaczy (tzw. „tajemniczy klienci") przeprowadziła ocenę postępowania w sprawie

[43] Dane dotyczą 2014 r. Stopień wyposażenia od 100 % (narzędzie rozmieszczone całkowicie) do 0 % (narzędzie nieistniejące) wskazujący funkcjonalną obecność danego narzędzia w sądach przedstawiono na wykresie zgodnie z następującą skalą: (100 % = 4 punkty jeśli dotyczy wszystkich spraw / 1,33 punktu za każdą konkretną sprawę; 50–99 % = 3 punkty, jeżeli dotyczy wszystkich spraw / 1 punkt za każdą konkretną sprawę; 10–49 % = 2 punkty jeśli dotyczy wszystkich spraw / 0,66 punktu za każdą konkretną sprawę; 1–9 % = 1 punkt jeśli dotyczy wszystkich spraw / 0,33 punktu za każdą konkretną sprawę. Sprawa odnosi się do rodzaju toczących się postępowań (cywilne/handlowe, karne, administracyjne i inne).

[44] Dane dotyczą 2015 r. Zostanie opublikowane na stronie: http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/

drobnych roszczeń[45]. Jej celem było ustalenie, czy internetowe usługi publiczne są świadczone w sposób wychodzący naprzeciw potrzebom użytkowników[46].



** Państwa członkowskie otrzymywały 100 punktów za kategorię tylko wówczas, gdy usługa była w pełni dostępna online za pośrednictwem głównego portalu. Jeżeli online udostępniono wyłącznie informacje na temat samej przedmiotowej usługi, państwa członkowskie otrzymywały po 50 punktów.*

W porównaniu z danymi liczbowymi z ubiegłego roku wykres ten pokazuje poprawę dostępności we wszystkich siedmiu kategoriach. Dziewiętnaście państw członkowskich odnotowało poprawę w porównaniu z ubiegłym rokiem oraz żadne nie otrzymało mniej punktów.

– **Komunikacja między sądami i prawnikami** –

Wykres 23: Elektroniczne składanie pozwów* *(0 = dostępne w 0 % sądów; 4 = dostępne w 100 % sądów[47]) (źródło: badanie CEPEJ)*

[45] Tajemniczy klienci przechodzą szkolenie i otrzymują instrukcje w zakresie obserwowania procesu (usługi publicznej), uczestniczenia w nim oraz dokonywania jego pomiaru poprzez wcielenie się w rolę potencjalnego użytkownika.

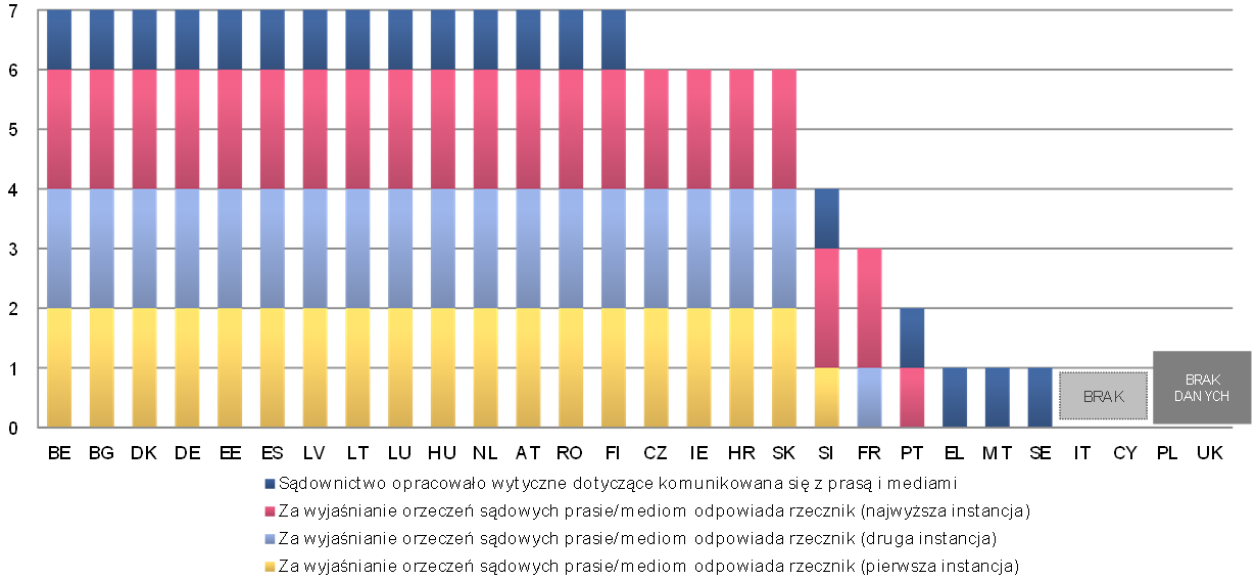
[46] W tym celu każdy badacz wcielił się w rolę zwykłego obywatela, a jego „misja" była ograniczona czasowo, tj. każdy tajemniczy klient miał jeden dzień, aby ocenić jedno zdarzenie. Oznacza to, że w przypadku gdy odnalezienie danego elementu w określonym terminie nie było możliwe, udzielano odpowiedzi negatywnej.

[47] Dane dotyczą 2014 r. Stopień wyposażenia od 100 % (narzędzie rozmieszczone całkowicie) do 0 % (narzędzie nieistniejące) wskazujący funkcjonalną obecność danego narzędzia w sądach przedstawiono na wykresie zgodnie z następującą skalą: (100 % = 4 punkty jeśli dotyczy wszystkich spraw / 1,33 punktu za każdą konkretną sprawę; 50–99 % = 3 punkty, jeżeli dotyczy wszystkich spraw / 1 punkt za każdą konkretną sprawę; 10–49 % = 2 punkty jeśli dotyczy wszystkich spraw / 0,66 punktu za każdą konkretną sprawę; 1–9 % = 1 punkt jeśli dotyczy wszystkich spraw / 0,33 punktu za każdą konkretną sprawę. Sprawa odnosi się do rodzaju toczących się postępowań (cywilne/handlowe, karne, administracyjne i inne).

– **Komunikacja z mediami** –

Poprzez otrzymywanie i przekazywanie zrozumiałych i aktualnych informacji media służą jako kanał, który przyczynia się do zwiększenia dostępności systemów wymiaru sprawiedliwości i pracy wymiaru sprawiedliwości.

Wykres 24: Relacje między sądami a prasą/mediami* *(źródło: Komisja Europejska)*[48]*)*



** W odniesieniu do każdej instancji (pierwszej, drugiej i trzeciej) można przyznać 2 punkty, jeżeli rzecznik prasowy zajmuje się zarówno sprawami cywilnymi / handlowymi, jak i administracyjnymi. Jeżeli rzecznik odpowiada jedynie za jedną kategorię spraw (np. sprawy cywilne / handlowe albo administracyjne), przyznaje się tylko jeden punkt. DE: Każde państwo federalne ma swoje własne wytyczne dla sędziów dotyczące komunikowana się z prasą i mediami. SE: Sędziowie są aktywnie zachęcani do ogłaszania wydawanych przez siebie orzeczeń w mediach. Ponadto stworzono także grupę medialną składającą się z sędziów ze wszystkich trzech instancji.*

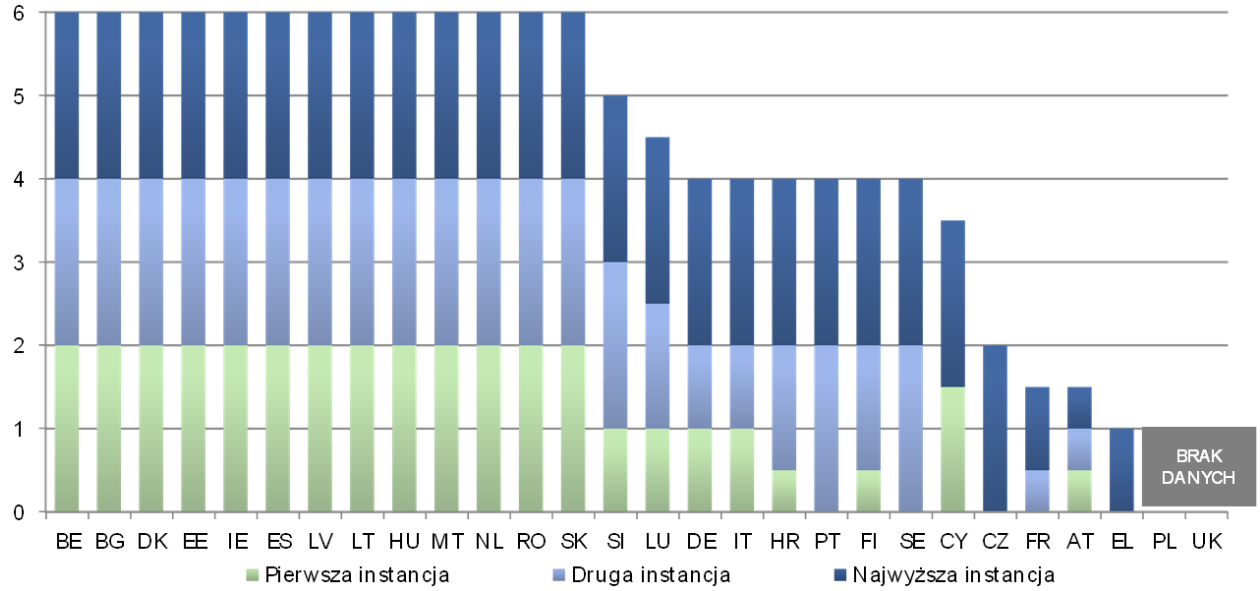
– **Dostęp do orzeczeń** –

Ogłaszanie orzeczeń w internecie przyczynia się do zwiększenia przejrzystości i lepszego zrozumienia systemu wymiaru sprawiedliwości oraz pomaga obywatelom i przedsiębiorstwom

[48] Dane dotyczą 2015 r. i zostały zgromadzone we współpracy z grupą osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.

podejmować świadome decyzje podczas korzystania z dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Mogłoby to również przyczynić się do poprawy spójności orzecznictwa.

Wykres 25: Dostęp do orzeczeń publikowanych w internecie* *(sprawy cywilne, handlowe i administracyjne, wszystkie instancje) (źródło: Komisja Europejska[49])*

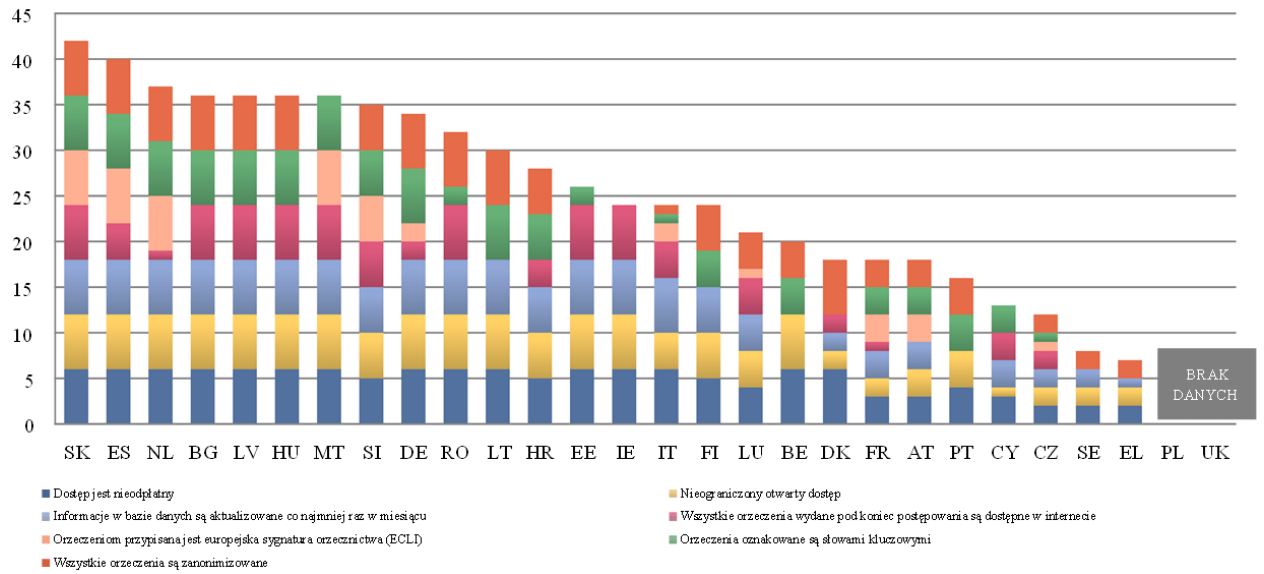


** W odniesieniu do spraw cywilnych/handlowych i administracyjnych przyznaje się jeden punkt każdej instancji, jeżeli ogół społeczeństwa ma dostęp do publikowanych w internecie orzeczeń wszystkich sądów (jeżeli dostępne są orzeczenia jedynie niektórych sądów, przyznaje się 0,5 punktu). Jeżeli prawo danego państwa członkowskiego przewiduje tylko dwie instancje, punkty przyznaje się trzem instancjom, powielając wynik odpowiedniej instancji, która byłaby wyższa od nieistniejącej instancji. Przykładowo, jeżeli prawo danego państwa członkowskiego przewiduje jedynie pierwszą instancję i najwyższą instancję oraz jeżeli najwyższa instancja otrzymuje dwa punkty, (nieistniejąca) druga instancja także otrzymuje dwa punkty. W przypadku tych państw członkowskich, w których nie istnieje rozróżnienie między sprawami administracyjnymi a cywilnymi/handlowymi, przyznaje się taką samą liczbę punktów obu dziedzinom prawa. W niektórych państwach członkowskich udostępnia się w internecie tylko część orzeczeń. CZ: niektóre orzeczenia z zakresu prawa administracyjnego w pierwszej instancji są udostępniane na stronie Najwyższego Sądu Administracyjnego. DE: każdy kraj związkowy decyduje na szczeblu federalnym o udostępnianiu w internecie orzeczeń swoich odnośnych sądów. IT: orzeczenia pierwszej i drugiej instancji w sprawach cywilnych / handlowych są dostępne tylko dla zainteresowanych stron. SE: ogół społeczeństwa ma prawo do dostępu do wszystkich wyroków i orzeczeń w zakresie, w jakim nie są one utajnione. RO: dostęp ogółu społeczeństwa do orzeczeń publikowanych w internecie został wprowadzony w grudniu 2015 r.*

Wykres 26: Ustalenia dotyczące publikacji orzeczeń wszystkich instancji w internecie* – *sprawy cywilne / handlowe i administracyjne (źródło: Komisja Europejska[50])*

[49] Dane dotyczą 2015 r. i zostały zgromadzone we współpracy z grupą osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.

[50] Dane dotyczą 2015 r. i zostały zgromadzone we współpracy z grupą osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.

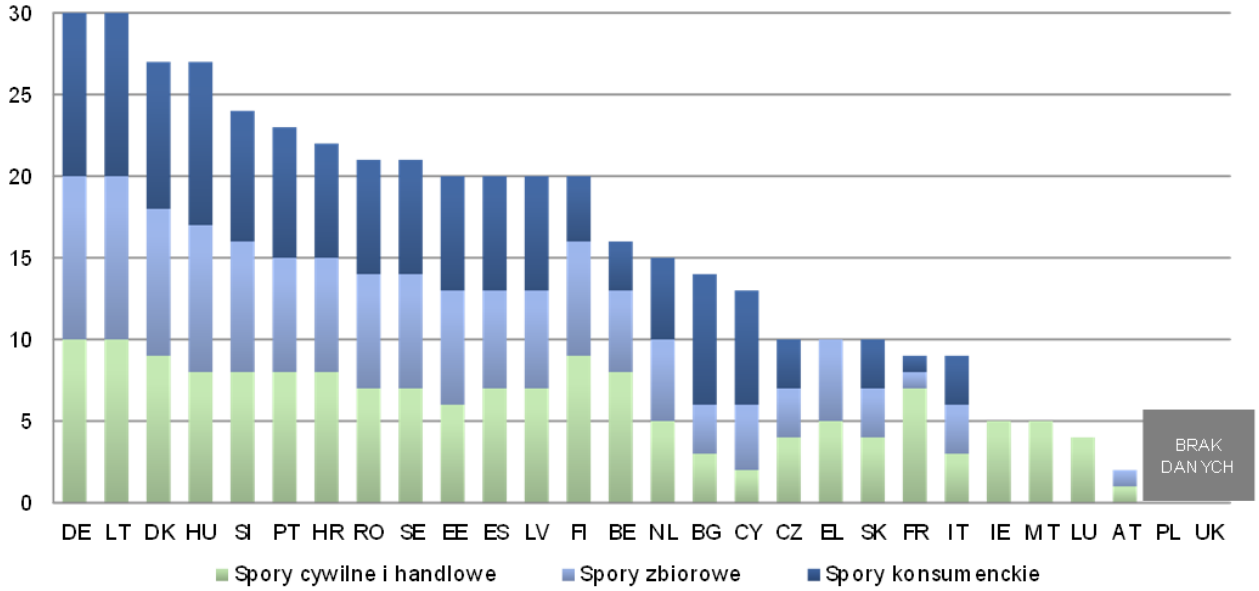


** W odniesieniu do każdej instancji (pierwszej, drugiej i trzeciej) można przyznać 2 punkty, jeżeli rzecznik prasowy zajmuje się zarówno sprawami cywilnymi / handlowymi, jak i administracyjnymi. Jeżeli rzecznik odpowiada jedynie za jedną kategorię spraw (np. sprawy cywilne / handlowe albo administracyjne), przyznaje się tylko jeden punkt dla danej instancji. W niektórych państwach członkowskich (IE, MT, EE) sędziowie mogą zadecydować o anonimizacji orzeczenia. IE: orzeczenia w sprawie prawa rodzinnego, opieki nad dziećmi i pewne inne postępowania, których anonimizacji wymaga prawo, zostają zanonimizowane. MT: wszystkie sprawy z zakresu prawa rodzinnego są anonimizowane. DE: w większości krajów związkowych publikuje się w internecie wybrane orzeczenia; w części krajów związkowych orzeczenia są znakowane słowami kluczowymi; w przypadku Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, Federalnego Sądu Administracyjnego i Federalnego Sądu Pracy stosuje się system ECLI. IT: orzeczenia pierwszej i drugiej instancji w sprawach cywilnych / handlowych są dostępne tylko dla zainteresowanych stron. RO: dostęp ogółu społeczeństwa do orzeczeń publikowanych w internecie został wprowadzony w grudniu 2015 r.; stopniowo publikowane są orzeczenia wydane od 2007 r. włącznie.*

– **Dostęp do alternatywnych metod rozwiązywania sporów** –

Dostęp do wymiaru sprawiedliwości nie ogranicza się jedynie do sądów, lecz obejmuje również inne warianty pozasądowe. Wszystkie państwa członkowskie, które dostarczyły dane, wprowadziły już alternatywne metody rozwiązywania sporów. Zachęcanie do dobrowolnego stosowania tych metod i promowanie takiego podejścia w celu informowania i zwiększania świadomości przyczynia się do poprawy dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Wykres 27 obejmuje wszelkie metody rozwiązywania sporów inne niż postępowania sądowe. Do najpowszechniejszych form alternatywnych metod rozwiązywania sporów należą mediacje, postępowania pojednawcze i arbitraż.

