



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII kadencja  
Prezydent  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Druk nr 1509**  
Warszawa, 26 czerwca 2013 r.

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowna Pani Marszałek*

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

## **- o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych.**

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do reprezentowania mojego stanowiska w toku prac nad projektem ustawy upoważniam Pana Krzysztofa Huberta Łaszkiwicza – Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta RP.

*Łączę wyrazy szacunku*

(-) Bronisław Komorowski

**USTAWA**

**z dnia 2013 r.**

**o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych**

**Art. 1.**

W ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 427 i poz. 662) w art. 10 po § 1 dodaje się § 1a-1d w brzmieniu:

„§ 1a. Sąd rejonowy tworzy się dla obszaru jednej lub większej liczby gmin, zamieszkałych przez co najmniej 60 000 mieszkańców, jeżeli łączna, ogólna liczba spraw cywilnych, karnych oraz rodzinnych i nieletnich wpływających do istniejącego sądu rejonowego z obszaru tej gminy lub kilku gmin, wynosi co najmniej 7000 w ciągu roku kalendarzowego z zastrzeżeniem § 1b-1d.

§ 1b. Sąd rejonowy może być utworzony dla jednej lub większej liczby gmin, zamieszkałych, przez mniejszą niż 60 000 liczbę mieszkańców, jeżeli łączna, ogólna liczba spraw cywilnych, karnych oraz rodzinnych i nieletnich wpływających do istniejącego sądu rejonowego z obszaru tej gminy lub kilku gmin wynosi co najmniej 7000 w ciągu roku kalendarzowego.

§ 1c. Sąd rejonowy może być utworzony według kryteriów określonych w § 1b tylko wtedy, gdy zmiana obszaru właściwości sądu rejonowego właściwego dla tej gminy lub gmin nie spowoduje, że istniejący sąd rejonowy nie będzie spełniał kryteriów określonych w § 1a lub 1b.

§ 1d. Sąd rejonowy, utworzony na zasadach określonych w § 1a lub 1b może zostać zniesiony jeżeli ogólna liczba spraw cywilnych, karnych oraz rodzinnych i nieletnich wpływających w ciągu kolejnych trzech lat nie przekracza 7000 w ciągu roku kalendarzowego.”.

**Art. 2.**

W sprawach, w których postępowanie wszczęto przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy orzeka sąd właściwy na podstawie dotychczasowych przepisów.

### **Art. 3.**

1. Minister Sprawiedliwości dokona zmian w organizacji sądownictwa dostosowując ją do kryteriów wprowadzonych niniejszą ustawą w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.
2. Minister Sprawiedliwości może powołać pełnomocników do podejmowania działań organizacyjnych i administracyjnych związanych z utworzeniem sądów rejonowych.

### **Art. 4.**

1. Minister Sprawiedliwości, dokonując po raz pierwszy po wejściu w życie ustawy, zmian w organizacji sądownictwa, polegających na dostosowaniu istniejącej struktury sądownictwa do kryteriów wprowadzonych niniejszą ustawą, może przenieść w drodze decyzji sędziego wydziału zamiejscowego sądu rejonowego, który w wyniku zmian wprowadzonych niniejszą ustawą, zostanie zniesiony, do sądu tworzonego w wyniku dostosowania struktury sądów do kryteriów wprowadzonych niniejszą ustawą, bez jego zgody, z pozostawieniem mu pełnego uposażenia.
2. Od decyzji, o której mowa w ust. 1, przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego.

### **Art. 5.**

Do urzędników sądowych wydziałów zamiejscowych sądów rejonowych, które w wyniku zmian w organizacji sądownictwa, polegających na dostosowaniu istniejącej struktury sądownictwa do kryteriów wprowadzonych niniejszą ustawą zostaną zniesione, stosuje się art. 4a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U. z 2011 r. Nr 109, poz. 639, Nr 113, poz. 659 i Nr 203, poz. 1192).

