

KANCELARIA SEJMU
BIURO STUDIÓW
I EKSPERTYZ



Biuro Studiów i Ekspertyz

WYDZIAŁ ANALIZ
EKONOMICZNYCH
I SPOŁECZNYCH

Instytucje wymiaru sprawiedliwości w opinii publicznej

Wrzesień 1995

Justyna Osiecka

Raport

Nr 79

W prezentowanym raporcie zostały przedstawione wybrane dane statystyczne dotyczące sądownictwa powszechnego oraz dostępne sondaże opinii społecznej - poświęcone problematyce sądów i najwyższych organów sądownictwa.

Materiał oparty jest na sondażach Centrum Badania Opinii Społecznej i Ośrodka Badania Opinii Publicznej.

WSTĘP

W nowych warunkach ustrojowych wymiar sprawiedliwości zyskał gwarancje niezawisłości i wysoką rangę. Powszechnie akcentowana jest też waga budowy państwa prawa. Jednocześnie mamy do czynienia z szeregiem niepokojących zjawisk związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości, w tym sądownictwa.

Rzecznik Praw Obywatelskich dobitnie wskazuje, że takie zjawiska jak: wysokie koszty sądowe czy przewlekłość postępowań sądowych mogą prowadzić do naruszeń praw obywatelskich a w szczególności prawa do sądu. W jego wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości ze stycznia 1995 r. czytamy, że do jego urzędu wpływa "coraz więcej skarg obywateli na niemożność skorzystania z drogi sądowej przy dochodzeniu ich praw przed organami wymiaru sprawiedliwości, spowodowaną przez wysokie koszty sądowe, których nie są w stanie uiścić (...) prawo do sądu jest prawem obywatela i jego realizacja może być utrudniona przez barierę, jaką stanowią wysokie koszty sądowe. Zagadnienie to powinno być rozpatrywane również w aspekcie postanowień art. 6 Europejskiej Karty Praw Człowieka, który gwarantuje prawo do sądu".¹

Drugi istotny problem, związany z zapewnieniem obywatelom realnego prawa do sądu, to długotrwałość postępowań sądowych. Rzecznik w wystąpieniu z marca 1995 r. zaznacza, że "w sytuacji, gdy Obywatel nie tylko miesiącami, ale wręcz latami oczekuje na rozstrzygnięcie swoich spraw, prawo do sądu staje się jedynie hasłem, nie wypełnionym realną treścią a obrona sądowa iluzoryczną". W szeregu przypadków, np. w sprawach dotyczących postępowań egzekucyjnych przewlekłość postępowań sądowych narusza nie tylko obywatelskie prawo do sądu, ale także może prowadzić do naruszenia chronionych Konstytucją praw majątkowych.

Trzeba zaznaczyć, że prawo obywateli do sądu gwarantowane jest przez Konstytucję. Wynika ono także z Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

Badania opinii o wymiarze sprawiedliwości powinny być związane z badaniami zakresu świadomości obywateli na temat prawa do sądu oraz opinii o ewentualnych jego naruszeniach. Zagadnienie społecznych opinii o sądownictwie podejmowane jest jednak przez ośrodki badania opinii publicznej w ograniczonym zakresie. Zadawane respondentom pytania sprowadzają się właściwie do dwóch kwestii:

- generalnego zaufania do sądów,
- oceny skali korupcji w wymiarze sprawiedliwości.

¹ Por. *Wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące nieprzestrzegania praw obywatelskich w działaniach organów wymiaru sprawiedliwości*, "Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich", R. 1995.

W badaniach z lat dziewięćdziesiątych pomijane są natomiast takie zagadnienia jak np. opinie na temat równości obywateli wobec prawa. Stosunkowo niewiele jest także badań dotyczących opinii o najwyższych organach sądownictwa oraz obrazu sądownictwa jako trzeciej władzy w państwie.

W niniejszym opracowaniu zostaną przedstawione:

- wybrane dane dotyczące funkcjonowania sądownictwa, mogące wpływać na społeczne doświadczenia i opinie związane z wymiarem sprawiedliwości.

- wyniki badań opinii dotyczących zarówno sądów powszechnych, jak i najwyższych organów sądownictwa.

Zakres raportu wyznaczają dostępne badania opinii przeprowadzane przez Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) oraz Ośrodek Badania Opinii Publicznej (OBOP), które jednak dla osób zainteresowanych tematem nie są zadawalające.

I. WYBRANE DANE NA TEMAT DZIAŁALNOŚCI WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI W LATACH 1990 - 1994

W latach dziewięćdziesiątych następuje stałe zwiększanie się: zakresu właściwości sądów, liczby spraw, oraz stopnia ich skomplikowania. Statystyka wykazuje, że o ile ilość spraw skierowanych do rozpatrzenia przez sędziów wzrosła w ostatnich sześciu latach o 150%, to liczba zatrudnionych sędziów wzrosła jedynie o 29%.

Nowe zadania sądów wymagały między innymi stałego zwiększania liczby etatów sędziowskich. W 1990 r. liczba etatów wzrosła o 1260, a na początku 1995 roku przyznano 382 dodatkowe etaty.