Wykres 27: Promowanie i środki zachęcające w zakresie stosowania alternatywnych metod rozwiązywania sporów* *(źródło: Komisja Europejska[51])*



** Zagregowane wskaźniki opierają się na danych dotyczących: 1) stron internetowych zawierających informacje na temat ADR; 2) kampanii reklamowych prowadzonych w mediach; 3) broszur skierowanych do ogółu społeczeństwa; 4) sądów przeprowadzających specjalne sesje informacyjne poświęcone ADR na żądanie, 5) obecności koordynatora ADR/mediacji w sądach; 6) publikacji ocen dotyczących korzystania z ADR; 7) publikacji statystyk dotyczących korzystania z ADR; 8) kosztów ochrony w ramach pomocy prawnej (częściowej lub pełnej) ponoszonych w przypadku korzystania z ADR; 9) zwrotu opłat sądowych w całości lub w części, w tym opłat skarbowych, w przypadku gdy ADR zakończą się powodzeniem; 10) braku wymogu obecności adwokata w ramach procedury ADR; 11) możliwości pełnienia przez sędziego funkcji mediatora; 12) innych. Za każdy z tych 12 wskaźników przyznaje się jeden punkt. W odniesieniu do każdej dziedziny prawa można przyznać maksymalnie 12 punktów. W niektórych państwach członkowskich (ES, FR, LT) w przypadku sporów zbiorowych istnieje obowiązek przeprowadzenia postępowania pojednawczego przed postępowaniem sądowym. Ponadto w ES po rozpoczęciu postępowania sądowego obowiązkowa jest mediacja sądowa. IE: promowanie i środki zachęty odnoszą się jedynie do postępowań z zakresu prawa rodzinnego. IT: sędziowie mogą pełnić w postępowaniu funkcję rozjemcy; wówczas jest możliwe wdrożenie postępowania pojednawczego. LV: w przypadku sporów zbiorowych nie są pobierane żadne opłaty sądowe.*

[51] Dane dotyczą 2015 r. i zostały zgromadzone we współpracy z grupą osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.

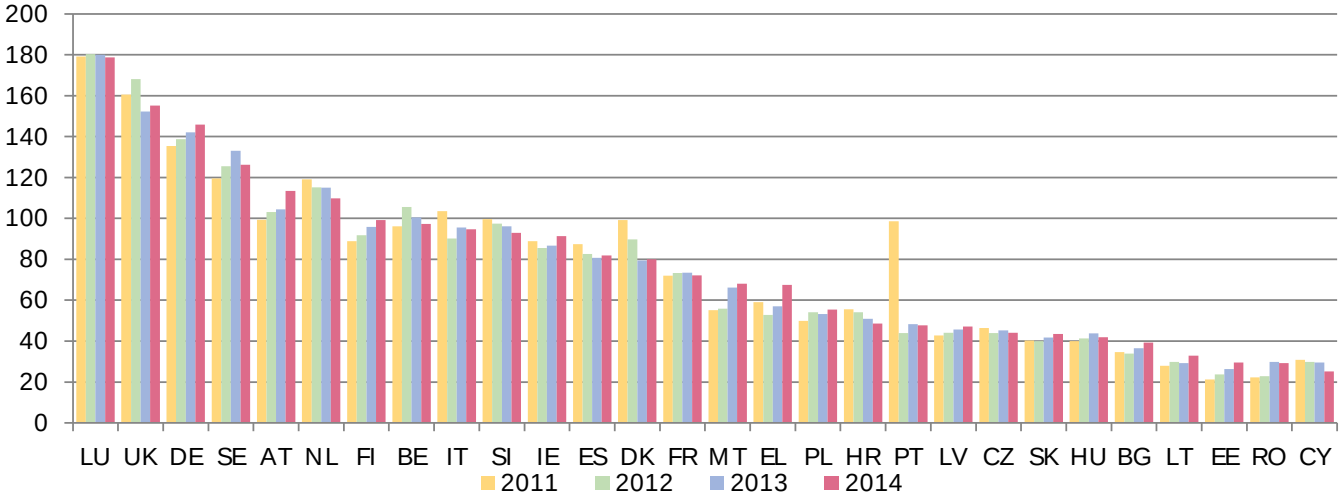
3.2.2 Zasoby

Odpowiednie zasoby są niezbędne do dobrego funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości, do zapewnienia prawidłowych warunków w sądach oraz wykwalifikowanego personelu. Jeżeli liczba pracowników posiadających wymagane kwalifikacje i umiejętności jest ograniczona oraz jeżeli nie mają oni dostatecznego dostępu do szkolenia ustawicznego, jakość postępowań i orzeczeń może ulec pogorszeniu.

– **Zasoby finansowe** –

Poniższe wykresy przedstawiają rzeczywiste wydatki z budżetu na rzecz sądów; pierwszy wykres dotyczy ich przeliczenia na jednego mieszkańca (Wykres 28), natomiast drugi pokazuje te wartości jako udział produktu krajowego brutto (Wykres 29)[52].

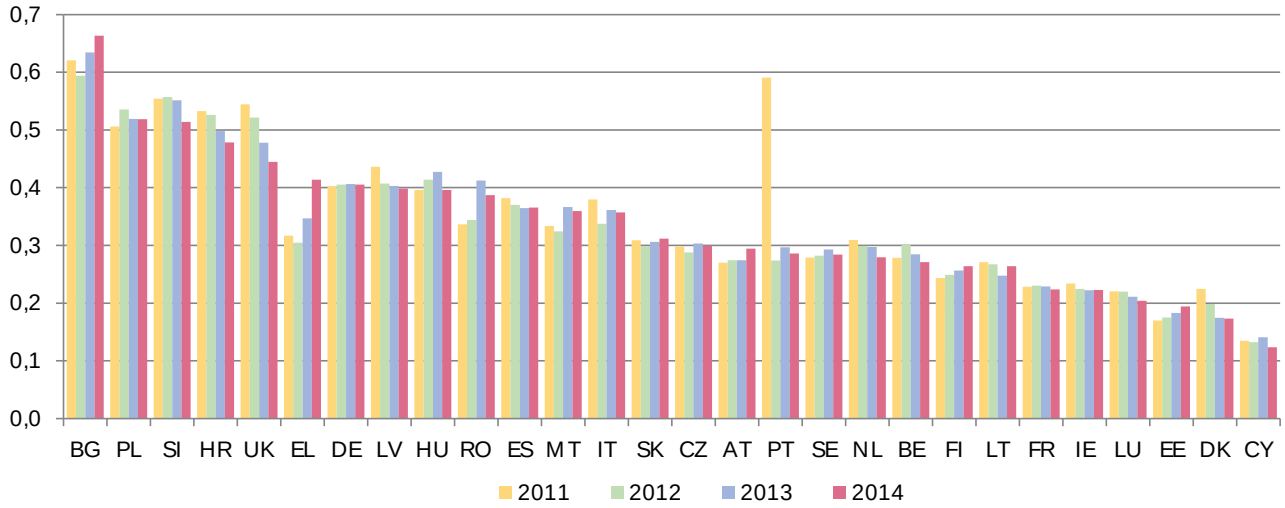
Wykres 28: Łączne wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych na sądy* *(w EUR na mieszkańca) (źródło: Eurostat)*



** Dane dla ES, LT, LU, NL i SK są danymi tymczasowymi.*

Wykres 29: Wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych na sądy* *(jako odsetek produktu krajowego brutto) (źródło: Eurostat)*

[52] Źródło: Łączne (rzeczywiste) wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych na administrację, obsługę lub wsparcie administracji, sądy cywilne i karne oraz system sądowy, w tym na egzekwowanie kar pieniężnych i ugód sądowych nałożonych przez sądy i obsługę systemów zwolnień warunkowych, oraz pomoc prawną – przedstawicielstwo ustawowe i doradztwo prawne świadczone w imieniu organów rządowych lub w imieniu innych podmiotów zapewniane przez organy rządowe w formie pieniężnej lub w formie usługi, z wyłączeniem administracji więzień (dane z zakresu rachunków narodowych, klasyfikacja funkcji sektora instytucji rządowych i samorządowych (COFOG), grupa 03.3), tabela Eurostatu gov_10a_exp, http://ec.europa.eu/eurostat/data/database

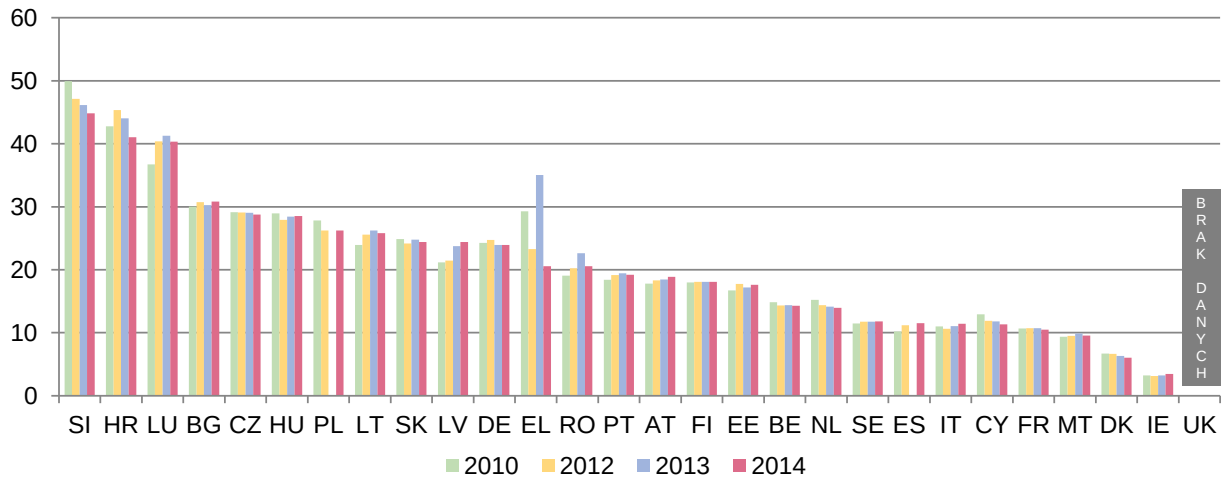


* *Dane dla ES, LT, LU, NL i SK są danymi tymczasowymi.*

– **Zasoby ludzkie** –

Zasoby ludzkie stanowią ważny element systemu wymiaru sprawiedliwości. Równowaga płci wśród sędziów pozwala zapewnić dodatkową wiedzę oraz dodatkowe umiejętności i doświadczenia, a także odzwierciedla rzeczywistość społeczną.

Wykres 30: Liczba sędziów* *(na 100 000 mieszkańców) (źródło: badanie CEPEJ)*



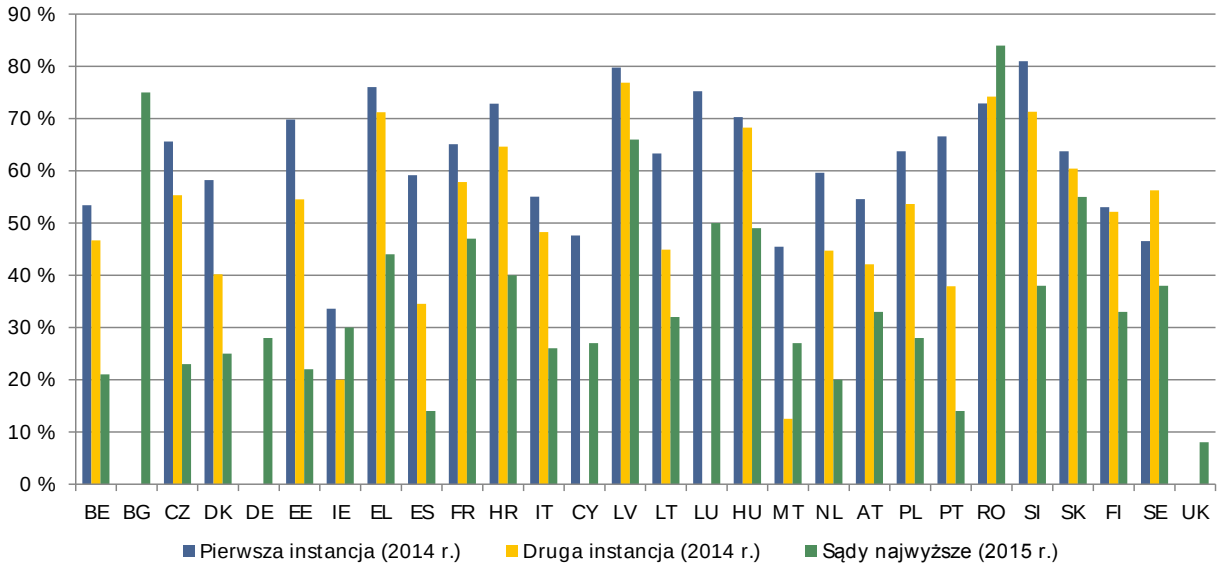
** Kategoria ta obejmuje tylko sędziów zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy, zgodnie z metodyką CEPEJ. Nie obejmuje Rechtspfleger / urzędników sądowych, których kategoria istnieje tylko w niektórych państwach członkowskich. EL: w latach wskazanych powyżej całkowita liczba sędziów zawodowych obejmuje różne kategorie, co częściowo tłumaczy zmienność tych danych.*

Wykres 31: Odsetek kobiet na stanowiskach sędziów zawodowych w sądach pierwszej i drugiej instancji oraz w sądach najwyższych (*źródło: Komisja Europejska (sądy najwyższe)*[53] *i badanie CEPEJ (pierwsza i druga instancja))*

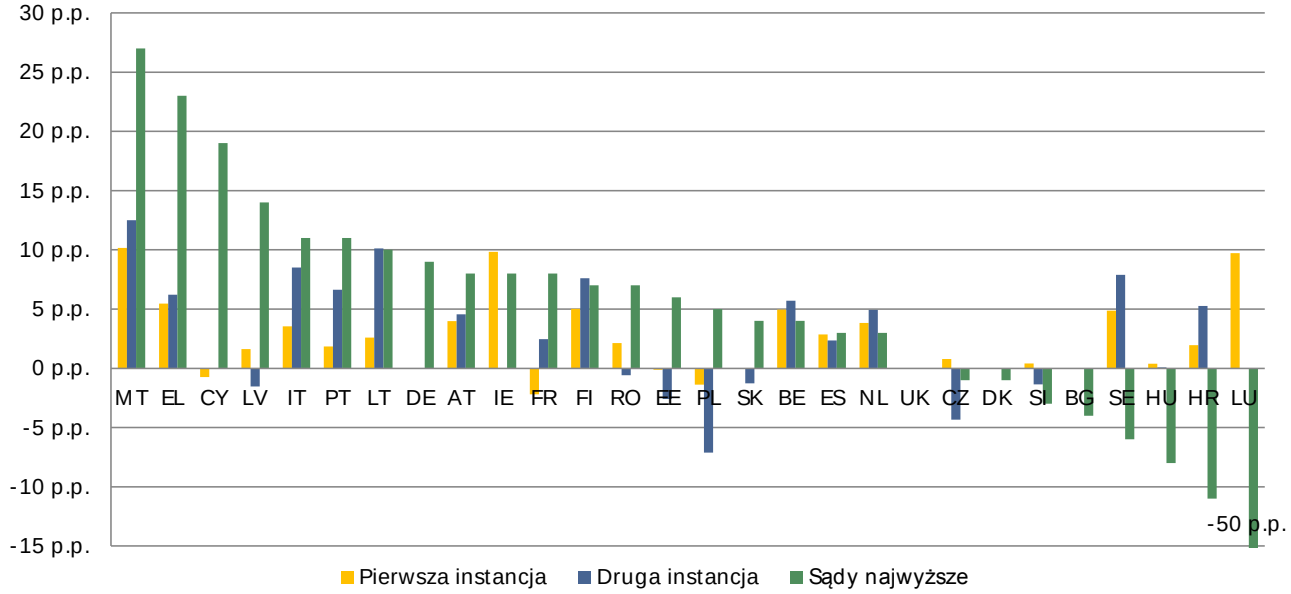
Siedem państw członkowskich zgłosiło, że liczba sędziów obu instancji jest zrównoważona pod względem płci[54], zaś 14 innych państw członkowskich zgłosiło, iż liczba kobiet na stanowiskach sędziów przekracza poziom równowagi płci w co najmniej jednej z dwóch instancji. Na poziomie sądów najwyższych w 19 państwach członkowskich odnotowano jednak, że odsetek kobiet na stanowiskach sędziów zawodowych wynosi mniej niż 40 % (w niektórych przypadkach jest to o wiele niższa wartość).

[53] Źródło danych dla sądów najwyższych: Komisja Europejska, Baza danych dotycząca kobiet i mężczyzn w procesach decyzyjnych, dostępna pod adresem: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm

[54] Granice równowagi płci zamykają się w przedziale 40–60 % udziału każdej z płci. Komisja Europejska, Strategiczne zaangażowanie na rzecz równouprawnienia płci w latach 2016–2019, SWD(2015) 278 final, 3 grudnia 2015 r., dokument dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/files/strategic_engagement_pl.pdf



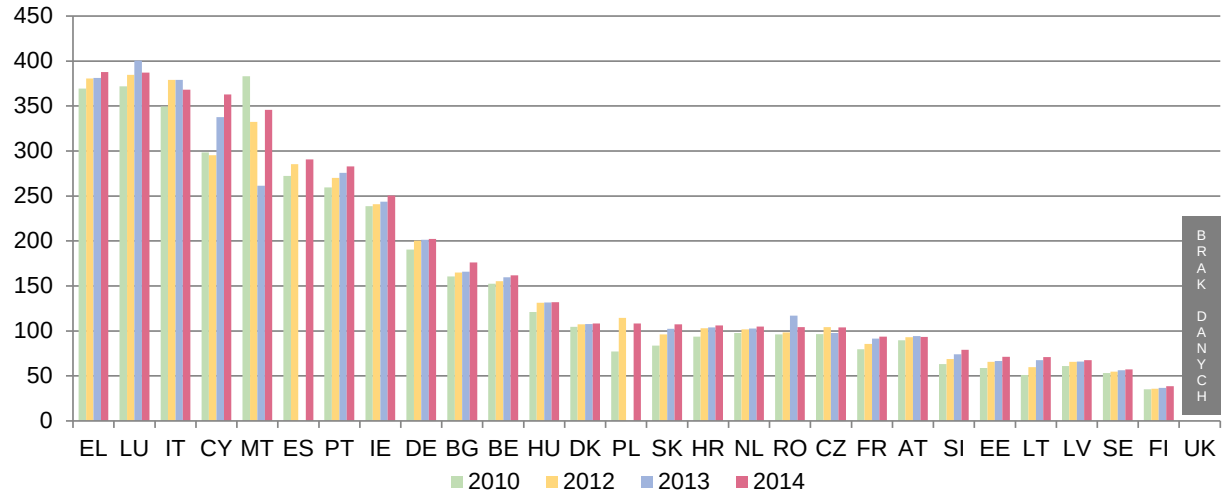
Wykres 32: Zmiana w odsetku kobiet na stanowiskach sędziów zawodowych zarówno w pierwszej, jak i drugiej instancji w latach 2010–2014 oraz w sądach najwyższych w latach 2010–2015* *(różnice w punktach procentowych) (źródło: Komisja Europejska (sądy najwyższe)*[55] *i badanie CEPEJ (pierwsza i druga instancja))*



** LU: odsetek kobiet na stanowiskach sędziów zawodowych w Sądzie Najwyższym spadł ze 100 % w 2010 r. do 50 % w 2015 r.*

[55] Źródło danych dla sądów najwyższych: Komisja Europejska, Baza danych dotycząca kobiet i mężczyzn w procesach decyzyjnych, dostępna pod adresem: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm

Wykres 33: Liczba adwokatów* *(na 100 000 mieszkańców) (źródło: badanie CEPEJ)*

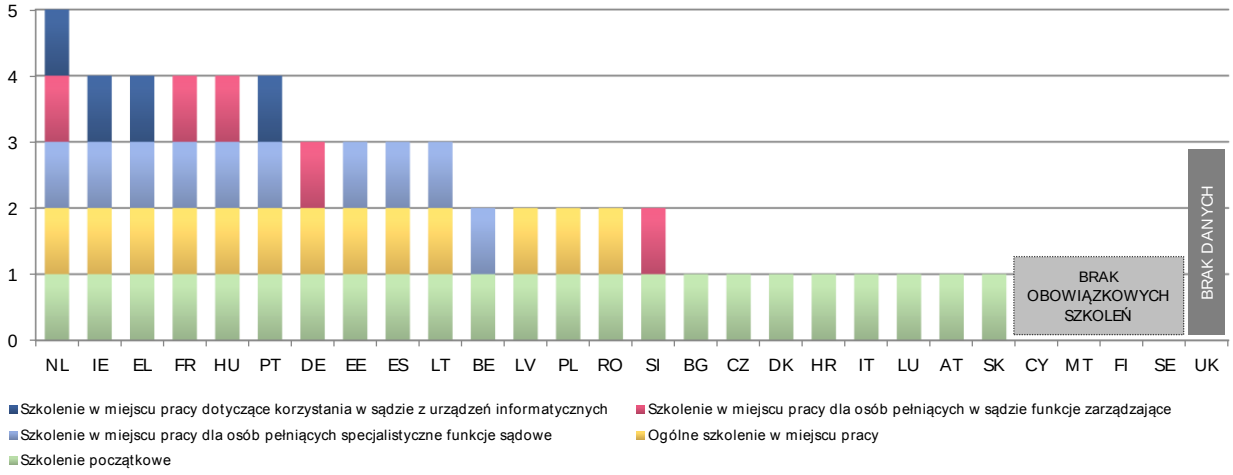


** Adwokat jest osobą wykwalifikowaną i uprawnioną zgodnie z prawem krajowym do występowania z pozwem i podejmowania działań w imieniu swoich klientów, uczestniczenia w praktykowaniu prawa, występowania przed sądem lub doradzania i reprezentowania swoich klientów w kwestiach prawnych (Zalecenie Rec(2000) 21 Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie swobody wykonywania zawodu adwokata).*

– Szkolenia –

Promowanie szkoleń w ramach realizacji polityki w zakresie zasobów ludzkich to narzędzie niezbędne do utrzymania i poprawy jakości systemów wymiaru sprawiedliwości. Szkolenie kadr wymiaru sprawiedliwości, obejmujące rozwój umiejętności sędziowskich, w istotny sposób przyczynia się także do poprawy jakości orzeczeń sądowych i usług świadczonych obywatelom przez wymiar sprawiedliwości. Poniższe dane dotyczą szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości w szerokim zakresie dziedzin, w tym w zakresie komunikacji ze stronami i prasą.