### **Art. 6.**

Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

Celem nowelizacji ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 427 i poz. 662) jest wprowadzenie do systemu prawa czytelnych, opartych na obiektywnych i racjonalnych przesłankach, kryteriów tworzenia i znoszenia sądów rejonowych.

W obowiązującym stanie prawnym ustawodawca w rozdziale 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w art. 10 § 1 przyjął ogólną regułę tworzenia sądów rejonowych, wskazując, że sąd rejonowy tworzy się dla jednej lub większej liczby gmin, a w uzasadnionych przypadkach może być utworzony więcej niż jeden sąd rejonowy w obrębie tej samej gminy.

Tworzenie i znoszenie konkretnych sądów zostało powierzone Ministrowi Sprawiedliwości, który w ramach władztwa organizacyjnego w zakresie wymiaru sprawiedliwości, tworzy i znosi sądy rejonowe w drodze rozporządzenia wydanego po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa.

Minister Sprawiedliwości korzystając z kompetencji do budowania struktury organizacyjnej sądu, zgodnie z wytycznymi zawartymi w art. 20 ustawy, powinien kierować się potrzebą zapewnienia racjonalnej organizacji sądownictwa, przez dostosowanie liczby sądów, ich wielkości i obszarów właściwości do zakresu obciążenia wpływem spraw, a także uwzględniać ekonomię postępowania sądowego, w celu zagwarantowania realizacji prawa obywatela do rozpoznania jego sprawy w rozsądnym terminie.

Rozwiązania zaproponowane w przedmiotowym projekcie są konstrukcją pośrednią pomiędzy tworzeniem i znoszeniem sądów w drodze ustawy, a obowiązującym rozwiązaniem tworzenia sądów przez Ministra Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa.

Do opracowania projektu nowelizacji ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, skłania problem, który wyniknął w związku ze zniesieniem części sądów rejonowych. Rozwiązania zaproponowane w przedłożonym projekcie mają doprowadzić w przyszłości do racjonalizacji procesu podejmowania decyzji w zakresie tworzenia i likwidacji sądów rejonowych.

Należy wskazać, że dotychczas modyfikacja struktury sądów rejonowych według obowiązującego schematu była przeprowadzana sporadycznie i dotyczyła pojedynczych sądów.

Kontrowersje dotyczące tej regulacji wzbudziła decyzja Ministra Sprawiedliwości z 2012 r. dotycząca głębszej, zakrojonej na szerszą skalę reformy struktury sądów rejonowych.

Zniesienie przez Ministra Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia z dniem 1 stycznia 2013 r. 79 sądów rejonowych (rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 października 2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych Dz. U. poz. 1121), dokonane zostało bez szerokich konsultacji społecznych. Podjęte przez Ministra Sprawiedliwości działania wywołały sprzeciw wielu środowisk i stały się bodźcem do przygotowania inicjatywy obywatelskiej. Przedstawiciele samorządu terytorialnego sprzeciwiali się likwidacji sądów, wskazując na ograniczenie dostępności obywateli do wymiaru sprawiedliwości oraz podejmowaniu decyzji o likwidacji sądów przez Ministra Sprawiedliwości bez wystarczającej wiedzy o potrzebach obywateli i lokalnych uwarunkowaniach społecznych.

Rezultatem braku skutecznego dialogu i niewypracowania rozwiązania kompromisowego było złożenie do Sejmu obywatelskiego projektu ustawy o okręgach sądowych sądów powszechnych oraz o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk sejmowy nr 804), który przewiduje przywrócenie zlikwidowanych sądów oraz zakłada zmianę zasad tworzenia sądów poprzez pozbawienie Ministra Sprawiedliwości kompetencji do tworzenia i znoszenia sądów powszechnych i przeniesienie tego uprawnienia na Sejm.