W ostatnich latach nigdy nie uzyskano pełnej obsady etatów sędziowskich. Liczba nie obsadzonych stanowisk sędziów i asesorów w sądownictwie powszechnym kształtowała się następująco:

31 XII 1992 - 120,

31 XII 1993 - 163,

31 XII 1994 - 177,

30 VI 1995 - 453.

W opinii Krajowej Rady Sądownictwa sytuacja stała się dosyć alarmująca i jej przedstawiciel informował Sejm:

"Doświadczeni sędziowie ponownie zaczęli opuszczać sądownictwo. W toku mioniej kadencji Rady zrzekło się swoich stanowisk aż 326 sędziów. (...) nastąpiło więc katastrofalne odmłodzenie kadry sędziowskiej. W ostatnim roku 1/3 powołanych

sędziów wojewódzkich to osoby poniżej 35 roku a jest to szczebel wymagający już doświadczenia, stażu i ugruntowanej wiedzy".²

Niezawisłość sądów zasadza się w dużej mierze na roli, doświadczeniu i niezawisłości sędziów. Podkreśla się, że "pełna autonomia każdego sędziego w interpretowaniu prawa (oczywiście w ramach przyjętych reguł interpretacyjnych) jest wielką wartością zasługującą na ochronę - tylko w ten sposób prawo może się rozwijać; powstają też szanse przyjęcia najtrudniejszych rozwiązań".³

Prestiż i znaczenie roli sędziego jest silnie związane z prestiżem i rolą prawa. Pozycję sędziego trzeba rozpatrywać w odniesieniu do innych zawodów prawniczych. Prezes Sądu Najwyższego A. Strzembosz komentował odchodzenie sędziów do innych zawodów prawniczych w sposób alarmujący: "Praca w sądzie, a w szczególności w najwyższych jego instancjach, powinna być ukoronowaniem kariery prawniczej. Przechodzenie znanych sędziów na komorników to już zupełna patologia - to się nie może zdarzać w normalnym państwie, które chce być państwem prawa".

Odejścia ze stanowisk na własną prośbę (bez odejść na emeryturę itd.) kształtowały się w ostatnich latach następująco:

Rok:	Liczba sędziów, którzy odeszli z zawodu:
1992	97
1993	139
1994	125
I poł. 1995	43

Źródło: Dane uzyskane w Departamencie Kadr i Szkolenia Ministerstwa Sprawiedliwości.

W ostatnich latach **nieprzerwanie wydłuża się czas postępowań w sądach**. Obrazują to przedstawione dane na temat średniego czasu postępowań sądowych. **Trzeba zaznaczyć, że podkreślane w państwie prawa prawo obywateli do sądu oznacza także jak najszybsze rozpatrzenie ich spraw**. Niepokojące jest, że długi czas postępowania nie jest pochodną skomplikowania sprawy, a jest związany z sytuacją kadrową i liczbą spraw w sądach. W takiej sytuacji część obywateli rezygnuje ze zgłaszania swoich roszczeń a trzeba zaznaczyć, że najdłużej ciągną się sprawy cywilne gospodarcze. Jest to zjawisko niezwykle niekorzystne dla funkcjonowania państwa gdyż prowadzi do pomijania drogi prawnej i narastania patologii, np. w postaci przestępczego ściągania długów.

² Wystąpienie sejmowe członka Krajowej Rady Sądownictwa sędziego Włodzimierza Olszewskiego w czasie 24 posiedzenia Sejmu w dniu 1 lipca 1994.

³ A. Strzembosz - *Wymiar sprawiedliwości w III Rzeczypospolitej*, "Przegląd Powszechny", 4(884)95.

Tabela 1. Wskaźnik czasu trwania postępowania (w miesiącach) w sądach rejonowych wg rodzaju sprawy

Sądy rejonowe	1989	1990	1991	1992	1993	1994
sprawy karne	1,2	2,3	2,4	2,7	3,2	3,7
sprawy cywilne						
spr. procesowe	3,5	3,7	3,5	3,3	3,6	4,1
spr. nieprocesowe	2,9	3,0	2,6	2,8	2,9	2,9
dot. ksiąg wiecz.	-	-	-	3,2	4,3	5,6
sprawy gospod.						
procesowe	1,7	3,1	3,4	3,5	3,9	4,0
nieprocesowe	1,3	7,1	6,7	7,2	10,5	13,1
sprawy z zakresu prawa pracy						
ze stos. pracy	1,2	1,1	1,6	1,6	2,5	2,5
za mienie	1,4	1,3	2,0	2,4	3,1	3,6

Tabela 2. Wskaźnik czasu trwania postępowania sądowego (w miesiącach) w sądach wojewódzkich według typu sprawy

Sądy wojewódz.	1989	1990	1991	1992	1993	1994
sprawy karne						
I instancji	3,2	2,8	4,3	4,7	5,4	6,1
II instancji						
rewizyjne	0,5	0,8	0,9	0,9	1,0	0,1
sprawy cywilne						
I instancji						
spr. procesowe	5,0	5,3	6,3	6,3	7,7	9,0
spr. nieproces	3,1	3,1	3,7	3,8	3,7	3,6
II instancji						
rewizyjne	0,7	0,8	1,0	0,9	0,8	1,3
sprawy gospod.						
I instancji						
procesowe	1,8	5,5	4,2	3,7	3,6	5,6
nieprocesowe	1,4	4,9	3,1	2,4	2,8	3,3
II instancji						
rewizyjne	1,9	2,1	1,4	1,2	1,2	1,8
sprawy z zakresu prawa pracy						
I instancji						
ze stos. pracy	3,5	3,3	4,5	4,4	3,6	4,6
odszkodowania						
za mienie	3,5	3,6	4,5	5,4	4,7	5,8
II instancji						
rewizyjne	0,5	1,5	1,6	1,8	1,8	1,1