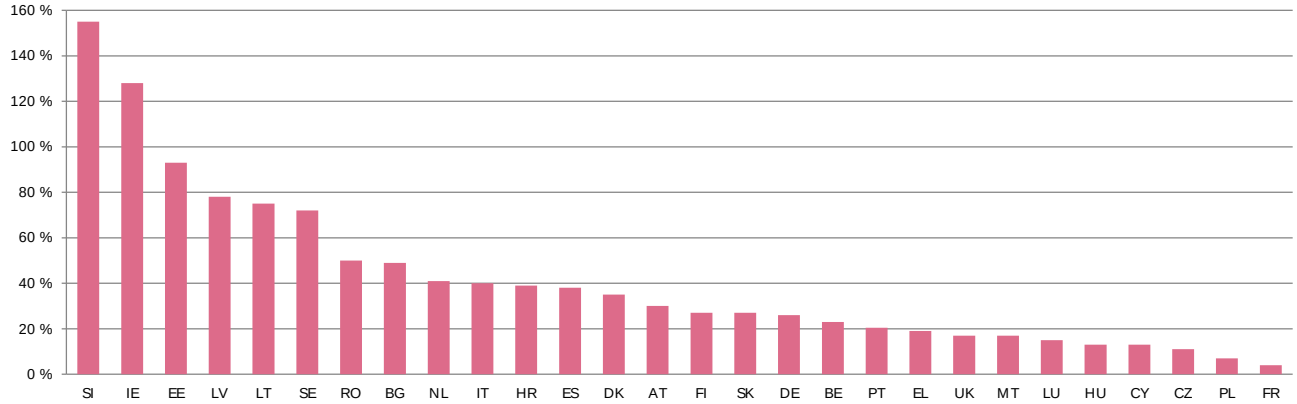
Wykres 34: Obowiązkowe szkolenie sędziów* *(źródło: badanie CEPEJ)*[56]



** Następujące państwa członkowskie nie prowadzą szkoleń w zakresie niektórych kategorii: MT (szkolenia wstępne); DK (wyspecjalizowane funkcje); EL, IE, MT, ES (funkcje zarządzania); BG, EE, MT (wykorzystanie sprzętu komputerowego). We wszystkich innych przypadkach istnieje dostęp do szkoleń, jednak są one nieobowiązkowe.*

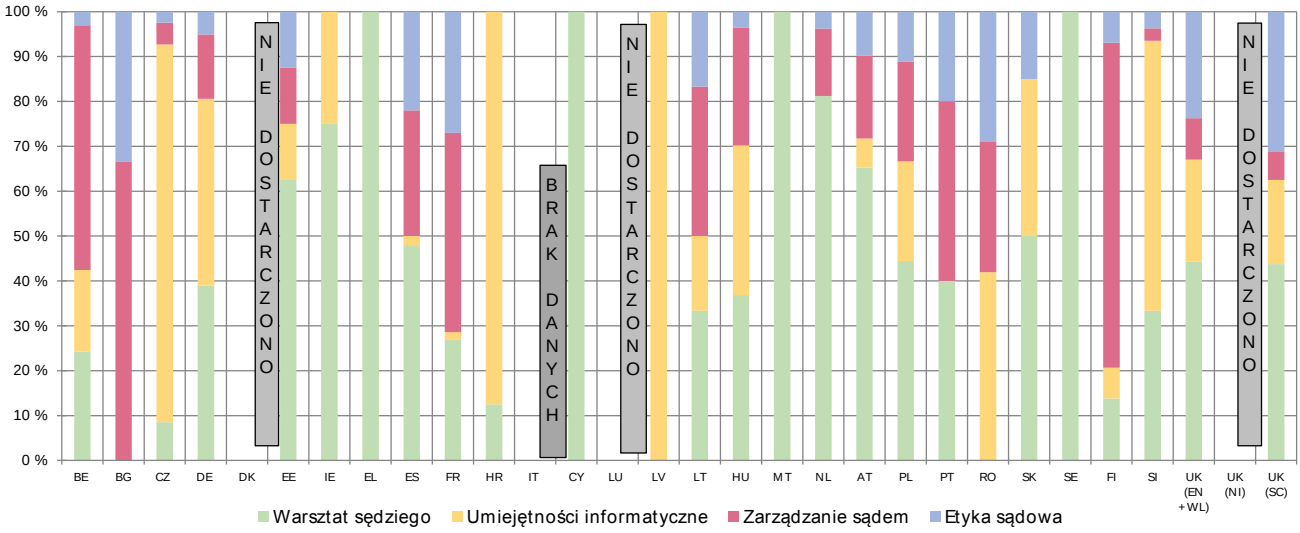
[56] Dane dotyczą 2014 r.

Wykres 35: Sędziowie uczestniczący w szkoleniach w ramach doskonalenia zawodowego w zakresie prawa Unii lub prawa innego państwa członkowskiego* *(jako odsetek łącznej liczby sędziów) (źródło: Komisja Europejska, Europejska Sieć Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości, 2015 r.[57])*



** W kilku przypadkach zgłoszonych przez państwa członkowskie stosunek liczby uczestników szkoleń do liczby istniejących członków zawodów prawniczych przekracza 100 %, co oznacza, że uczestnicy wzięli udział w więcej niż jednym szkoleniu z zakresu prawa Unii.*

Wykres 36: Odsetek sędziów uczestniczących w szkoleniach kadr wymiaru sprawiedliwości dotyczących różnych rodzajów umiejętności sędziowskich* *(źródło: Komisja Europejska[58])*



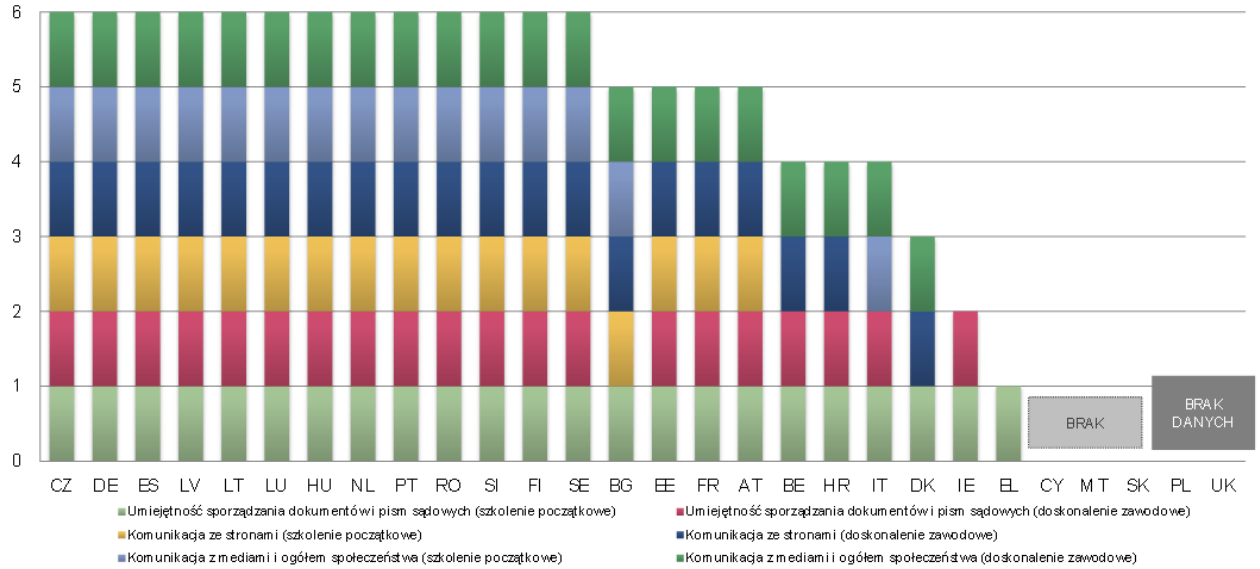
** Tabela pokazuje rozkład szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego (tj. takich, które odbywają się po okresie szkolenia wstępnego dla przyszłych sędziów) w zakresie każdej z czterech określonych dziedzin przedstawionych jako odsetek całości. Szkolenia prawnicze nie są brane pod uwagę. Szkolenie kadr wymiaru sprawiedliwości w DK, LU, UK(NI) nie obejmuje specyficznych szkoleń w zakresie przedstawionych umiejętności.*

---

[57] W 2011 r. Komisja Europejska określiła cel zakładający, by do 2020 r. połowa wszystkich prawników praktyków w UE wzięła udział w szkoleniu z zakresu prawa europejskiego lub prawa innego państwa członkowskiego, a więc co roku w szkoleniu miałoby brać udział 5 % wszystkich prawników praktyków w UE. W sprawozdaniu dotyczącym szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości z 2015 r. (dostępnym na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/final_report_2015_en.pdf) opisano postępy w osiąganiu tego celu. Dane dotyczą 2014 r.

[58] Dane dotyczą 2014 r. i zgromadzono je we współpracy z Europejską Siecią Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości, która jest przedstawicielem instytucji UE zapewniających szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości. Ustawiczne szkolenie w zakresie „warsztatu sędziego" obejmuje działania takie jak prowadzenie rozpraw, formułowanie wyroków czy retoryka.

Wykres 37: Dostępność szkoleń dla sędziów w zakresie komunikacji ze stronami i prasą* *(źródło: Komisja Europejska[59])*



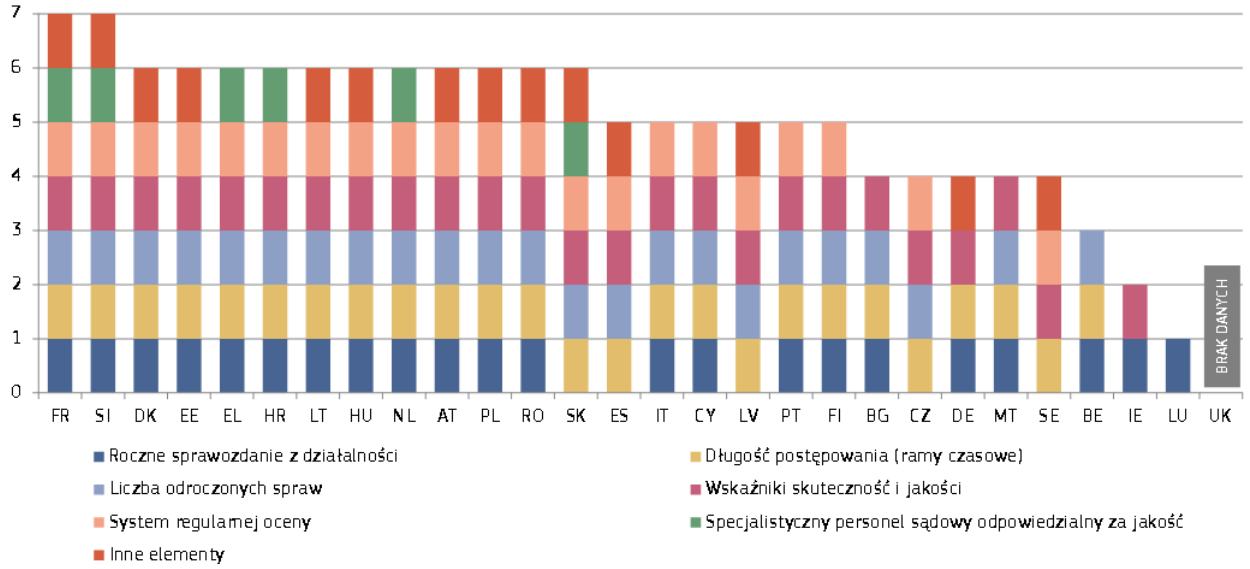
3.2.3 Narzędzia oceny

Aby poprawić jakość systemów wymiaru sprawiedliwości, niezbędne są narzędzia służące do oceny ich funkcjonowania. Monitorowanie i ocena działalności sądów pomagają poprawić efektywność sądów, identyfikując braki i potrzeby oraz sprawiając, że wymiar sprawiedliwości w większym stopniu odpowiada obecnym i przyszłym wyzwaniom. Odpowiednie narzędzia ICT mogą umożliwić zarządzanie sprawami w czasie rzeczywistym, standaryzację statystyk sądowych, zarządzanie zaległościami i wykorzystanie zautomatyzowanych systemów wczesnego ostrzegania. Do oceny funkcjonowania systemów wymiaru sprawiedliwości z perspektywy prawników praktyków i uczestników postępowań sądowych niezbędne są także badania. Poza samym faktem przeprowadzania badań w tablicy wyników wymiaru sprawiedliwości z 2016 r. przedstawiono bliższe spojrzenie na poszczególne tematy i działania następcze związane z badaniami przeprowadzonymi wśród uczestników postępowań sądowych lub prawników praktyków.

Wykres 38: Dostępność monitorowania i oceny działań sądów* *(źródło: badanie CEPEJ[60])*

[59] Dane dotyczą 2015 r. i zostały zgromadzone we współpracy z grupą osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.

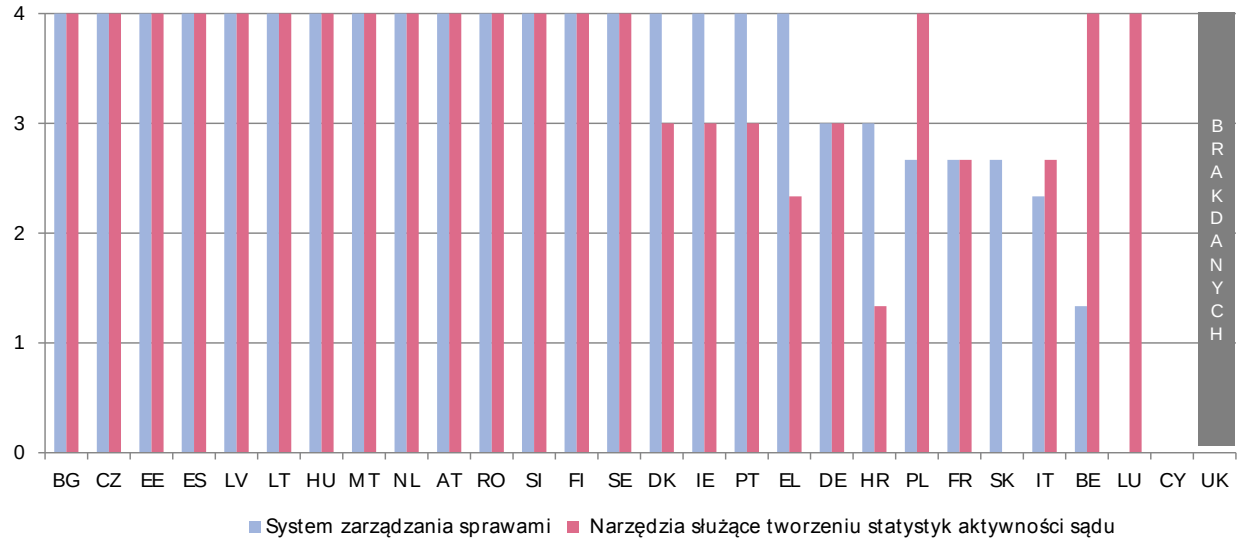
[60] Dane dotyczą 2014 r.



** System monitorowania ma służyć do oceny codziennych działań sądów, w szczególności dzięki gromadzeniu danych i analizie statystycznej. System oceny odnosi się do efektywności systemów sądownictwa, ogólnie z zastosowaniem wskaźników i celów. W 2014 r. wszystkie państwa członkowskie zgłosiły, że posiadają własne systemy pozwalające im na monitorowanie liczby napływających spraw oraz liczby wydanych orzeczeń, przez co uwzględnienie tych kategorii w systemie monitorowania jest zbędne. Podobnie w następstwie intensywnych prac w 2015 r. usunięto z systemu oceny kategorię odnoszącą się do norm jakości. Działania te umożliwiły uwzględnienie wszystkich pozostałych kategorii na jednym wykresie dotyczącym monitorowania i oceny. Dane dotyczące „innych elementów" obejmują np. odwołania (EE, ES, LV), przesłuchania (SE) lub szereg spraw rozpatrzonych w określonych ramach czasowych (DK).*

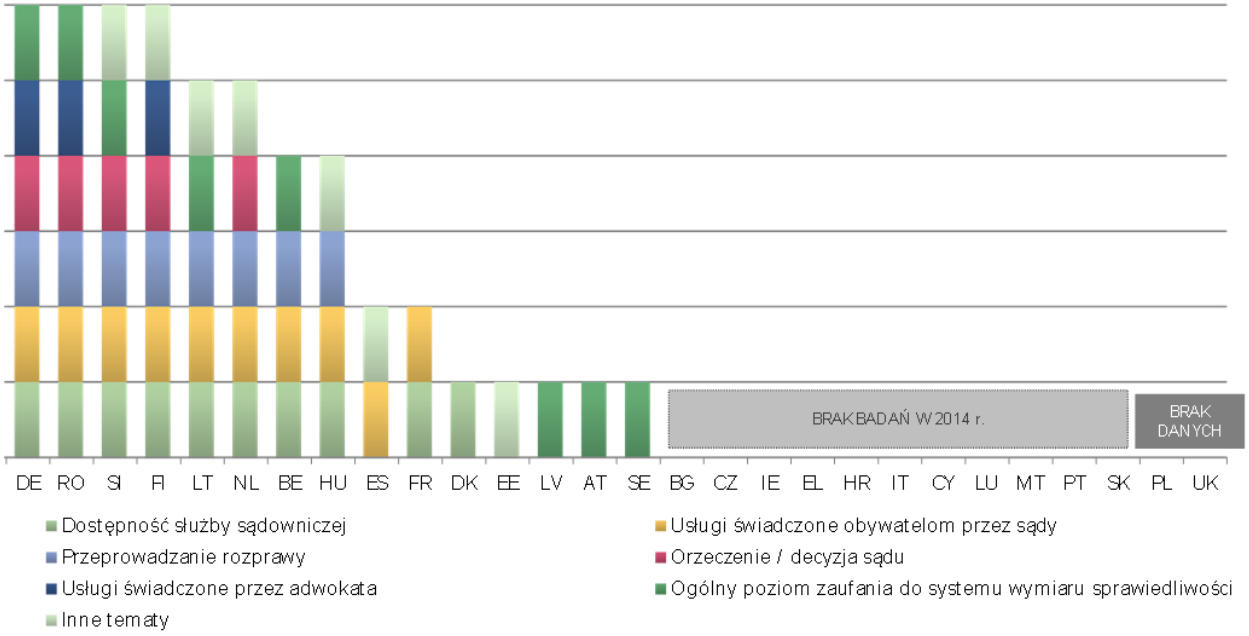
Wykres 39: Narzędzia ICT służące do zarządzania sprawami i do prowadzenia statystyk dotyczących działalności sądów*
(wskaźnik ważony: minimum=0, maksimum=4[61]) (źródło: badanie CEPEJ)

[61] Dane dotyczą 2014 r. Stopień wyposażenia od 100 % (narzędzie rozmieszczone całkowicie) do 0 % (narzędzie nieistniejące) wskazujący funkcjonalną obecność danego narzędzia w sądach przedstawiono na wykresie zgodnie z następującą skalą: 100 % = 4 punkty jeśli dotyczy wszystkich spraw / 1,33 punktu za każdą konkretną sprawę; 50–99 % = 3 punkty, jeżeli dotyczy wszystkich spraw / 1 punkt za każdą konkretną sprawę; 10–49 % = 2 punkty jeśli dotyczy wszystkich spraw / 0,66 punktu za każdą konkretną sprawę; 1–9 % = 1 punkt jeśli dotyczy wszystkich spraw / 0,33 punktu za każdą konkretną sprawę. Sprawa odnosi się do rodzaju toczących się postępowań (cywilne/handlowe, karne, administracyjne i inne).



** IE: Elektronicznie składanie sprawy jest obowiązkowe w sprawach dotyczących niewypłacalności osób fizycznych innych niż upadłość oraz nieobowiązkowe w przypadku wszelkich drobnych roszczeń.*

Wykres 40: Tematy badań przeprowadzonych wśród uczestników postępowań sądowych lub zawodów prawniczych* *(źródło: Komisja Europejska[62])*



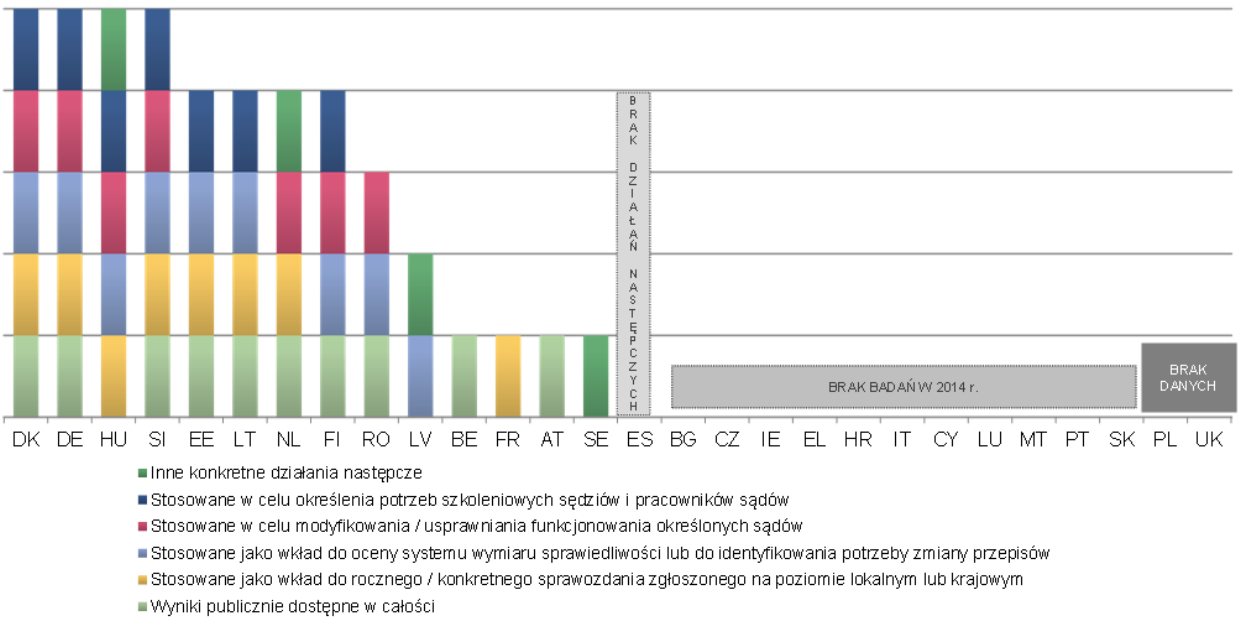
** Niektóre państwa członkowskie, które nie przeprowadziły badań w 2014 r., przeprowadziły je w 2015 r. (IT) lub planują je przeprowadzić w 2016 r. (IE).*

Wykres 41: Kolejne badania przeprowadzone wśród uczestników postępowań sądowych lub przedstawicieli zawodów prawniczych *(źródło: Komisja Europejska[63])*

---

[62] Dane dotyczą 2014 r. i zostały zgromadzone we współpracy z grupą osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.

[63] Dane dotyczą 2014 r. i zostały zgromadzone we współpracy z grupą osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.


BRAK DZIAŁAŃ NASTĘPCZYCH
BRAK BADAŃ W 2014 r.
BRAK DANYCH
DK DE HU SI EE LT NL FI RO LV BE FR AT SE ES BG CZ IE EL HR IT CY LU MT PT SK PL UK
Inne konkretne działania następcze
Stosowane w celu określenia potrzeb szkoleniowych sędziów i pracowników sądów
Stosowane w celu modyfikowania / usprawniania funkcjonowania określonych sądów
Stosowane jako wkład do oceny systemu wymiaru sprawiedliwości lub do identyfikowania potrzeby zmiany przepisów
Stosowane jako wkład do rocznego / konkretnego sprawozdania zgłoszonego na poziomie lokalnym lub krajowym
Wyniki publicznie dostępne w całości

KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 11.4.2016 r.
COM(2016) 199 final

PART 2/2

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2016 r.

3.2.4 Normy jakości

Normy mogą poprawiać jakość systemów wymiaru sprawiedliwości [64]. W 2015 r. Komisja zaczęła współpracować z grupą osób odpowiedzialnych za kontakty szczególnie w zakresie norm odnoszących się do funkcjonowania systemów wymiaru sprawiedliwości. Normy jakości obejmują szeroki zakres zagadnień dotyczących tego, jak systemy wymiaru sprawiedliwości są zorganizowane i jak pracują. Rolę w ustalaniu wspomnianych norm może odgrywać kilka podmiotów[65]. Wykres 42 przedstawia ogólny zarys istniejących norm. Pokazuje on, że wiele państw członkowskich określa normy obejmujące wiele aspektów systemów wymiaru sprawiedliwości. Zebrane informacje ujawniły też, że normy są w głównej mierze określane przez prawo. Sprawy bezpośrednio związane z operacyjnym funkcjonowaniem sądów są jednak głównie ustalane na poziomie sądu, włączając w to dobrze utrwalone praktyki sądowe. Chodzi w szczególności o radzenie sobie z zaległościami, monitorowanie spraw, liczbę spraw rozpatrywanych przez sądy, usługi świadczone na rzecz użytkowników sądów, obiekty sądowe i informacje udzielane stronom.

Wykres 42: Określone normy dotyczące aspektów odnoszących się do systemu wymiaru sprawiedliwości* *(źródło: Komisja Europejska[66])*

1. Długość / czas rozpatrywania spraw cywilnych i handlowych		●		●	●	●		●	●	●	●	●		●	●		●	●	●		●	●	●		●	●
2. Długość / czas rozpatrywania spraw administracyjnych				●	●	●		●	●		●	●		●	●		●	●	●		●	●	●		●	●
3. Długość / czas rozpatrywania między wstępnym zgłoszeniem sprawy a pierwszą rozprawą	●	●		●	●	●		●	●	●	●	●			●		●	●	●		●	●	●		●	●
4. Długość / czas postępowania między ostatnią rozprawą a wydaniem orzeczenia sądowego	●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●		●		●	●	●	●	●	●	●	●
5. Zarządzanie zaległościami	●	●	●	●	●	●		●		●	●	●			●		●	●	●	●	●	●	●		●	●
6. Gromadzenie danych dotyczących postępowań w sprawach cywilnych i handlowych		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
7. Gromadzenie danych dotyczących postępowań administracyjnych		●	●	●	●	●		●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●
8. Integracja informatycznych systemów zarządzania sprawami celem zapewnienia ogólnokrajowego gromadzenia danych		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	●		●	●	●	●	●	●	●	●
9. Integracja informatycznych systemów zarządzania sprawami celem zapewnienia współpracy między sądami krajowymi		●			●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
10. Aktywne monitorowanie przebiegu spraw		●		●	●	●		●	●	●	●	●		●	●		●		●	●	●	●	●		●	●
11. Obciążenie sądów pracą	●	●	●	●	●			●	●		●	●		●			●		●		●	●	●		●	●
12. Konsultacje w zakresie projektów przepisów dotyczących systemu wymiaru sprawiedliwości	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●			●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
13. Usługi świadczone użytkownikom sądów		●		●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
14. Obiekty sądowe i dostępność do budynków sądowych		●		●	●	●		●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
15. Informowanie stron o przebiegu ich sprawy			●	●	●	●		●	●	●	●	●		●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
16. Planowanie i przeprowadzanie rozpraw	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
17. Rozpatrywanie skarg użytkowników sądów odnoszących się do funkcjonowania sądu	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●			●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
18. Klarowność / uzasadnienie lub inne aspekty dotyczące orzeczeń			●	●	●	●		●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
19. Publikacja orzeczeń		●		●	●	●		●	●	●	●	●		●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
20. Szkolenie sędziów	●	●	●	●	●	●		●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	
21. Szkolenie pracowników sądu	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
22. Przydział zasobów ludzkich na rzecz sądów	●		●	●	●	●		●	●		●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
23. Przydział zasobów materialnych na rzecz sądów		●	●	●	●	●		●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
24. Różnorodność płci w sądownictwie				●	●				●	●	●						●								●	
25. Inne normy																				●						

* *Należy zwrócić uwagę, że puste pola dotyczące norm odnoszących się do spraw administracyjnych mogą wynikać z braku konkretnej kategorii „spraw administracyjnych" (np. IE). PL i UK nie dostarczyły informacji dotyczących norm. W zaznaczonych obszarach normy są w głównej mierze ustalane przez sąd, wliczając w to utrwalone praktyki sądowe. W przypadku wszystkich innych obszarów, normy są w głównej mierze określane przez prawo.*

Wykres 43 poniżej służy badaniu sześciu konkretnych aspektów: czasu rozpatrywania (limity czasowe[67] i ramy czasowe[68]), radzenia sobie z zaległościami, aktywnego monitorowanie spraw,

---

[64] Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2016 r. (zob. COM(2015) 690 final) dotyczy potrzeby poprawienia jakości sądownictwa „również poprzez wykorzystanie standardów jakości".

[65] Normy mogą być ustanawiane na mocy przepisów, przez sądy (w tym poprzez powszechnie przyjęte praktyki sądowe), radę sądownictwa (lub inny niezależny organ) lub inne podmioty (np. w CZ w większości przypadków normy ustanawia Ministerstwo Sprawiedliwości).

[66] Dane dotyczą 2015 r. i zostały zgromadzone we współpracy z grupą osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.

udzielania informacji stronom, orzeczeń i przydziałów zasobów ludzkich. Pokazuje to, że mimo iż w większości państw członkowskich obszary objęte normami zdają się być takie same, ich treść może się znacząco różnić.

Na przykład w ograniczonej liczbie państw członkowskich normy dotyczące radzenia sobie z zaległościami regulują maksymalny czas rozpatrywania spraw w toku lub środki mające na celu nadrobienie zaległości[69]. Normy dotyczące informacji przekazywanych stronom obejmują informowanie stron o ich sprawach w pomieszczeniach sądowych, informowanie stron posiadających dostęp elektroniczny do informacji lub dostarczanie stronom informacji w sposób automatyczny[70]. Monitorowanie spraw i systemy wczesnego ostrzegania rzadko są zautomatyzowane, mimo iż w większości państw członkowskich jest to technicznie możliwe, aby uzyskiwać informacje w czasie rzeczywistym za pomocą systemu zarządzania sprawami. Standardowe formularze elektroniczne udostępniane sędziom w wielu państwach członkowskich mogą obejmować zarówno proste modele formalne, jak i bardziej kompleksowe materiały mające na celu ułatwienie sporządzania treści orzeczeń.

Ponadto zdaje się, że niektóre normy zostały określone i wdrożone w odniesieniu do całego kraju, podczas gdy inne normy mają zastosowanie tylko w określonych sądach i obszarach lub do określonego rodzaju sprawy, lub obszaru sprawiedliwości[71].

Wykres 43: Konkretne normy dotyczące wybranych aspektów odnoszących się do wymiaru sprawiedliwości* *(źródło: Komisja Europejska[72])*

---

[67] Limity czasowe to ilościowe terminy procesowe ustalone zasadniczo na mocy prawa procesowego w odniesieniu do określonych rodzajów spraw lub etapów proceduralnych.

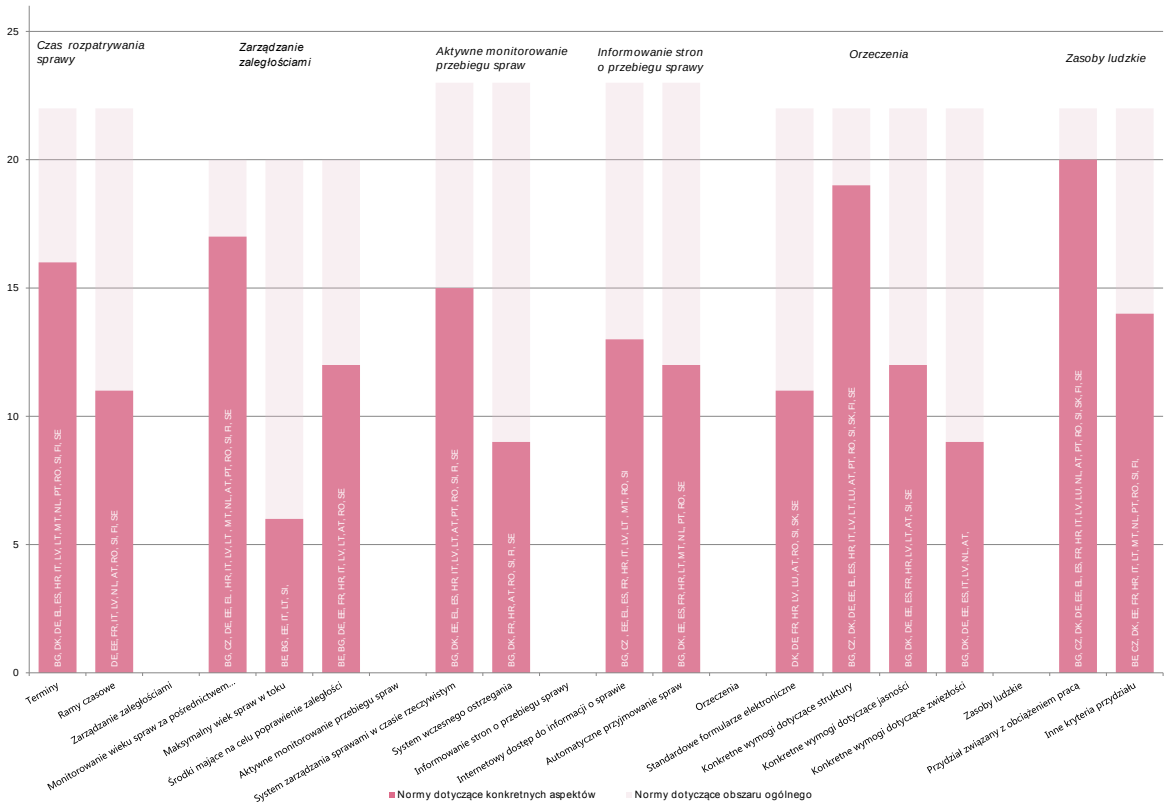
[68] Ramy czasowe to mierzalne cele/praktyki mające na celu wspieranie terminowości postępowań sądowych, np. sędziowie pierwszej instancji muszą oszacować długość rozprawy na początku postępowania, ramy czasowe ustalane są na drodze negocjacji między sądami i ministerstwem sprawiedliwości, sądy ustalają normy czasowe w odniesieniu do różnych kategorii spraw.

[69] Na przykład w niektórych państwach członkowskich sprawy toczące się przez 3 lata, w trakcie których strony nie podejmują jakiegokolwiek działania, mogą być usunięte z wokandy, a sprawy toczące się dłużej niż 2 lata uważa się za przedawnione i należy dokładnie im się przyjrzeć. Działania naprawcze mogą obejmować tymczasową pomoc specjalnego zespołu sędziów.

[70] Na przykład strony mogą uzyskać informacje dotyczące ich spraw za pośrednictwem centrów informacji w sądach lub zostać automatycznie poinformowane o bieżących zmianach drogą elektroniczną poprzez e-mail lub wiadomość tekstową SMS bądź też w ramach zautomatyzowanego procesu dla użytkowników korzystających z elektronicznego systemu akt. W DE sądy informują strony na bieżąco, w tym bez konieczności wnioskowania.

[71] Na przykład w niektórych państwach członkowskich zakres elektronicznego dostępu do informacji jest ograniczony do określonych rodzajów spraw lub sądu lub nie jest konsekwentnie wdrażany.

[72] Dane dotyczą 2015 r. i zostały zgromadzone we współpracy z grupą osób odpowiedzialnych za kontakty w sprawach dotyczących krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.



* *CY i IE nie zgłosiły żadnych norm w wybranych obszarach. PL i UK nie dostarczyły informacji dotyczących norm. DE: Struktury zdecentralizowane oznaczają, że normy mogą się różnić w zależności od państwa federalnego i od sądu. Jaśniejsza kolumna odnosi się do całkowitej liczby państw członkowskich, które ustaliły inne normy w wybranych obszarach. Normy dotyczące czasu rozpatrywaniu spraw obejmują sprawy cywilne, handlowe i administracyjne.*

3.2.5 Podsumowanie dotyczące jakości systemów wymiaru sprawiedliwości

Łatwy dostęp, odpowiednie zasoby, efektywne narzędzia oceny i odpowiednie normy są kluczowymi czynnikami, które przyczyniają się do dobrej jakości wymiaru sprawiedliwości. Tablica wyników z 2016 r. stanowi potwierdzenie, że sytuacja znacząco się różni w całej UE, lecz także, że wiele państw członkowskich podejmuje szczególne starania we wspomnianych obszarach.