Nie dysponujemy danymi z sondaży opinii publicznej, które pokazywałyby w jakim zakresie społeczeństwo zdaje sobie sprawę z występowania tego zjawiska oraz jego negatywnych konsekwencji dla pełnej i prawidłowej realizacji prawa obywateli do sądu. Trudno więc powiedzieć czy opisywana sytuacja postrzegana jest naruszenie praw obywatelskich. Jednak coraz większy krąg obywateli ma w tej sprawie własne doświadczenia, zna doświadczenia bliskich i znajomych, co prawdopodobnie wpływa na generalne opinie o sądach.

Innym aspektem pracy sądów, który może ważyć na zdaniu opinii publicznej na temat sądów, jest ich orzecznictwo. Poniżej przedstawione zostaną dane na temat wymiaru zasądzanych kar.

Tabela 3. Procentowa struktura rodzajów kar w sądach rejonowych

Kary:	1990	1991	1992	1993	1994
kary ogółem:	100	100	100	100	100
bezwzględne					
pozbawienie	26,8	23,7	20,9	17,5	14,7
wolności					
kary "wolnościowe"	73,1	76,1	79,0	82,4	85,3
kary pozbawienia					
wolności ogół:	100	100	100	100	100
poniżej 6 m-cy,	1,0	1,4	1,6	1,9	2,2
6 m-cy - 1 rok,	51,9	57,9	61,1	65,2	69,2
1 rok - 2 lata,	35,1	33,0	31,5	28,5	25,2
2 lata - 5 lat,	11,7	7,6	5,7	4,4	3,4
powyżej 5 lat	0,3	0,2	0,1	0,1	0,0

Tabela 4. Procentowa struktura kary pozbawienia wolności w sądach wojewódzkich

	1990	1991	1992	1993	1994
ogół pozbawienia					
wolności	100	100	100	100	100
poniżej 3 lat	29,4	33,8	40,0	45,4	53,4
3 lata	11,9	20,3	20,2	19,8	17,1
od 3-5 lat	26,1	28,7	26,1	23,5	20,4
od 5-8 lat	18,8	11,2	8,7	6,9	5,4
od 8-15 lat	12,4	5,4	4,5	3,9	3,3
25 lat	1,3	0,6	0,5	0,5	0,4

Jak wynika z zaprezentowanych danych w ostatnich latach występuje konsekwentny proces zwiększania się odsetka kar łagodniejszych. Składają się na niego:

- zwiększenie udziału tzw. kar wolnościowych, takich jak: pozbawienie wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania, ograniczenie wolności i grzywna samoistna,

- zmniejszenie wymiaru kar pozbawienia wolności.

Nie przeprowadzono badań, które pokazywałyby, na ile społeczeństwo dostrzega i akceptuje tendencję widoczną w orzecznictwie. Można natomiast przypuszczać, że nie jest ona zgodna z odczuciami dużej części społeczeństwa. Świadczyć o tym może fakt, że powszechnie jest akceptowane raczej surowych kar, np. ok. 50% respondentów uważa, że za niepłacenie alimentów powinno się karać więzieniem, większość obywateli uważa, że powinno się utrzymać karę śmierci. W ostatnich latach znacznie wzrósł udział zgadzających się ze zdaniem, że najważniejszym celem kary jest "ochrona społeczeństwa przed przestępcami przez ich uwięzienie".⁴ W takim ujęciu sądy "liberalne" mogą być, przez znaczną część społeczeństwa, uważane za nieskuteczne tym bardziej, że poczucie zagrożenia przestępczością w ostatnich latach narasta. Jednocześnie nie jest na szeroką skalę propagowany fakt, że to nieuchronność kary a nie jej wysokość ma podstawowe znaczenie dla zmniejszania przestępczości.

II. SONDAŻE OPINII NA TEMAT INSTYTUCJI WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

Badania opinii o wymiarze sprawiedliwości z połowy lat osiemdziesiątych⁵ wykazywały, że przekonanie, iż w Polsce istnieje równość szans przed sądem wyrażała mniejszość badanych. Większość respondentów była zdania, że na szanse dochodzenia praw obywatela przed sądem wpływają:

- jego sytuacja materialna,
- zajmowana pozycja społeczna w tym zawód,
- układy i znajomości,
- przynależność do partii.

Jednocześnie sąd jawił się jako instytucja stojąca raczej na straży interesów państwa niż jednostki, np. w sytuacji konfliktu zakładu pracy i pracownika w odczuciu społecznym stawał raczej po stronie, najczęściej państwowego, pracodawcy.

W 1989 roku w sądownictwie przeprowadzono radykalne reformy - uzyskało ono daleko idące gwarancje niezawisłości. Rola sądownictwa jako trzeciej władzy została zapisana w art. 1 Małej Konstytucji. Niemniej trudno precyzyjnie określić w jakim zakresie zmieniły się społeczne opinie o sądownictwie. Poniżej przedstawione zostaną

⁴ *Jak karać przestępców?* - raport OBOP, Warszawa, lipiec 1995 roku.