Dostępność

Tablica wyników służy badaniu dostępności systemów wymiaru sprawiedliwości na każdym etapie postępowania i pokazuje następujące wyniki.

- *Informacje elektroniczne dotyczące systemu wymiaru sprawiedliwości* są udostępniane we wszystkich państwach członkowskich. W niektórych państwach członkowskich nadal nie są jednak dostępne informacje dotyczącego tego, jak wszcząć postępowanie sądowe, czy też informacje dotyczące elementów składowych kosztów postępowania (Wykres 18). Niektóre państwa członkowskie opracowały przyjazne dla użytkownika zaawansowane rozwiązania w tym zakresie, np. poprzez dostarczenie interaktywnych narzędzi online, które umożliwiają osobom ubiegającym się o pomoc prawną wyliczenie prawdopodobieństwa, czy będą się one kwalifikować do uzyskania pomocy prawnej.
- *Pomoc prawna* jest niezbędna, aby zagwarantować równy dostęp do wymiaru sprawiedliwości. W porównaniu z 2010 r. zdaje się, że jest więcej państw członkowskich, które zwiększyły budżet na pomoc prawną, niż tych, które go zmniejszyły (Wykres 19). Porównując zdolność finansową kwalifikującą do uzyskania pomocy prawnej w odniesieniu do konkretnego scenariusza sporu konsumenckiego, w większości państw członkowskich próg dochodu uprawniający do uzyskania pomocy prawnej obejmującej przynajmniej część kosztów jest wyższy niż odpowiedni próg zagrożenia ubóstwem sporządzony przez Eurostat (Wykres 20). Niektóre państwa członkowskie stosują system, który wymaga corocznej kontroli i ewentualnego dostosowania progu uprawniającego do uzyskania pomocy prawnej.
- Nie we wszystkich państwach członkowskich wdrożono *elektroniczne składanie pozwów* (Wykres 21). Jakość postępowań w sprawie drobnych roszczeń rozpatrywanych przez internet, np. uzyskiwanie informacji dotyczących prowadzenia spraw lub możliwość wnoszenia odwołań od decyzji sądowych, polepszyła się jednak od 2013 r. (Wykres 22). Świadczy to o tym, że państwa członkowskie poczyniły wysiłki celem zaspokojenia potrzeb obywateli i przedsiębiorstw, korzystając z systemu wymiaru sprawiedliwości.
- *Komunikacja elektroniczna między sądami i stronami* wciąż nie jest możliwa w niektórych państwach członkowskich (Wykres 23). Brak narzędzi ICT sprawia, że postępowania sądowe są trudniejsze i droższe, zarówno dla sądów, jak i dla stron; np. w jednym z państw członkowskich reforma umożliwiająca sądom dostarczanie dokumentów drogą elektroniczną na rzecz stron i prawników kosztowała ponad 4,2 mln EUR w 2015 r. (ponad 2 % budżetu sądów).
- *Dostępność orzeczeń sądowych w internecie* w odniesieniu do spraw cywilnych, handlowych i administracyjnych mogła zostać zwiększona (Wykres 25). Po opublikowaniu wykresów dotyczących tej kwestii w tablicy wyników z 2015 r. niektóre państwa członkowskie rozpoczęły wdrażanie środków celem zwiększenia dostępności orzeczeń w internecie, w tym również orzeczeń w pierwszej instancji.
- Wszystkie państwa członkowskie promują *alternatywne metody rozwiązywania sporów* (ADR) (np. mediacje, postępowanie pojednawcze) i zachęcają do korzystania z nich. Dotyczy to znacznie częściej sporów cywilnych i handlowych niż sporów zbiorowych i konsumenckich (Wykres 27). Pozytywną zmianą jest to, że istnieją środki, za pomocą których zachęca się do

korzystania z ADR bez wpływu na podstawowe prawo posiadania środka odwoławczego przed sądem. Oczekuje się, że korzystanie z ADR w odniesieniu do rozstrzygania sporów między konsumentami i przedsiębiorcami wzrośnie w przyszłości wraz z wdrożeniem w 2016 r. dyrektywy w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich oraz rozporządzenia w sprawie internetowego systemu rozstrzygania sporów konsumenckich[73].

Zasoby

Wymiar sprawiedliwości wysokiej jakości wymaga odpowiedniego poziomu zasobów, zarówno finansowych jak i ludzkich, odpowiedniego szkolenia oraz równowagi płci wśród sędziów. Tablica wyników pokazuje następujące wyniki.

- *W odniesieniu do zasób finansowych* dane pokazują, że wydatki na system sądowy w większości państw członkowskich pozostają raczej na stabilnym poziomie (Wykres 28). Ustalając zasoby finansowe na sądownictwo, tylko niektóre państwa członkowskie biorą pod uwagę aktualne dane dotyczące liczby napływających i rozstrzygniętych spraw celem oszacowania poniesionych kosztów (Wykres 51).
- *Poziom równowagi płci* wśród sędziów w sądach pierwszej i drugiej instancji jest zasadniczo dobry. W większości państw członkowskich odsetek sędziów każdej płci wynosi 40–60 %. W Sądach Najwyższych, mimo iż większość państw członkowskich zmierza do równowagi płci, w niektórych z nich postęp w tej dziedzinie jest nadal bardzo wolny (Wykres 32).
- *Jeżeli chodzi o szkolenie sędziów*, choć państwa członkowskie dostrzegają znaczenie ustawicznego i obowiązkowego szkolenia wstępnego (Wykres 34), wciąż potrzebne są wysiłki celem zwiększenia zakresu oferowanego szkolenia, w szczególności w odniesieniu do umiejętności pracowników wymiaru sprawiedliwości. Nie we wszystkich państwach członkowskich zapewniane jest ustawiczne szkolenie w zakresie zdolności sprawowania funkcji sądowniczych (warsztat sędziego), umiejętności IT, zarządzania sądem i etyki zawodowej pracowników wymiaru sprawiedliwości, a tam, gdzie szkolenie takie istnieje, działania szkoleniowe często nie obejmują kształcenia wszystkich wspomnianych umiejętności (Wykres 36). Ponadto w niektórych państwach członkowskich nie ma szkoleń w zakresie porozumiewania się ze stronami i z prasą (Wykres 37), co jest ważnym aspektem dla użytkowników końcowych oraz na rzecz budowania zaufania w system wymiaru sprawiedliwości.

Narzędzia oceny

- *Narzędzia monitorowania i oceny* służące do oceniania funkcjonowania systemów wymiaru sprawiedliwości są dostępne w większości państw członkowskich (Wykres 38). Procesy monitorowania odnoszące się do zaległości lub systemy wczesnego ostrzegania są jednak rzadko zautomatyzowane (Wykres 43). Co więcej nie wszystkie systemy gromadzenia danych zapewniają wystarczające informacje dotyczące funkcjonowania tego systemu, w szczególności w odniesieniu do drugiej lub wyższej instancji i w odniesieniu do konkretnych kategorii spraw, takich jak niewypłacalność. W określonych państwach członkowskich nowe generacje narzędzi ICT są wystarczająco elastyczne celem zaspokajania potrzeb i gromadzenia danych dotyczących wpływu określonych reform; np. podczas reformy przepisów ADR jedno z państw członkowskich ustanowiło specjalny system regularnego gromadzenia danych w trybie kwartalnym, aby ocenić wpływ tej reformy.

[73] Dyrektywa w sprawie ADR w sporach konsumenckich zapewnia konsumentom i przedsiębiorcom możliwość zwrócenia się do podmiotu ADR z każdym sporem umownym, praktycznie we wszystkich sektorach gospodarki, bez względu na miejsce (na terenie danego państwa lub poza jego granicami) i sposób (drogą elektroniczną / drogą tradycyjną) dokonania zakupu. Rozporządzenie w sprawie ODR w sporach konsumenckich ma na celu wykorzystanie ADR w odniesieniu do sporów wynikających z dokonywania zakupów drogą elektroniczną.

- *Systemy zarządzania sprawami oparte na ICT* wymagają dalszego udoskonalania w wielu państwach członkowskich, aby zapewnić możliwość wykorzystywania ich do realizacji różnych celów oraz ich konsekwentne wdrażanie w całym systemie wymiaru sprawiedliwości (Wykres 39). W niektórych państwach członkowskich zapewnienie ogólnokrajowego gromadzenia danych we wszystkich obszarach wymiaru sprawiedliwości nadal nie jest możliwe. W niektórych państwach członkowskich narzędzia ICT nie pozwalają na monitorowanie postępu spraw w czasie rzeczywistym ani na nadrabianie zaległości, w tym na identyfikację szczególnie starych spraw. Z drugiej strony niektóre państwa członkowskie posiadają systemy wczesnego ostrzegania wykrywające nieprawidłowe działania lub zapewniające zgodność z normami rozpatrywania spraw, co ułatwia znajdowanie terminowych rozwiązań.
- *Regularne wykorzystywanie badań* jest ważne, aby lepiej rozumieć uwagi użytkowników i specjalistów dotyczące systemu wymiaru sprawiedliwości. Wykorzystywanie badań nadal nie jest jednak powszechnie stosowaną praktyką we wszystkich państwach członkowskich (Wykres 40). Co więcej tylko niektóre państwa członkowskie prowadzą systematyczne działania następcze w odniesieniu do przeprowadzonych badań, tj. w celu określenia potrzeb w zakresie szkoleń dla sędziów i pracowników sądów lub usprawnienia funkcjonowania określonych sądów (Wykres 41). Przykładowo w jednym z państw członkowskich badania te są wykorzystywane do przeprowadzania oceny czteroletniego programu prac sądownictwa, której wyniki są wykorzystywane podczas realizacji tego programu podczas kolejnych czterech lat.

Normy

Stosowanie norm jest ważne dla podniesienia jakości systemów wymiaru sprawiedliwości. Tablica wyników z 2016 r. przedstawia w pierwszym zarysie ogólny przegląd norm regulujących funkcjonowanie systemów wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich, który przedstawia się następująco.

- *Większość państw członkowskich posiada normy obejmujące podobne aspekty ich systemów wymiaru sprawiedliwości.* Na przykład większość państw członkowskich posiada normy dotyczące sposobu przeprowadzania postępowań sądowych, informowania stron i opracowywania treści orzeczeń (Wykres 42).
- Istnieją jednak nadal *znaczące różnice pod względem treści* tych norm oraz ich poziomu jakości (Wykres 43). Ponadto normy te są wdrażane w różny sposób; niektóre z nich obowiązują w całym kraju, podczas gdy inne dotyczą tylko określonych sądów lub obszarów bądź określonych rodzajów spraw lub obszarów wymiaru sprawiedliwości.
- *Jeżeli chodzi o normy dotyczące zarządzania sprawami i radzenia sobie z opóźnieniami*, w mniej niż połowie państw członkowskich obowiązują normy w zakresie środków mających na celu ograniczenie zaległości, a jeszcze mniej państw członkowskich określa maksymalny okres ważności, jaki powinien obowiązywać w przypadku spraw w toku. Kilka państw członkowskich posiada normy dotyczące ram czasowych postępowań i systemów wczesnego ostrzegania, takich jak automatyczne powiadomienia w odniesieniu do spraw przedawnionych, pilnych lub takich, które z innego powodu wymagają szczególnej uwagi.
- W większości państw członkowskich istnieją *normy dotyczące informowania stron o ich sprawach*. Mimo to tylko w niektórych państwach członkowskich strony są informowane automatycznie lub mają dostęp do tych informacji przez internet. Przykładowo w części państw członkowskich strony otrzymują automatyczne powiadomienia z elektronicznego systemu spraw lub SMS przypominający o terminie rozprawy sądowej.
- W niektórych państwach członkowskich istnieją *normy dotyczące opracowywania wyroków,*

przede wszystkim takie, które przewidują szczegółowe wymagania co do struktury wyroków. W wielu państwach członkowskich sędzia ma także do dyspozycji standardowe formularze elektroniczne. Obejmują one zarówno proste, jak i bardziej skomplikowane wzory, mające na celu ułatwienie sporządzania orzeczeń. W nieco mniejszej liczbie państw członkowskich istnieją przewidziane prawem procesowym ogólne wymogi dotyczące jasności i zwięzłości, a niektóre państwa członkowskie opracowały nawet szczegółowe zasady w zakresie przejrzystości językowej w odniesieniu do pisemnej i ustnej komunikacji sądowej.

- *Normy dotyczące przydziału zasobów ludzkich* są, w większości państw członkowskich, powiązane z obciążeniem pracą. Podczas gdy w niektórych krajach dostosowania nie są częste, inne państwa charakteryzują się jednak bardziej elastycznym systemem przydziału, który pozwala im w każdym roku dostosować się do zmian lub uwzględnić przewidywane potrzeby.

3.3 Niezależność

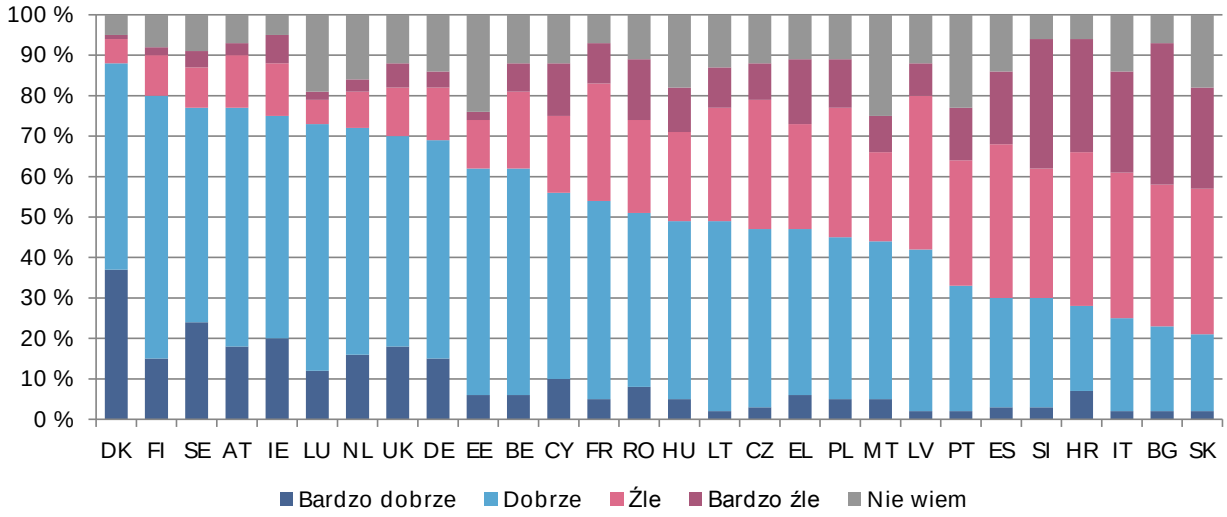
Niezależność sądów jest wymogiem wynikającym z prawa do skutecznego środka prawnego określonego w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (artykuł 47)[74]. Ma także znaczenie dla funkcjonowania korzystnego otoczenia biznesowego, ponieważ zapewnia uczciwość, przewidywalność, pewność i stabilność systemu prawnego, w którym funkcjonują przedsiębiorstwa.

Oprócz informacji dotyczących postrzeganej niezależności sądów, tablica wyników przedstawia sposoby, w jaki zorganizowano systemy wymiaru sprawiedliwości, aby chronić niezależność sądów w pewnych sytuacjach, w których może być ona zagrożona. W następstwie kontynuowanej współpracy z europejskimi sieciami sądowymi, zwłaszcza z europejską siecią rad sądownictwa, tablica wyników z 2016 r. przedstawia aktualne dane liczbowe dotyczące niezależności strukturalnej[75].

Po raz pierwszy tablica wyników zawiera wyniki badań Eurobarometru dotyczące postrzeganej niezależności sądów z punktu widzenia obywateli i przedsiębiorstw.

3.3.1 Postrzegana niezależność sądów

Wykres 44: Niezależność sądów i sędziów w opinii ogółu społeczeństwa *(źródło Eurobarometr[76])*



Wykres 45: Główne powody postrzeganego braku niezależności w opinii ogółu społeczeństwa *(odsetek wszystkich respondentów – wyższa wartość oznacza większy wpływ) (źródło: Eurobarometr[77])*

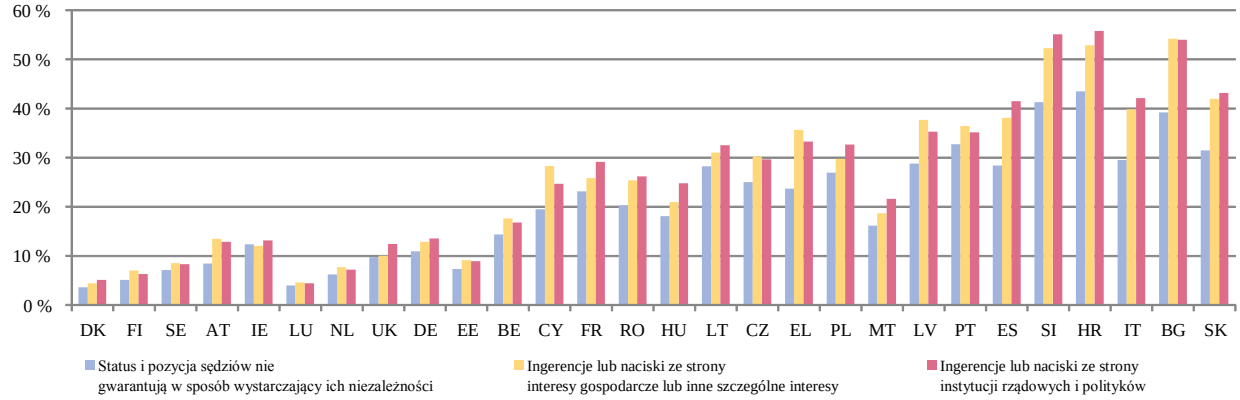
---

[74] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=PL

[75] Wykresy opierają się na wytycznych europejskiej sieci rad sądownictwa oraz na odpowiedziach na pytania zawarte w zaktualizowanym kwestionariuszu przygotowanym przez Komisję w ścisłym powiązaniu z europejską siecią rad sądownictwa. W przypadku państw członkowskich, w których nie istnieją rady sądownictwa lub które nie są członkami europejskiej sieci rad sądownictwa (CZ, DE, EE, EL, CY, LU, AT i FI), odpowiedzi na pytania zawarte w zaktualizowanym kwestionariuszu uzyskano w wyniku współpracy z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej. Zob. Przewodnik po europejskiej sieci rad sądownictwa, październik 2015 r., dostępny na stronie internetowej: http://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/guide/encj_guide_version_oct_2015.pdf

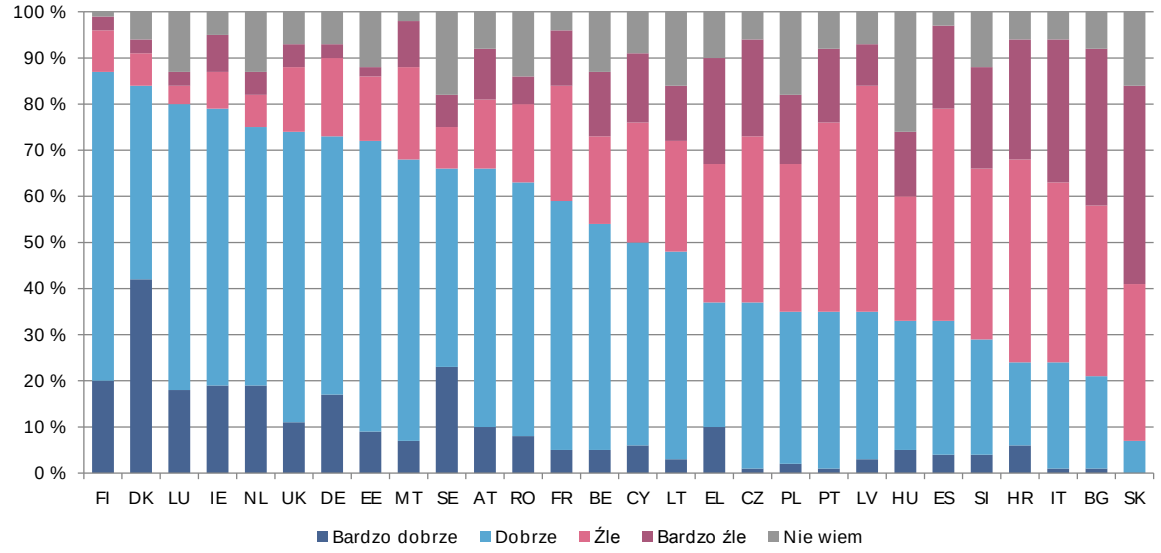
[76] Badanie Eurobarometru FL435 przeprowadzone w dniach 24–25 lutego 2016 r.; odpowiedzi na pytanie: „Zgodnie z posiadaną przez siebie wiedzą, jak oceniłby Pan / oceniłaby Pani system wymiaru sprawiedliwości w (Pana/Pani kraju) pod względem niezależności sądów i sędziów? Czy Pana/Pani zdaniem funkcjonuje on bardzo dobrze, dobrze, źle, bardzo źle?"; dostępne pod adresem: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

Niniejszy wykres przedstawia główne powody postrzeganego braku niezależności sądów i sędziów. Respondenci pochodzący spośród ogółu społeczeństwa, którzy ocenili niezależność systemu wymiaru sprawiedliwości jako „złą” lub „bardzo złą”, mogli wybierać spośród trzech powodów, aby wyjaśnić swoją ocenę. Kolejność państw członkowskich jest identyczna jak na wykresie 44.



Spośród respondentów pochodzących z ogółu społeczeństwa, którzy ocenili niezależność systemu wymiaru sprawiedliwości jako „bardzo dobrą” lub „dobrą”, blisko trzy czwarte (odpowiednio 39 % wszystkich respondentów) jako powód swojej oceny podało gwarancje zapewniane przez status i pozycję sędziów[78].

Wykres 46: Niezależność sądów i sędziów w opinii przedsiębiorstw *(źródło: Eurobarometr[79])*



Wykres 47: Główne powody postrzeganego braku niezależności w opinii przedsiębiorstw *(odsetek wszystkich respondentów – wyższa wartość oznacza większy wpływ) (źródło: Eurobarometr[80])*

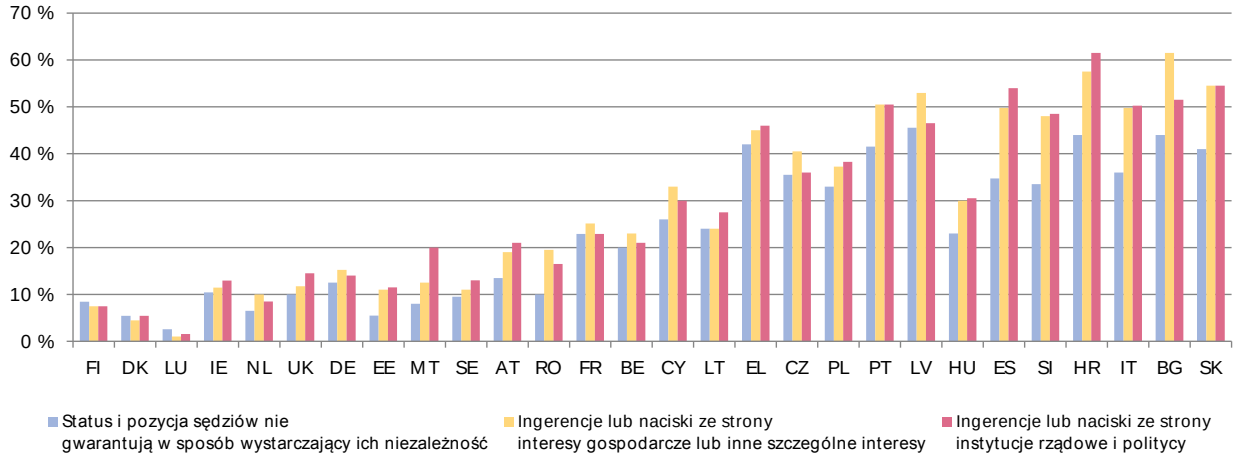
---

[77] Badanie Eurobarometru FL435, odpowiedzi na pytanie: „Proszę odpowiedzieć, w jakim stopniu każdy z podanych powodów wyjaśnia Pana/Pani ocenę niezależności systemu wymiaru sprawiedliwości w (Pana/Pani kraju): w bardzo dużym stopniu, do pewnego stopnia, nie za bardzo, wcale”.

[78] Badanie Eurobarometru FL435.

[79] Badanie Eurobarometru FL436 przeprowadzone w dniach od 25 lutego do 4 marca 2016 r.; odpowiedzi na pytanie: „Zgodnie z posiadaną przez siebie wiedzą, jak oceniłby Pan / oceniłaby Pani system wymiaru sprawiedliwości w (Pana/Pani kraju) pod względem niezależności sądów i sędziów? Czy Pana/Pani zdaniem funkcjonuje on bardzo dobrze, dobrze, źle, bardzo źle?”; dostępne pod adresem: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

Niniejszy wykres przedstawia główne powody postrzeganego braku niezależności sądów i sędziów. Respondenci pochodzący z przedsiębiorstw, którzy ocenili niezależność systemu wymiaru sprawiedliwości jako „złą” lub „bardzo złą”, mogli wybierać spośród trzech powodów, aby wyjaśnić swoją ocenę. Kolejność państw członkowskich jest identyczna jak na wykresie 46.



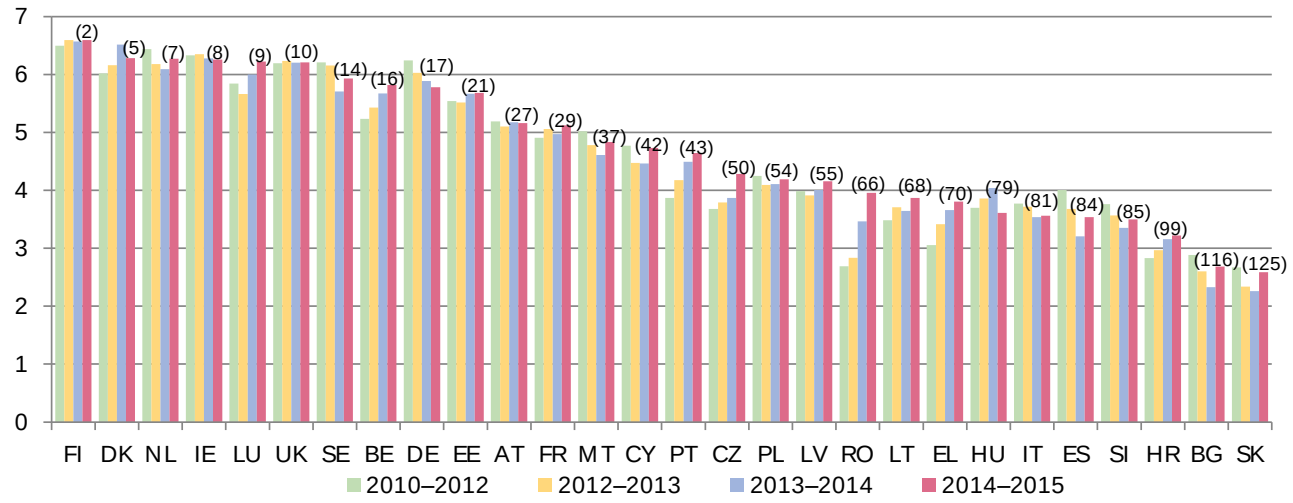
Spośród respondentów z przedsiębiorstw, którzy ocenili niezależność systemu wymiaru sprawiedliwości jako „bardzo dobrą” lub „dobrą”, blisko trzy czwarte (odpowiednio 36 % wszystkich respondentów z przedsiębiorstw) jako powód swojej oceny podało gwarancje zapewniane przez status i pozycję sędziów[81].

Wykres 48: Światowe Forum Ekonomiczne: postrzeganie niezależności sądów przez przedsiębiorstwa* (*postrzeganie – wyższa wartość oznacza lepsze postrzeganie) (źródło: Światowe Forum Ekonomiczne*[82]*)*

[80] Badanie Eurobarometru FL436, odpowiedzi na pytanie: „Proszę odpowiedzieć, w jakim stopniu każdy z podanych powodów wyjaśnia Pana/Pani ocenę niezależności systemu wymiaru sprawiedliwości w (Pana/Pani kraju): w bardzo dużym stopniu, do pewnego stopnia, nie za bardzo, wcale”.

[81] Badanie Eurobarometru FL436.

[82] Wskaźnik Światowego Forum Ekonomicznego opiera się na odpowiedziach udzielonych w badaniu na następujące pytanie: „Jak oceniłby Pan/Pani niezależność systemu sądowego w Pana/Pani kraju od wpływu ze strony instytucji rządowych, osób fizycznych lub przedsiębiorstw? [1 = całkowicie zależny; 7 = całkowicie niezależny]”. Odpowiedzi w badaniu udzieliła reprezentatywna próba przedsiębiorstw ze wszystkich objętych badaniem państw reprezentująca główne sektory gospodarki (rolnictwo, przemysł wytwórczy, przemysł inny niż wytwórczy oraz usługi). Badanie przeprowadzono w różnych formach, obejmujących bezpośrednie bądź telefoniczne rozmowy z pracownikami na stanowiskach kierowniczych w przedsiębiorstwach, formy listowne oraz sondaże internetowe, dostępne na stronie internetowej: http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2015-2016



** Liczby w nawiasach wskazują pozycję zajmowaną ostatnio w rankingu 140 państw świata uczestniczących w badaniu.*

3.3.2 Niezależność strukturalna

Aby zapewnić niezależność strukturalną, niezbędne są gwarancje prawne. Większość państw członkowskich posiada rady sądownictwa, których zadaniem jest gwarantowanie niezależności sądów. Wykresy 49 i 50 przedstawiają rozszerzone i zaktualizowane porównanie składów (według procedury nominacji) i głównych uprawnień istniejących rad sądownictwa w UE. To porównawcze zestawienie może pomóc państwom członkowskim we wprowadzeniu reform, które zapewnią, by rady sądownictwa działały w sposób skuteczny jako niezależne instytucje krajowe ponoszące ostateczną odpowiedzialność za wspieranie sądownictwa w niezależnym wymierzaniu sprawiedliwości, przy jednoczesnym uwzględnianiu tradycji i specyfik krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.

Tablica wyników przedstawia również sposoby, w jaki zorganizowano wymiar sprawiedliwości, aby gwarantować niezależność sądów w pewnych sytuacjach, w których może być ona zagrożona. W celu przedstawienia gwarancji mających zastosowanie w takich sytuacjach wykorzystano cztery wskaźniki: gwarancje dotyczące przenoszenia sędziów bez ich zgody (wykres 52), odwoływanie sędziów (wykres 53), przydział wpływających spraw w ramach sądu (wykres 54) oraz wyłączenie sędziów z mocy ustawy i na wniosek (wykres 55). W odniesieniu do takich sytuacji w *Zaleceniu Rady Europy z 2010 r. w sprawie: niezależności, efektywności i odpowiedzialności sędziów* („zalecenie") przestawiono normy mające zapewnić poszanowanie niezależności wymiaru sprawiedliwości[83]. Wykresy zostały aktualizowane w przypadkach, w których ramy prawne lub praktyka stosowana w państwach członkowskich uległy zmianie od momentu publikacji tablicy wyników z 2015 r. Wykresy przedstawiają wyniki przeglądu gwarancji prawnych w określonych sytuacjach. Nie obejmują one jednak oceny skuteczności tych gwarancji ani nie przedstawiają danych ilościowych w tym zakresie, przy czym większa liczba gwarancji prawnych nie zapewnia sama w sobie skuteczności systemu wymiaru sprawiedliwości[84]. Należy również zauważyć, że wdrażanie strategii i praktyk mających na celu promowanie uczciwości i zapobiegania korupcji ma również zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania niezależności sądów.

Wykres 49: Skład rad sądownictwa według procedury nominacji*[85]

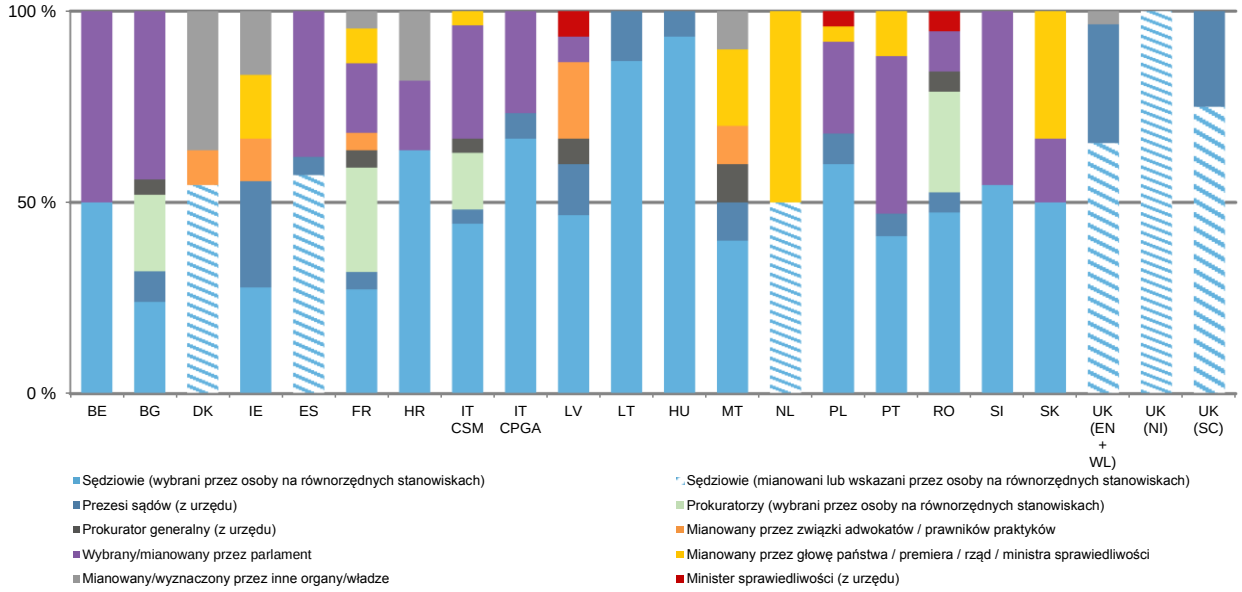
---

[83] Zalecenie CM/Rec(2010)12 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie niezależności, efektywności i odpowiedzialności sędziów.

[84] Przegląd ten przedstawia sposoby, w jaki zorganizowano systemy wymiaru sprawiedliwości. Jego założeniem nie jest odzwierciedlenie złożoności i szczegółowych informacji dotyczących omawianych systemów.

[85] Na podstawie Przewodnika po europejskiej sieci rad sądownictwa, październik 2015 r.

Na wykresie przedstawiono skład rad sądownictwa[86], członków europejskiej sieci rad sądownictwa, według procedury nominacji, w zależności od tego, czy członkowie są sędziami/prokuratorami wybranymi lub mianowanymi/zaproponowanymi przez osoby na równorzędnych stanowiskach, członkami wyznaczonymi przez organ wykonawczy lub ustawodawczy lub członkami wyznaczonymi przez inne organy i władze. Co najmniej połowę członków rad sądownictwa powinni stanowić sędziowie wybierani przez osoby na równorzędnych stanowiskach spośród wszystkich szczebli sądownictwa i z poszanowaniem pluralizmu w sądownictwie[87].



** BE: członkami organów sądowych są sędziowie lub prokuratorzy; BG: kategoria „prokuratorzy" obejmuje jednego wybranego sędziego śledczego; DK: wszystkich członków formalnie powołuje Minister Sprawiedliwości; kategoria „mianowany/wyznaczony przez inne organy/władze" obejmuje dwóch przedstawicieli sądu (wyznaczonych przez związek pracowników administracyjnych i związek służb mundurowych); ES: członków Rady wywodzących się z sądownictwa mianuje parlament – Rada przekazuje parlamentowi listę kandydatów, którzy otrzymali poparcie stowarzyszenia sędziów lub dwudziestu pięciu sędziów; FR: Rada składa się z dwóch formacji – jednej właściwej dla sędziów i jednej właściwej dla prokuratorów; w skład Rady wchodzi jeden członek Conseil d'Etat (Rady Stanu) wybierany przez Zgromadzenie Ogólne Conseil d'Etat; IT-CSM: Consiglio Superiore della Magistratura (obejmująca sądownictwo cywilne i karne); kategoria „sędziowie" obejmuje dwie grupy funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości (sędziów lub prokuratorów) wybieranych spośród pracowników Sądu Najwyższego; IT-CPGA: Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa (obejmująca sądownictwo administracyjne); MT: lider opozycji mianuje jednego ławnika; NL: członkowie formalnie powołani w dekrecie królewskim na wniosek ministra bezpieczeństwa i sprawiedliwości; RO: wybrani sędziowie zatwierdzeni przez Senat; SI: członkowie wybrani przez Zgromadzenie Państwowe na wniosek prezydenta Republiki.*

Wykres 50: Uprawnienia rad sądownictwa*[88]

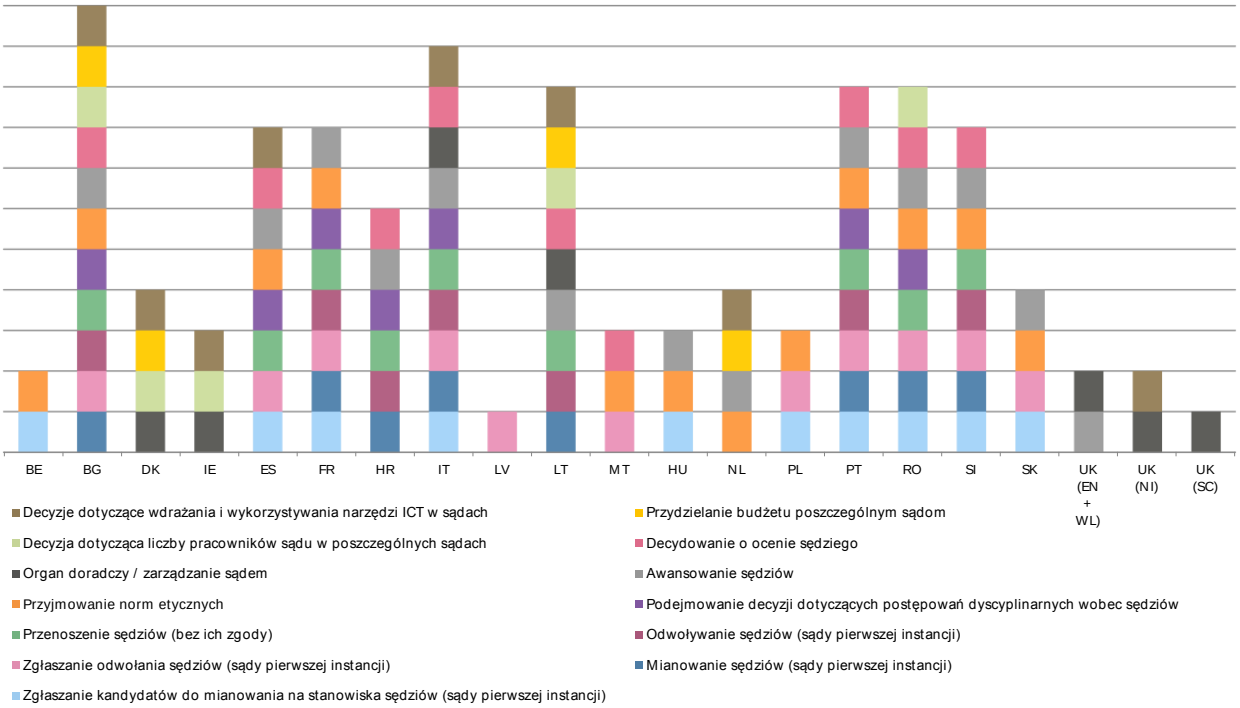
Na wykresie przedstawiono niektóre kluczowe uprawnienia rad sądownictwa, członków europejskiej sieci rad sądownictwa, takie jak uprawnienia związane z mianowaniem sędziów czy uprawnienia mające wpływ na przebieg ich kariery. Wykres został rozszerzony o dodatkowe dane dotyczące uprawnienia do oceny sędziów oraz niektóre uprawnienia kierownicze, na przykład uprawnienie do decydowania o liczebności personelu sądowego, przydzielania środków z budżetu poszczególnym sądom oraz określania stosowania narzędzi ICT w sądach.