⁵ Por. Raport CBOS: *Opinie o wymiarze sprawiedliwości*, Warszawa, wrzesień 1986. Omówienia zamieszczone w: *Elementach Socjologii Prawa*, t. III i IV, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1991.

przeprowadzane w latach dziewięćdziesiątych badania opinii o sądach powszechnych oraz najwyższych organach sądownictwa.

1. Ocena pracy sądów

Charakterystyczne wydaje się, że w badaniu panelowym Centrum Badania Opinii Społecznej *Instytucje publiczne w opinii społeczeństwa*, sądy pojawiły się dopiero w grudniu 1993. Można to uznać za błąd w sztuce, gdyż instytucje wymiaru sprawiedliwości niewątpliwie należą do ważnych instytucji publicznych, co po 1989 roku wielokrotnie podkreślano. Prawdopodobnie badacze uważali, że wyniki panelowego pytania o zaufanie do sądów nie będą "interesujące" (np. opinie okażą się stabilne).

Kiedy kwestię sądownictwa umieszczono w ankiecie okazało się, że respondenci bardzo często nie umieją odpowiedzieć na pytanie "Czy Pani Pana zdaniem ich działalność dobrze służy społeczeństwu?". Cały czas utrzymują się wysokie wskaźniki odpowiedzi "trudno powiedzieć".

Tabela 5

Sądy	XII	II'94	IV	VI	IX	XI	I'95	III	V	VII
Aprobata	45	51	49	45	48	52	51	45	49	46
Dezaprobatą	26	26	24	29	27	21	25	31	30	28
Trudno pow.	29	23	27	26	25	27	24	24	21	26
Aprobata netto	19	25	25	17	21	31	26	14	19	18

Pewne załamanie aprobaty miało miejsce w marcu 1995 roku, wystąpiło ono jednak także w stosunku do kilku innych instytucji w tym okresie (aprobatą dla Sejmu spadła między styczniem a marcem 1995 r. z 47% do 37%, dla Senatu 42% do 32%). Analizując długofalowe trendy zaufania i dezaprobaty do instytucji, trzeba pamiętać, że odzwierciedlają one także wahania ogólnych nastrojów społecznych i interpretacja nie może odnosić się jedynie do przedmiotu oceny. Generalnie możemy mówić o dosyć wyraźnej stabilności w ocenach sądów, szczególnie jeśli zestawimy je z wahaniami ocen jakie dotyczą innych instytucji. Interesujące jest także zestawienie aprobaty dla sądów z "wynikami" jakie w kolejnych sondażach uzyskiwały inne instytucje. W lipcu 1994 wyższą od sądów (46%) aprobatą cieszyły się: Policja (64%), Rzecznik Praw Obywatelskich (66%), władze gminy respondenta (55%); identyczną aprobatę miały banki państwowe (46%), Kościół (47%), zaś mniejszą - organy władzy ustawodawczej i wykonawczej.

Można zakładać, że istotnym czynnikiem wpływającym na ocenę sądów są przekonania na temat korupcji w tych instytucjach. Poniżej przedstawionych zostanie szereg pytań sondażowych dotyczących tego tematu.

W sondażach społecznych stosunkowo rzadko zadaje się pytania "otwarte" czyli takie, w których respondent odpowiada nie posiłkując się listą odpowiedzi do wyboru. Pytanie *"Jak pani sądzi, w jakich dziedzinach życia w naszym kraju jest obecnie najwięcej przekupstwa?"*⁶ było właśnie pytaniem otwartym, cennym - bo niczego nie sugerującym poprzez listę odpowiedzi. Najwięcej wskazań uzyskała "gospodarka i biznes" (23%) oraz deklaracja "trudno powiedzieć" (20%). **Sądy jako instytucje, w których jest najwięcej przekupstwa wskazało 14% respondentów.**

W prezentowanych poniżej badaniach CBOS z marca 1994⁷ pytano o dziedziny życia społecznego uznawane za skorumpowane w najwyższym stopniu. Pytanie sformułowano następująco;

O różnych formach łapownictwa i korupcji mówi się w Polsce od dawna. Gdzie według pana, w jakich dziedzinach naszego życia korupcja występuje najczęściej? (respondenci mogli wybrać z listy 3 dziedziny).

Uzyskano następujące odpowiedzi:

administracja i urzędy	44%,
wymiar sprawiedliwości	41%,
policja	39%,
służba zdrowia	36%,
banki	28%,
sejm, rząd, ministerstwa	18%,
partie polityczne	13%,
giełda	10%,
gospodarka państwowa	10%,
handel i usługi	9%,
gospodarka prywatna	8%,
trudno powiedzieć.	11%.

Zastanawia konstrukcja listy odpowiedzi (z których respondenci mogli wybrać trzy). Niezrozumiałe jest to, że:

- nie wyróżniono administracji rządowej i samorządowej,
- nie rozdzielono władzy ustawodawczej i wykonawczej,

W zaprezentowanym zestawie **wymiar sprawiedliwości i policja stosunkowo często były wymienione jako najbardziej skorumpowane** a "wyprzedziły" je jedynie administracja i urzędy. Zaprezentowane wyniki są niepokojące. Instytucje powo-

⁶ *Nieuczciwość i przekupstwo w instytucjach wymiaru sprawiedliwości*, Komunikat z badań CBOS, Warszawa, czerwiec 1994.

⁷ *Sponsorowanie instytucji państwowych a korupcja i łapownictwo*, Komunikat z badań CBOS, Warszawa, marzec 1994.

lane do tego by ścigać przestępstwa i różnego rodzaju patologie, w tym także korupcję, same - w opinii społeczeństwa - podlegają tym negatywnym zjawiskom.

W sondażach proszono także respondentów by odpowiedzieli na pytanie czy i w jaki sposób sytuacja w wymiarze sprawiedliwości odbiega od innych dziedzin życia. W kwietniu 1994 roku CBOS zadał następujące pytanie dotyczące korupcji;

Powszechny jest pogląd, że w wielu dziedzinach życia w naszym kraju jest sporo nieuczciwości, przekupstwa i korupcji. A jak Pan sądzi, czy w sądach i prokuraturze również występują takie zjawiska?

Uzyskano następujące odpowiedzi:

- tak samo jak wszędzie	44%,
- trudno powiedzieć	23%,
- tak, w jeszcze większym stopniu niż w innych instytucjach	12%,
- w mniejszym stopniu niż w innych instytucjach	11%,
- w minimalnym stopniu	11%.

Zadając to pytanie socjologowie zastosowali bardzo niefortunny zabieg a mianowicie zasygnalizowali we wstępie do pytania, że poziom korupcji w kraju jest wysoki. Można się jednak zastanawiać czy osoba deklarująca, że poziom korupcji w sądzie "jest taki jak wszędzie" tym samym informuje, że jej zdaniem jest on wysoki ("spory!"), czy też jedynie informuje, że jest taki sam, jak gdzie indziej.

Dominuje przekonanie, że instytucje wymiaru sprawiedliwości są skorumpowane w takim samym stopniu jak inne.

Socjologowie zaproponowali respondentom jeszcze inny punkt odniesienia w ocenie korupcji w wymiarze sprawiedliwości. Zapytano: *Czy w polskich sądach i prokuraturze jest mniej czy więcej nieuczciwości i przekupstwa niż w innych krajach?* - 40% badanych uważało, że jest mniej więcej tyle samo zjawisk negatywnych, 31% nie miało zdania, 14% wyraziło pogląd, że jest ich mniej, a 15% - że więcej.

Podsumowując można stwierdzić, że chociaż większość społeczeństwa nie uważa, że wymiar sprawiedliwości jest wolny od korupcji, to równie powszechne jest zdanie, że korupcja ta jest mniej więcej taka, jak i gdzie indziej. Na podstawie zaprezentowanych badań trudno rozstrzygnąć, czy ludzie przykładają szczególną wagę do uczciwości w wymiarze sprawiedliwości.

Spółeczeństwo kształtuje swe opinie w oparciu o różnorodne źródła wiedzy i doświadczenia. CBOS badał⁸ proporcje, w jakich te źródła wiedzy wpływają na opinie o

⁸ *Nieuczciwość i przekupstwo w instytucjach wymiaru sprawiedliwości*, Komunikat z badań CBOS, Warszawa, czerwiec 1994.

skorumpowaniu sądów i prokuratury. Zadano pytanie: *Źródła wiedzy o nieuczciwości i przekupstwie w polskich sądach i prokuraturze:*

telewizja, gazety, radio	76%,
doświadczenie bliskich osób	15%,
osobiste doświadczenie	5%,
inne źródła	4%.

Dane te skomentowano następująco "Co piąta osoba dostrzegająca występowanie nieuczciwości w instytucjach polskiego wymiaru sprawiedliwości powołuje się na własne lub bliskich doświadczenie. W przeliczeniu na liczby bezwzględne odpowiada to ponad trzem milionom ludzi. W tej liczbie około 800 tys. to tacy, którzy zetknęli się z tymi zjawiskami osobiście. Ilustruje to w jakiś sposób rozmiary zjawiska."

Zdecydowanie najczęściej wiedza na temat sytuacji w sądach i prokuraturze czerpana jest z mediów. Interesujące jest, jak źródło informacji na temat nieuczciwości w sądach i prokuraturze wpływa na przeświadczenia w tej sprawie.

Tabela 6.

	nieuczciwość w sądach		
	Częściej	tak samo	rzadko
Osobiste doświadczenia	22	70	8
Doświadczenia bliskich osób	25	63	12
Prasa radio telewizja	15	67	18
Inne	32	59	9

Przeświadczeniu, że korupcja w wymiarze sprawiedliwości jest częstsza niż w innych dziedzinach, sprzyja bezpośrednio doświadczenie oraz różnego rodzaju "po-głoski i plotki", które prawdopodobnie kryją się pod kategorią "inne". Prasa radio i telewizja w mniejszym stopniu wpływają na rozpowszechnienie takiej opinii.

Odpowiedzi uzyskane w sondażach na temat zaufania do instytucji z reguły odbiegają od oceny głównych ich reprezentantów czy pracowników (np. z reguły premier ma wyższe "notowania" niż jego rząd). Interesujące w jaki sposób postrzegani są przedstawiciele organów ścigania i sprawiedliwości. W prezentowanym powyżej sondażu CBOS pytał także o to, czy przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości: sędziowie, prokuratorzy, policjanci są bardziej niż inni "skłonni do nieuczciwości i łamania prawa".