---

86 Rady sądownictwa są organami niezależnymi, ustanowionymi na mocy prawa lub na mocy konstytucji, których celem jest ochrona niezależności wymiaru sądownictwa i poszczególnych sędziów, a przez to wspieranie skutecznego funkcjonowania systemu sądowego. W przeglądzie uwzględniono wszystkie trzy rady sądownictwa w Zjednoczonym Królestwie: UK (EN+WL) – Radę Sądowniczą Anglii i Walii, UK (NI) – Radę Sędziowską dla Irlandii Północnej i UK (SC) – Radę Sądową dla Szkocji.

87 Zob. zalecenie, pkt 26–27.

88 Na podstawie Przewodnika po europejskiej sieci rad sądownictwa, październik 2015 r.

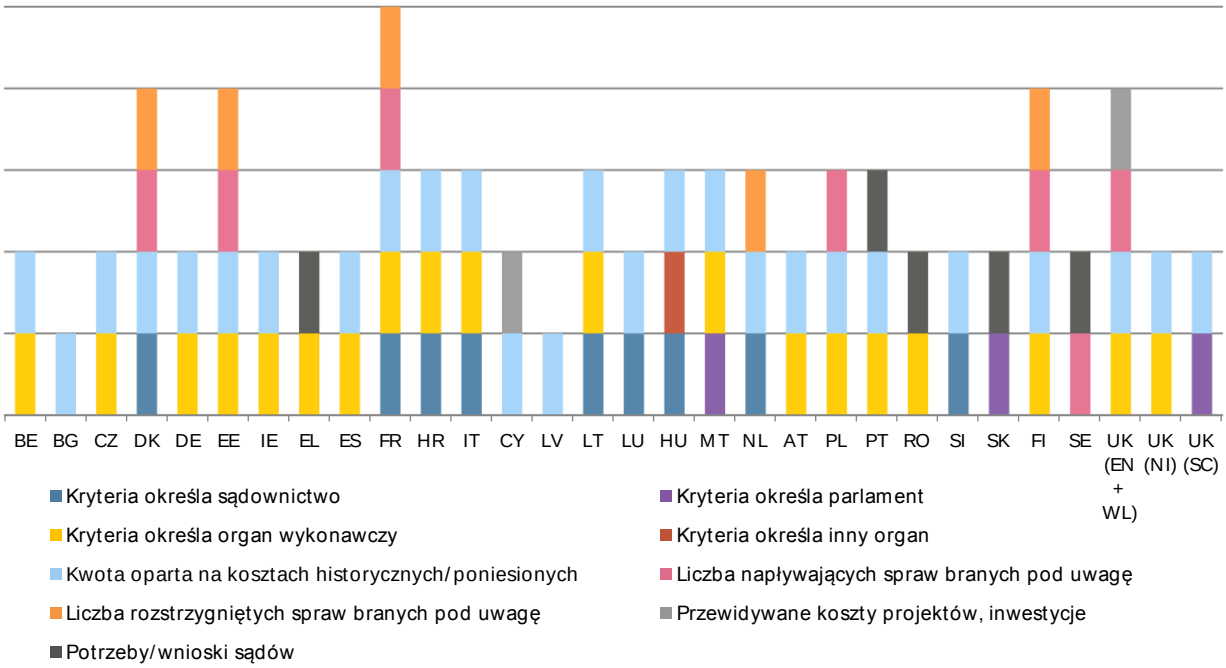


** Wykres przedstawia jedynie wybrane uprawnienia i nie jest wyczerpujący. Rady sądownicze mają więcej uprawnień, które nie zostały wspomniane w niniejszym dokumencie. IT: kolumna przedstawia uprawnienia obu rad – CSM: rady sądownictwa cywilnego i karnego oraz CPGA: rady sądownictwa administracyjnego; tylko CPGA posiada uprawnienia w zakresie systemów ICT w sądach oraz jest organem doradczym; LV: inne samodzielne organy sądowe posiadają określone uprawnienia, dotyczące np. kwestii dyscyplinarnych i etyki; w niektórych państwach na organie wykonawczym spoczywa obowiązek, określony prawem lub praktyką, zaakceptowania wniosku rady sądownictwa w sprawie mianowania lub odwołania sędziego (np. ES).*

Wykres 51: Kryteria dotyczące ustalania kwot środków finansowych dla wymiaru sprawiedliwości*[89]

Wykres pokazuje, które organy rządowe (sądownicze, ustawodawcze czy wykonawcze) określają kryteria dotyczące ustalania kwot środków finansowych dla wymiaru sprawiedliwości. Wykres ten przedstawia także następujące kryteria według poszczególnych krajów: kwotę opartą na kosztach historycznych/poniesionych, która stanowi najpowszechniejsze kryterium lub, rzadziej, liczbę napływających/rozstrzygniętych spraw, przewidywane koszty lub potrzeby/wnioski sądów.

[89] Dane gromadzone za pośrednictwem zaktualizowanego kwestionariusza przygotowanego przez Komisję w ścisłym powiązaniu z europejską siecią rad sądownictwa. Odpowiedzi państw członkowskich bez odpowiedzi Rad Sądownictwa zbierane były poprzez współpracę z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej. Państwa członkowskie zostały wymienione w kolejności alfabetycznej według ich nazw geograficznych w języku ojczystym. Wysokość kolumn niekoniecznie odzwierciedla skuteczność gwarancji.



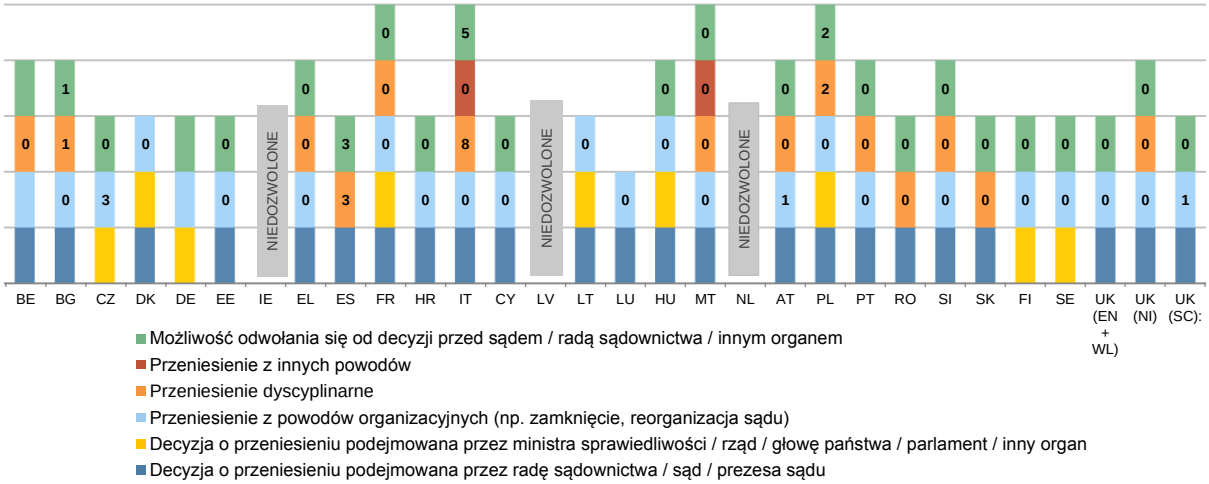
** EL i CY: informacje z informacje z tablicy wyników z 2015 r.; DK: uwzględnia się liczbę spraw wpływających do sądów pierwszej instancji i spraw przez nie rozstrzygniętych; DE: wyłącznie w odniesieniu do budżetu Sądu Najwyższego – w przypadku pierwszej i drugiej instancji systemy sądowe różnią się pomiędzy poszczególnymi krajami związkowymi; EE: liczba spraw napływających i rozstrzygniętych w sądach pierwszej i drugiej instancji; FR: liczba spraw napływających i rozstrzygniętych w sądach wszystkich instancji; IT: dla sądów cywilnych i karnych kryteria określa Ministerstwo Sprawiedliwości, natomiast dla sądów administracyjnych kryteria określa Rada Sądownictwa (CPGA); HU: prawo stanowi, że wynagrodzenia sędziów określa się w ustawie w sprawie budżetu państwa w taki sposób, aby kwota wynagrodzenia nie była niższa niż w poprzednich latach; NL: uwzględnia się liczbę spraw rozstrzygniętych obliczoną na podstawie oceny kosztów ponoszonych przez sądy.*

Wykres 52: Gwarancje dotyczące przenoszenia sędziów bez ich zgody*[90] *(nieusuwalność sędziów)*

Na wykresie przedstawiono, czy przeniesienie sędziów bez ich zgody jest dozwolone, a jeżeli jest dozwolone, jakie organy podejmują tę decyzję, z jakich powodów możliwe jest przeniesienie oraz czy możliwe jest odwołanie się od takiej decyzji. Liczby pokazują, ilu sędziów zostało przeniesionych bez ich zgody w 2014 r. z powodów organizacyjnych, dyscyplinarnych lub innych i ilu z nich odwołało się od tej decyzji (w przypadkach, w których nie podano liczby, dane nie są dostępne)[91].

[90] Dane gromadzone za pośrednictwem zaktualizowanego kwestionariusza przygotowanego przez Komisję w ścisłym powiązaniu z europejską siecią rad sądownictwa. Odpowiedzi państw członkowskich bez odpowiedzi Rad Sądownictwa zbierane były poprzez współpracę z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej. Państwa członkowskie zostały wymienione w kolejności alfabetycznej według ich nazw geograficznych w języku ojczystym. Wysokość kolumn niekoniecznie odzwierciedla skuteczność gwarancji.

[91] Pkt 52 zalecenia obejmuje gwarancje dotyczące nieusuwalności sędziów. Sędziowie nie powinni być przeniesieni na inne stanowisko sądowe bez swojej zgody, z wyjątkiem sankcji dyscyplinarnych lub reform organizacji systemu sądowego.



** BE: przeniesienie z powodów organizacyjnych wyłącznie w obrębie danego sądu; CZ: sędzia możne zostać przeniesiony włącznie do sądu tej samej instancji, sądu o jedną instancję wyżej lub niżej (wszystkie sądy muszą należeć do tego samego okręgu sądowego); DE: przenoszenie maksymalnie na okres trzech miesięcy i wyłącznie w przypadkach zastępstwa; FR: Minister Sprawiedliwości może przenieść sędziego z powodów organizacyjnych w rzadkich przypadkach takich jak zamknięcie sądu lub z powodów prawnych takich jak mianowanie na czas określony (na stanowisko prezesa sądu lub do pełnienia wyspecjalizowanej funkcji); IT: sześciu sędziów zostało przeniesionych przez CSM (rada sądownictwa cywilnego i karnego), trzech z nich odwołało się od decyzji o przeniesieniu; dwóch sędziów przeniesionych przez CPGA (rada sądu administracyjnego) odwołało się od decyzji o przeniesieniu; CPGA może dokonywać przeniesienia tylko z powodów dyscyplinarnych; LT: przeniesienie czasowe, w przypadku pilnej potrzeby zapewnienia prawidłowego funkcjonowania sądu; RO: wyłącznie przeniesienie czasowe, maksymalnie na okres jednego roku, wynikające z sankcji dyscyplinarnych; FI: przeniesienie czasowe, w przypadku zmiany organizacji funkcji pełnionych przez administrację publiczną.*

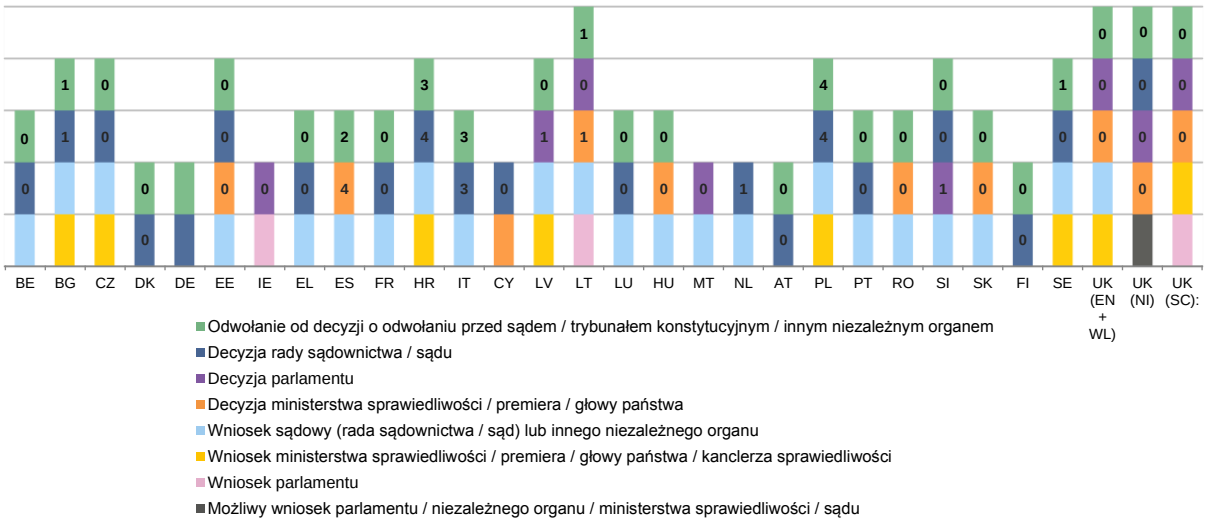
Wykres 53: Odwoływanie sędziów pierwszej i drugiej instancji*[92]

Na poniższym wykresie przedstawiono organy uprawnione do składania wniosków i podejmowania decyzji dotyczących odwoływania sędziów sądów pierwszej i drugiej instancji[93]. W górnej części każdej kolumny wskazano, który organ podejmuje ostateczną decyzję[94], natomiast w dolnej części – jaki organ proponuje w stosownych przypadkach odwołanie lub z kim należy się skonsultować przed podjęciem decyzji. Liczby pokazują, ilu sędziów (ze wszystkich instancji sądowych) zostało odwołanych w 2014 r. przez określony organ i ilu sędziów zaskarżyło odwołanie (jeśli nie jest podana liczba, dane nie są dostępne).

[92] Dane gromadzone za pośrednictwem zaktualizowanego kwestionariusza przygotowanego przez Komisję w ścisłym powiązaniu z europejską siecią rad sądownictwa. Odpowiedzi państw członkowskich bez odpowiedzi Rad Sądownictwa zbierane były poprzez współpracę z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej. Państwa członkowskie zostały wymienione w kolejności alfabetycznej według ich nazw geograficznych w języku ojczystym. Wysokość kolumn niekoniecznie odzwierciedla skuteczność gwarancji.

[93] W pkt 46 i 47 zalecenia zawarto wymóg, zgodnie z którym systemy krajowe powinny zapewniać gwarancje dotyczące odwoływania sędziów.

[94] Może to być jeden organ lub dwa różne organy w zależności od powodu odwołania lub rodzaju sędziego (np. prezes itp.).



** IT: CSM (rada sądownictwa cywilnego i karnego) odwołała trzech sędziów, którzy wnieśli apelację; CPGA (rada sądu administracyjnego) nie odwołała żadnych sędziów; PT: żadni sędziowie nie zostali odwołani, jednak trzech sędziów przeniesionych na emeryturę zaskarżyło wspomnianą decyzję; SE: odwołanie dotyczyło wyroku sądu rejonowego przeprowadzającego kontrolę decyzji Krajowej Rady ds. przewinień dyscyplinarnych z 2011 r.; UK (EN+WL): żaden z sędziów zatrudnionych w pełnym wymiarze nie został odwołany; odwołano wyłącznie sędziów pracujących w niepełnym wymiarze (otrzymujących wynagrodzenie w formie dniówek), mianowicie jednego sędziego trybunału, pięciu sędziów i dziesięciu członków trybunału (ławników); w niektórych państwach na organie wykonawczym spoczywa obowiązek, określony ustawowo lub wynikający z praktyki, zaakceptowania wniosku rady sądownictwa w sprawie odwołania sędziego (np. ES, LT).*

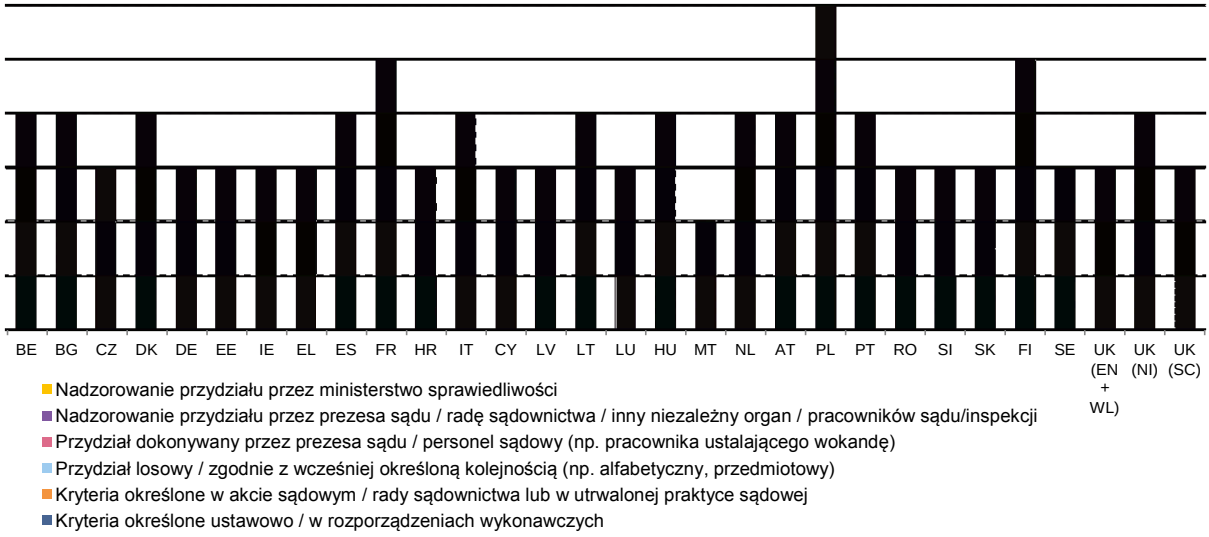
Wykres 54: Przydział spraw w ramach sądu[95]

Na wykresie przedstawiono, na jakim poziomie ustala się kryteria rozdzielania spraw w sądzie, w jaki sposób sprawy są przydzielane i jaki organ nadzoruje przydział[96]. Zasadnicze znaczenie ma także sposób, w jaki wdrażane są systemy, takie jak system losowego przydzielania spraw[97].

[95] Dane gromadzone za pośrednictwem zaktualizowanego kwestionariusza przygotowanego przez Komisję w ścisłym powiązaniu z europejską siecią rad sądownictwa. Odpowiedzi państw członkowskich bez odpowiedzi Rad Sądownictwa zbierane były poprzez współpracę z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej. Państwa członkowskie zostały wymienione w kolejności alfabetycznej według ich nazw geograficznych w języku ojczystym. Wysokość kolumn niekoniecznie odzwierciedla skuteczność gwarancji.

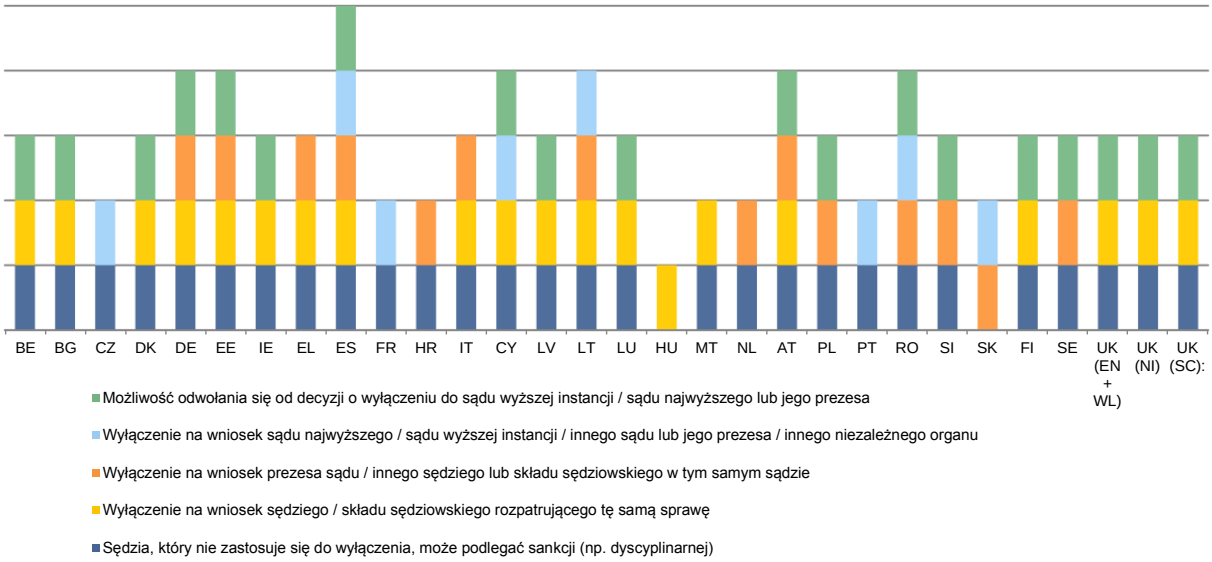
[96] Zgodnie z pkt 24 zalecenia systemy rozdzielania spraw w sądzie powinny funkcjonować w oparciu o obiektywne, ustalone wcześniej kryteria, gwarantując prawo do niezależnego i bezstronnego sądu.

[97] Na przykład ostatnie sprawozdanie Komisji dotyczące postępu w Bułgarii poczynionego w ramach współpracy oraz mechanizmu weryfikacji służy zachęceniu BG do: ‘stworzenia możliwości w obrębie [Najwyższej Rady Sądownictwa] i [inspektoratu sądowego] do monitorowania stosowania i bezpieczeństwa nowego systemu w odniesieniu do losowego przydzielania spraw w sądach. Wspomniane instytucje musi charakteryzować przejrzystość w zakresie udostępniania wyników kontroli i działań następczych w odniesieniu do zidentyfikowanych problemów”. COM(2016) 40 final, dostępny na stronie: http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2016_40_en.pdf



Wykres 55: Wyłączenie sędziego z mocy ustawy i na wniosek[98]

Na wykresie przedstawiono informacje, czy sędziowie mogą podlegać sankcjom, jeżeli nie zastosują się do obowiązku wyłączenia z rozpatrywania sprawy, w której ich bezstronność jest kwestionowana, zagrożona lub w przypadku uzasadnionego podejrzenia o stronniczość. Wykres pokazuje także, jaki organ[99] jest odpowiedzialny za podjęcie decyzji dotyczącej wyłączenia sędziego na wniosek złożony przez stronę dążącą do takiego wyłączenia[100].



[98] Dane gromadzone za pośrednictwem zaktualizowanego kwestionariusza przygotowanego przez Komisję w ścisłym powiązaniu z europejską siecią rad sądownictwa. Odpowiedzi państw członkowskich bez odpowiedzi Rad Sądownictwa zbierane były poprzez współpracę z Siecią Prezesów Sądów Najwyższych Unii Europejskiej. Państwa członkowskie zostały wymienione w kolejności alfabetycznej według ich nazw geograficznych w języku ojczystym. Wysokość kolumn niekoniecznie odzwierciedla skuteczność gwarancji.

[99] Niekiedy decyzję w danej sprawie podejmuje więcej niż jeden organ w zależności od szczebla sądu, w którym zasiada wyłączany sędzia.

[100] Zgodnie z pkt 59, 60 i 61 zaleceń sędziowie powinni działać niezależnie i bezstronnie we wszystkich sprawach oraz powinni wyłączyć się z orzekania lub odmówić przyjęcia sprawy, jeżeli zachodzą uzasadnione powody określone przez prawo.

3.3.3 Funkcjonowanie sieci sądowych w zakresie niezależności sądów

W tablicy wyników dokonano przeglądu porównawczego niektórych gwarancji prawnych ukierunkowanych na ochronę niezależności sądów, nie zawarto w niej jednak oceny ich skuteczności. W poprzednich tablicach wyników Komisja zachęcała sieci sądowe do przeprowadzania bardziej szczegółowych ocen dotyczących skuteczności tych gwarancji prawnych w odniesieniu do niezależności sądów oraz wspomniała, że rozpatrzy sposoby przedstawiania wynikłych ustaleń w przyszłych tablicach wyników.

Pierwszym krokiem europejskiej sieci rad sądownictwa w tym zakresie było przeprowadzenie w 2015 r. badania[101] dotyczącego niezależności i rozliczalności sędziów, w ramach którego przeanalizowano gwarancje prawne formalnie uregulowane w przepisach prawa. W badaniu analizowano sytuację w państwach członkowskich, w których członkowie rady sądownictwa byli członkami europejskiej sieci rad sądownictwa. Oprócz analizy postrzegania przez sędziów niezależności, badanie to zawiera szereg wskaźników odnoszących się do niezależności sądów, takich jak niezależność organizacyjna, finansowanie sądów, zarządzanie sądami, decyzje kadrowe dotyczące sędziów, brak możliwości przeniesienia, procedura dochodzenia roszczeń, sprawozdawczość okresowa, relacje z prasą, etyka sądowa, wyłączenie sędziów z mocy ustawy i na wniosek. Niektóre z tych wskaźników dotyczą sytuacji przedstawionych na wykresach powyżej, np. sytuacji dotyczących braku możliwości przenoszenia sędziów oraz wyłączenie sędziów z mocy ustawy i na wniosek.

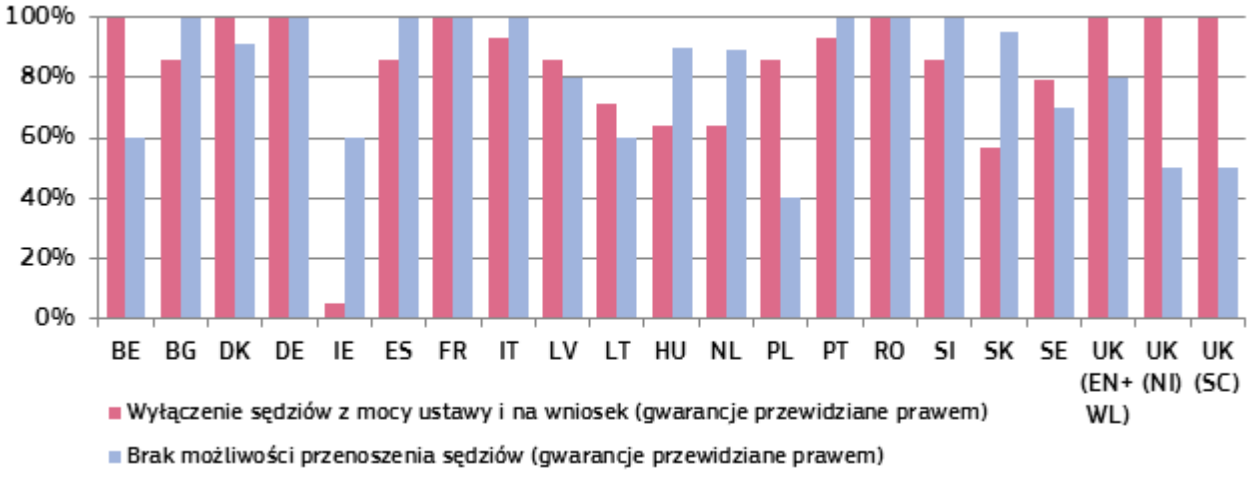
Wykres 56: Przykłady gwarancji prawnych zbadanych przez europejską sieć rad sądownictwa[102]

Wykres poniżej dotyczy braku możliwości przenoszenia sędziów oraz wyłączenia sędziów z mocy ustawy i na wniosek. Przedstawiono na nim w sposób szczegółowy formalne ustalenia przewidziane prawem celem odniesienia się do wspomnianych sytuacji, bez uwzględniania pomiaru ich skuteczności w praktyce ani oceny ich zastosowania. Celem doprecyzowania, wykres ten przedstawia ustalenia dotyczące dobrowolnego wycofania się, naruszenia zobowiązania do wycofania się, wniosku o wyłączenie, organu orzekającego i możliwości odwołania się od decyzji dotyczącej wniosku o wyłączenie. Na wykresie przedstawiono także ustalenia dotyczące możliwości przeniesienia sędziego (czasowo lub na stałe; z powodów innych niż dyscyplinarne) do innego urzędu sądowego (możliwości przydzielenia mu innych obowiązków w zakresie orzekania bądź przeniesienia do innego sądu lub innego miejsca) bez jego zgody.

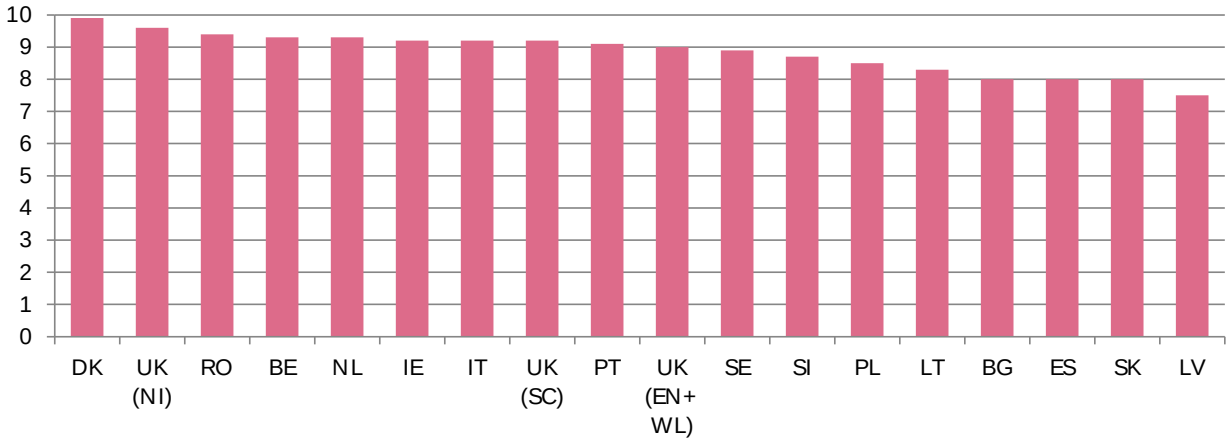
---

[101] Sprawozdanie europejskiej sieci rad sądownictwa na lata 2014–2015 dotyczące niezależności i odpowiedzialności organów sądowniczych i prokuratur. W sprawozdaniu zastosowano wskaźniki dotyczące prawnych i innych obiektywnie dostrzegalnych aspektów systemu prawnego, które są niezbędne dla zapewnienia niezależności i rozliczalności. Jeżeli chodzi o pomiar wspomnianych obiektywnych aspektów, rady, lub w przypadku ich braku, inne organy zarządzające odpowiadają za przyznawanie punktów i kategoryzację, przy zastosowaniu standardowego kwestionariusza. Mamy tu do czynienia z samooceną, jednak dotyczy ona aspektów, które może sprawdzić każdy, kto posiada wiedzę na temat odnośnych systemów prawnych. Wskaźniki te przedstawiają opinie europejskiej sieci rad sądownictwa dotyczące tego, jak powinny wyglądać formalne ustalenia przewidziane prawem mające na celu ochronę niezależności sądów. Zob s. 16 i 23, sprawozdanie europejskiej sieci rad sądownictwa, dostępne na stronie internetowej: http://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/encj_report_independence_accountability_2014_2015_adopted_ga_corr_2016.pdf

[102] Wykres ten powstał w oparciu o wyniki zaprezentowane w sprawozdaniu europejskiej sieci rad sądownictwa na lata 2014–2015 dotyczącym niezależności i odpowiedzialności organów sądowniczych i prokuratur. Wynik przedstawiono jako odsetek ustandaryzowanej maksymalnej liczby punktów.



Wykres 57: Badanie europejskiej sieci rad sądownictwa dotyczące postrzegania niezależności przez sędziów *(postrzeganie – wyższa wartość oznacza lepsze postrzeganie)*[103]



[103] Wykres ten oparto na odpowiedziach udzielonych w ankiecie na pytanie: „W skali 0–10 (gdzie 0 oznacza „całkowicie zależny", a 10 oznacza „najwyższy stopień niezależności"): jako sędzia czuję się całkowicie zależny albo czuję się całkowicie niezależny". W badaniu tym, które przeprowadzono w marcu 2015 r., uczestniczyło ogółem 4 874 sędziów. Następujący członkowie europejskiej sieci rad sądownictwa nie wzięli udziału w badaniu: FR, MT, HR i HU. SE jest obserwatorem europejskiej sieci rad sądownictwa.

3.3.4 Podsumowanie dotyczące niezależności sądów

Niezależność sądów jest podstawowym elementem skutecznego systemu wymiaru sprawiedliwości. Jest on istotny w celu utrzymywania rządów prawa, sprawiedliwości postępowań sądowych i zaufania obywateli i przedsiębiorstw wobec systemu prawnego. Na tablicy wyników przedstawiono tendencje dotyczące postrzegania niezależności sądów, jak również informacje o gwarancjach prawnych i o radach sądownictwa (organy zajmujące się ochroną niezależności sądów).

- Jako uzupełnienie badania przedsiębiorstw przeprowadzonego przez Światowe Forum Ekonomiczne tablica wyników z 2016 r. poszerza zakres badania *postrzeganej niezależności* za pomocą nowych badań Eurobarometru przeprowadzonych wśród ogółu społeczeństwa i przedsiębiorstw:
  - porównanie wszystkich badań daje *podobne rezultaty*, zwłaszcza wśród państw członkowskich o najniższym i najwyższym poziomie postrzeganej niezależności sądów;
  - badanie przeprowadzone przez Światowe Forum Ekonomiczne, zaprezentowane po raz czwarty, pokazało, że postrzeganie niezależności przez przedsiębiorstwa w większości państw członkowskich w porównaniu z ubiegłym rokiem *uległo poprawie lub pozostało niezmienne*; należy również zwrócić uwagę na to, że w kilku państwach członkowskich, które do tej pory wykazywały niski poziom postrzeganej niezależności, odnotowano znaczącą poprawę (Wykres 48);
  - w kilku państwach członkowskich, które do tej pory wykazywały niski poziom postrzeganej niezależności, wśród szczególnych powodów postrzeganego braku niezależności sądów i sędziów znalazły się *ingerencje i naciski instytucji rządowych i polityków* oraz *ze strony interesów gospodarczych i innych szczególnych interesów* (Wykresy 45 i 47).
- Tablica wyników nadal przedstawia *zarys gwarancji prawnych w odniesieniu do niezależności sądów*, ukazując, w jaki sposób zorganizowano systemy wymiaru sprawiedliwości, aby chronić niezależność sądów w pewnych sytuacjach, w których może być ona zagrożona:
  - co się tyczy *przeniesienia sędziów bez ich zgody* oraz *odwoływania sędziów* sądów pierwszej i drugiej instancji, w tablicy wyników wykazano, że prawie we wszystkich państwach członkowskich sędziowie przeniesieni lub odwołani mogą zaskarżyć wspomniane decyzje lub złożyć wniosek w sprawie kontroli sądowej dotyczącej wspomnianej decyzji. Wykres pokazuje, że niewielu sędziów zostało odwołanych lub przeniesionych bez ich zgody i że większości przeniesień dokonano z powodów dyscyplinarnych (Wykres 52 i 53);
  - w przeważającej większości państw członkowskich napływające sprawy są *przydzielane* sędziom losowo lub zgodnie z wcześniej ustalonym porządkiem, ograniczając tym samym swobodę uznania, pod warunkiem że systemy wdrażane są prawidłowo, a przydzielanie podlega monitorowaniu (Wykres 54);
  - oprócz sytuacji, która ma miejsce w kilku państwach członkowskich, sędziowie, którzy nie dostosują się do obowiązku *wyłączenia* z rozpatrywania sprawy, w której ich bezstronność jest kwestionowana, mogą podlegać sankcjom dyscyplinarnym (Wykres 55).
- Tablica wyników przedstawia prace europejskiej sieci rad sądownictwa w zakresie niezależności sądów, które stanowią pierwszy krok na drodze do oceny skuteczności gwarancji w praktyce (Wykres 56).
- W świetle aktualnego przeglądu dotyczącego *składu rad sądownictwa i ich uprawnień*, tablica wyników pokazuje, że w większości rad sędziowie (i prokuratorzy) są *wybierani przez swoich kolegów z pracy* (Wykres 49). Tablica pokazuje również, że oprócz uprawnień do powoływania i odwoływania sędziów i podejmowania decyzji wpływających na ich kariery,

zaledwie kilka rad ma *uprawnienia kierownicze* do określania liczby pracowników sądowych w poszczególnych sądach, budżetów sądów i wykorzystywania ICT w sądach (Wykres 50).

- Tylko w niewielu państwach członkowskich sądownictwo jest zaangażowane w *określanie kryteriów w odniesieniu do swoich zasobów finansowych*. W większej grupie państw członkowskich wspomniane kryteria definiowane są wyłącznie przez władzę wykonawczą lub władzę sądowniczą (Wykres 51).

4. WNIOSKI

Unijna tablica wyników sprawiedliwości w swoim czwartym wydaniu przedstawia w sposób kompleksowy postępy poczynione przez krajowe systemy wymiaru sprawiedliwości w zakresie efektywności, jakości i niezależności. Nawet jeśli sytuacja znacznie się różni w zależności od danego państwa członkowskiego oraz wskaźnika, tablica wyników z 2016 r. przedstawia pewne pozytywne oznaki świadczące o tym, że, jak się wydaje, wysiłki mające na celu poprawę systemów wymiaru sprawiedliwości przynoszą efekty. Tablica wyników będzie nadal służyć monitorowaniu tych zmian i prowadzeniu dalszych pogłębionych przeglądów porównawczych. Podstawowa rola systemów wymiaru sprawiedliwości polegająca na utrzymywaniu rządów prawa wymaga kontynuowania tych działań z zaangażowaniem i determinacją.