Zadano następujące pytanie:

Sędziowie, prokuratorzy i policjanci to ludzie, którzy mają na co dzień kontakt ze złem, przestępczością, łamaniem prawa. Czy sądzi pan, że w związku z tym sędziowie, prokuratorzy, policjanci są bardziej czy mniej podatni na te zjawiska?

Tabela 7

	Bardziej	tak samo	mniej	Trudno powiedzieć
Sędziowie	8%	54%	21%	17%
Prokuratorzy	10%	52%	19%	19%
Policjanci	17%	52%	14%	17%

Zwraca uwagę, że w odniesieniu do wszystkich trzech grup dominuje pogląd, że korupcja jest tak częsta, jak gdzie indziej. Postawy pracowników organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości są najczęściej postrzegane jako takie same, jak postawy pracowników innych instytucji państwowych. Stosunkowo najczęściej za najbardziej skorumpowanych uznano policjantów.

Z punktu widzenia oceny i społecznego obrazu wymiaru sprawiedliwości ważne wydaje się, że jedynie jedna piąta respondentów uważa, że sędziowie są mniej podatni na korupcję niż przedstawiciele innych profesji. Jednocześnie blisko jedna dziesiąta badanych uznała sędziów za bardziej podatnych na korupcję niż innych.

Rzadko spotykamy sondaże, w których podejmowany jest temat politycznych uwarunkowań pracy sądów. Okazją do takich badań mogą stawać się różnego rodzaju "głośne", relacjonowane w mediach procesy.

Kwestia przeświadczenia o ewentualnych naciskach politycznych wydaje się ważna z punktu widzenia oceny niezawisłości sądów. We wrześniu 1994 roku OBOP, tuż po wyroku w procesie generałów Ciastonia i Płatka, przeprowadził ankietę, w której badał zarówno zainteresowanie procesem, jak i opinie o wyroku.

Okazało się, że 95% respondentów słyszało o procesie, natomiast interesowało się nim 54% badanych. Na pytanie: *Jak wiadomo, sąd uniewinnił generałów Ciastonia i Płatka. Co Pana zdaniem zadecydowało o takim rozstrzygnięciu sadu?* uzyskano następujące odpowiedzi:

brak wystarczających dowodów winy	41%,
polityczne naciski	35%,
trudno powiedzieć	24%.

O "braku wystarczających dowodów winy" generałów jako głównej przyczynie wyroku mówiły osoby lepiej wykształcone, mniej religijne, zaliczające się do elektoratów SLD i Unii Demokratycznej. Był to sąd najbardziej rozpowszechniony. O politycznych naciskach na sąd mówiły najczęściej osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym, bardziej religijne, mające poglądy centroprawicowe i prawicowe.

Opinie o motywach wydania wyroku uniewinniającego mogły ściśle wiązać się z przeświadczeń respondentów na temat winy oskarżonych.

Tabela 8

	brak dowodów	naciski polityczne	trudno powiedzieć	ogółem
Przekonanie o winie oskarżonych	36	51	13	100
Przekonanie o ich niewinności	80	11	9	100
Brak zdania	36	11	53	100

Korelacja potwierdziła, że przeświadczenie o winie lub braku winy oskarżonych silnie różnicuje opinie na temat tego, co zdecydowało o rozstrzygnięciu sądu. Przekonanie o winie oskarżonych zdecydowanie sprzyjało zdaniu, że "polityka" zaważyła na wyroku (51%). Interesujące, że wśród przekonanych o niewinności oskarżonych, 11% uznawało, że naciski polityczne zdecydowały o wyroku uniewinniającym.

Grupa przekonanych o winie oskarżonych była bardziej zróżnicowana w opiniach na temat powodów wydania wyroku uniewinniającego niż grupa przekonanych o niewinności. Zwraca uwagę, że 36% przekonanych o winie uznawało, że powodem uniewinnienia był brak dowodów, a więc nie podważało niezawisłości sądu.

Trzeba jednak podkreślić, iż w odczuciu 35% respondentów to naciski polityczne zdecydowały o wyroku. Chociaż w tej grupie poglądy na to, czyje i jakie naciski odegrały rolę były z pewnością zróżnicowane, wszyscy jej reprezentanci podważają w pewnym stopniu niezawisłość orzekającego sądu.

W podsumowaniu należy zaznaczyć, że według badań opinii:

- generalne oceny sądów są w ostatnich latach stabilne, trudno zauważyć stały trend zmian, utrzymuje się wysoki udział osób nie mających zdania,
- dla większości respondentów sądy i prokuratura pozostają w sferze korupcji, w takim stopniu jak reszta instytucji państwowych,
- przeświadczeniom o występowaniu korupcji w wymiarze sprawiedliwości sprzyjają bezpośrednie kontakty z tymi instytucjami,
- podstawowym źródłem informacji o pracy sądów są media.

Należy dodać, że badania opinii na temat pracy sądów sprowadzają się praktycznie jedynie do kwestii korupcji (pomijane są kwestie sprawności działania, orzecznictwa itd.). Te działania są traktowane powierzchownie. Nie wiemy o jakich przejawach korupcji myślą respondenci, a nawet jaką wagę przywiązują do tego rodzaju zjawisk.

2. Najwyższe organy władzy sądowniczej w opinii społeczeństwa

Główne nurty dyskusji dotyczącej przyszłej konstytucji, a więc kształtu państwa, koncentrują się na zagadnieniu relacji między prezydentem, rządem i parlamentem oraz na sposobie uregulowania praw i obowiązków obywateli. Zagadnienie dotyczące najwyższych organów sądownictwa nie są traktowane jako pierwszoplanowe.

Możliwe są różne rozwiązania w kwestii zorganizowania najwyższych organów sądownictwa. Jego kształt może być zbliżony do jednego z dwóch funkcjonujących w świecie modeli.

Najogólniej można te modele scharakteryzować następująco:

I - osobno funkcjonują sądy rozstrzygające sprawy karne i cywilne oraz sądy administracyjne, socjalne, podatkowe, inne. Każdy pion sądownictwa posiada sąd kasacyjny. Osobno funkcjonuje też Trybunał Konstytucyjny i Trybunał Stanu, (np. takie rozwiązanie przyjęły Niemcy, Francja, Belgia wiele innych krajów Europy Zachodniej),

II - jednolity system sądownictwa z sądem najwyższym na szczycie, który jednocześnie pełni rolę sądu konstytucyjnego. Pozycja takiego sądu najwyższego jest bardzo mocna (system ten występuje w Wielkiej Brytanii, USA, krajach skandynawskich).

W związku z kształtem i sposobem funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości można stawiać wiele pytań, rozważać różne rozwiązania. Zgłaszane są propozycje mające zmierzać do podkreślenia, także w oczach opinii publicznej, roli sądownictwa a także sędziów Sądu Najwyższego. Prezes Sądu Najwyższego A. Strzembosz stawia np. pytanie, czy powoływanie do najwyższych i wyższych organów sądowych nie powinno być poprzedzone publikacją nazwisk kandydatów a także publicznymi przesłuchaniami kandydatów. Sam jest zdania, że należałoby rozbudować i "udramatyzować" sposób powoływania sędziów Sądu Najwyższego, co między innymi w oczach opinii publicznej pokreśliłoby wagę ich nominacji. Uważa także, że w obecnej sytuacji partnerem dla władzy ustawodawczej i wykonawczej byłby jeden organ sądownictwa o szerokich kompetencjach i dużym społecznym prestiżu.

Obecnie sondaże dotyczące najwyższych organów sądownictwa sprowadzają się do niezwykle powierzchownych badań znajomości tych instytucji, oraz pytań zadawanych w związku z bieżącymi działaniami Trybunału Konstytucyjnego.

Poniżej zaprezentowany zostanie sondaż przeprowadzony przez CBOS w styczniu 1995 roku.⁹ Relacja z badań opatrzona zostanie krytycznymi komentarzami na temat wartości badań z punktu widzenia poznania świadomości prawnej społeczeństwa.

⁹ *Opinie o najwyższych organach władzy sądowniczej*, Raport z badań CBOS, Warszawa, luty 1995.

W Polsce funkcjonują obecnie cztery niezależne od siebie organy najwyższej władzy sądowniczej. Społeczną wiedzę o tych instytucjach CBOS badał zadając niestety niezwykle ogólne pytanie - "Czy słyszał pan(i) o takich instytucjach jak...?" Zanim zaprezentujemy wyniki powtórzmy, że odpowiedzi na tak postawione pytanie w istocie rzeczy nie dają obrazu społecznej wiedzy, pokazują raczej stan samooceny w tym względzie. Respondenci mieli do wyboru trzy odpowiedzi;

- *słyszałem i wiem do jakich spraw jest powołany,*
- *słyszałem i wiem, że istnieje,*
- *dotychczas nie słyszałem.*

Tabela 9

Instytucje	słyszał wie	słyszał	nie słyszał
Sąd Najwyższy	34%	57%	9%
Trybunał Konstytucyjny	25%	58%	17%
Trybunał Stanu	17%	55%	28%
Naczelny Sąd Administracyjny	16%	53%	31%

Najczęstsza odpowiedź w odniesieniu do wszystkich instytucji to "słyszałem" bez podkreślenia wiedzy o kompetencjach instytucji. Odpowiada w ten sposób ponad 50% pytanych. Taką odpowiedź trzeba uznać za deklarację niewiedzy o kompetencjach lub skromnej wiedzy w odczuciu samych badanych. Bardzo częste były także deklaracje niewiedzy w przypadku Trybunału Stanu i Sądu Administracyjnego (co trzeci respondent nie słyszał o tych instytucjach).

Około jednej trzeciej pytanych deklaroowało znajomość kompetencji Sądu Najwyższego zaś jedna piąta - Trybunału Konstytucyjnego. W odniesieniu do Trybunału Stanu i Naczelnego Sądu Administracyjnego deklarowana znajomość jest mniejsza.

Prawdopodobnie część osób twierdzących, że orientują się w danej kwestii, przecenia swoją wiedzę (taka tendencja odnotowywana jest we wszelkich sondażach, które testują wiedzę respondentów).

Podstawowym czynnikiem różnicującym wiedzę o organach władzy sądowniczej jest wykształcenie.

Tabela 10

<i>Słyszałem i wiem do jakich spraw jest powołana</i>	wykształcenie			
	podstw.	zasad.	Średnie	wyższe
Sąd Najwyższy	18	34	43	74
Trybunał Konstytucyjny	11	21	34	70
Trybunał Stanu	6	13	25	53
Naczelny Sąd Administracyjny	5	11	23	52

Powyższe dane pokazują, że wykształcenie silnie wpływa na przeświadczenia o własnej wiedzy. Można także przypuszczać, że w istotny sposób różnicuje ono również rzeczywistą znajomość funkcji i kompetencji wymienionych instytucji. Wśród osób z wykształceniem podstawowym i zawodowym stosunkowo najczęściej deklarowana była znajomość kompetencji Sądu Najwyższego i nieco rzadziej Trybunału Konstytucyjnego. Również wśród osób lepiej wykształconych te dwie instytucje są znane najczęściej. Zwraca jednak uwagę, że nawet wśród osób z wyższym wykształceniem około jedna trzecia uważa, że nie zna kompetencji Trybunału Konstytucyjnego.

Jedynе pytanie dotyczące rangi jaką w odczuciu respondentów powinien mieć Trybunał Konstytucyjny i jego rozstrzygnięcia CBOS zadał w sposób następujący:

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, czy decyzje Sejmu i Rządu są zgodne z Konstytucją. Czy uważa Pan(i), że:

<i>wyroki TK powinny być ostateczne i Sejm nie powinien mieć prawa odrzucania ich</i>	59%,
<i>trudno powiedzieć</i>	30%,
<i>Sejm powinien mieć prawo odrzucania wyroków TK</i>	11%.

Zwraca uwagę duża liczba wskazań "trudno powiedzieć", obrazująca stopień dezorientacji i poczucia niekompetencji w tym zakresie. Jednocześnie 60% respondentów przekonanych jest, że wyroki powinny być ostateczne. W rezultacie tylko około jedna dziesiąta badanych jest przekonana, że władza ustawodawcza może mieć prawo negowania wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

Pogląd, że wyroki nie powinny być uchylane przez Sejm rośnie wraz z wykształceniem badanych. Interesujące, że deklarowana orientacja polityczna jest cechą różnicującą zdanie w tej kwestii. Lewicowa orientacja polityczna, jak podali badacze, sprzyja aprobacie "przewagi" Sejmu nad Trybunałem.

W ostatnim okresie stosunkowo często relacjonowane są przez media sprawy rozpatrywane przez Trybunał Konstytucyjny. Werdykty nabrały znaczenia także z punktu widzenia rozwoju bieżącej sytuacji politycznej. Może to skłaniać część obserwatorów do wniosku, że zgłaszanie skarg do Trybunału i jego orzeczenia są "narzę-

dziem rozgrywek politycznych". Interesujące byłoby badanie - jaką rolę społeczeństwo skłonne jest przypisywać najwyższym organom sądownictwa, np. w jakim zakresie dostrzegana jest ich potencjalna rola w rozstrzygnięciu konfliktów we władzach i instytucjach centralnych.

Podsumowując wyniki sondaży na temat stosunku do najwyższych organów sądownictwa nasuwają się następujące wnioski;

- wiedza o instytucjach wymiaru sprawiedliwości, według deklaracji respondentów nie jest rozpowszechniona,
- poszczególne najwyższe organy władzy sądowniczej, są znane społeczeństwu w różnym stopniu. W największym zakresie - Sąd Najwyższy i Trybunał Konstytucyjny,
- większość respondentów uważa, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego powinny być ostateczne. Można zakładać, że społeczeństwo skłonne jest aprobować jak najwyższą rangę instytucji wymiaru sprawiedliwości w stosunku do władzy ustawodawczej i wykonawczej.

Na podstawie sondaży OBOP i CBOS poświęconych wymiarowi sprawiedliwości trudno jednak odpowiedzieć na najważniejsze pytania:

- jak obywatele skłonni są widzieć rolę sądownictwa w państwie?

W sondażach często zadawane są pytania o uprawnienia Prezydenta, Sejmu, Rządu i wzajemne relacje tych instytucji. Problematyka funkcji najwyższych organów sądownictwa podejmowana jest jedynie w kontekście sporów politycznych między różnymi innymi organami władzy, natomiast trudno znaleźć sondaże dotyczące tego: jaka w opinii społecznej powinna być ranga najwyższych organów sądownictwa manifestującą się, np. ostatecznością rozstrzygnięć czy zakresem kompetencji. Powstaje także pytanie, czy w rankingach zaufania do instytucji, obok rządu i Sejmu, nie powinno się umieszczać raczej najwyższych organów sądownictwa - Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, a nie - jak dotychczas - "sądy".

- jaki jest obraz wymiaru sprawiedliwości w społeczeństwie?

Oceny działania sądów nie mogą być sprowadzane do zagadnienia korupcji, choć opinie na ten temat mogą niepokoić. Inne aspekty działania sądów, ważne ze względu na realizację prawa obywateli do sądu, są pomijane w sondażach. W ostatnich latach nie przeprowadzono badań, które dotyczyłyby społecznych opinii na temat realnej równości obywateli wobec prawa czy też problemu realizacji prawa obywateli do sądu w państwie.