Analiza obywatelskiego projektu ustawy wskazuje, iż akceptacja propozycji konstrukcji zawartej w tym projekcie, wprowadzającym regułę tworzenia sądów w drodze ustawy oznaczałaby zgodę na obarczenie ustawodawcy obowiązkiem stworzenia każdego sądu w aspekcie organizacyjnym, lokalowym i kadrowym, jak też dokonywania zmian w tym zakresie w trybie zmiany ustawy.

Wydaje się iż, kategorię, ustawowa zmiana trybu poprzez odebranie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do tworzenia i likwidowania sądów i przeniesienie odpowiedzialności w tej sprawie na Sejm, jest działaniem burzącym istniejący system, który dla poprawy funkcjonalności wymaga przemodelowania, a nie radykalnych zmian.

Przedłożona nowelizacja przewiduje rozwiązanie racjonalne: pozostawia Ministrowi Sprawiedliwości kompetencje do tworzenia i znoszenia sądów, ale jednocześnie wprowadza precyzyjne kryteria, na których Minister powinien się opierać, decydując o tworzeniu lub znoszeniu sądu. Zmiana wynika z analizy dotychczasowych doświadczeń w tym zakresie oraz

sygnałów z różnych środowisk, które wskazują, że obecny sposób konsultowania zmian w strukturze sądów jest niewystarczający dla osiągnięcia porozumienia w tej kwestii.

Wprowadzenie do ustawy obiektywnych przesłanek tworzenia i znoszenia sądów, związanych z kryterium ludnościowym i kryterium ilości rozpatrywanych spraw, zagwarantuje stosowanie przez Ministra Sprawiedliwości jednakowych dla wszystkich kryteriów i ograniczy swobodę decyzji. Jednocześnie pozwoli na zracjonalizowanie tego procesu i da możliwość realnej oceny potrzebnych zmian w strukturze sądów na podstawie weryfikowalnych kryteriów.

Pozostawienie w kompetencji Ministra Sprawiedliwości zadania tworzenia i znoszenia sądów wydaje się być racjonalne z punktu widzenia zapewnienia sprawności wymiaru sprawiedliwości. Rozwiązanie to jest zgodne z Konstytucją, co potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku K 27/12 z dnia 27 marca 2013 r.

Trybunał stwierdził, że od woli ustawodawcy zależy sposób uregulowania procedury tworzenia i znoszenia sądów, wskazując, że nie stanowią one zmiany ustroju sądów i mogą być wykonywane przez Ministra Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia.

Minister Sprawiedliwości, jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku K 27/12, przy tworzeniu i znoszeniu sądów nie ma pełnej swobody działania, lecz jest związany fundamentalnymi zasadami ustroju takimi jak kategorie sądów czy relacje instancyjne. Powierzenie Ministrowi możliwości ustalania siedzib i obszarów właściwości sądów gwarantuje, zdaniem Trybunału, realizację prawa obywatela do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki, i nie narusza zasady podziału władzy, o którym mowa w art. 10 ust. 1 Konstytucji.

Zachowanie tego trybu wydaje się zasadne, gdyż Minister Sprawiedliwości w ramach nadzoru administracyjnego sądów posiada szczegółową i systematycznie aktualizowaną wiedzę o działalności sądów powszechnych, niezbędną dla właściwego kreowania struktury w terenie. Wiedza ta umożliwia szybką reakcję na powstające potrzeby i daje szansę na poprawę dostępu do sądu dla obywateli poprzez podejmowanie racjonalnych działań w ramach istniejącej struktury sądów.

Proponowane w projekcie rozwiązania dotyczą uzupełnienia art. 10 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych. Zmiana polega na wprowadzeniu dwóch podstawowych kryteriów, kluczowych dla racjonalnego budowania struktury sądów w Polsce.

Podstawowym kryterium jest liczba mieszkańców, dla której powinien być utworzony sąd rejonowy. Analiza siatki funkcjonujących sądów rejonowych według mapy demograficznej

uzasadnia utworzenie sądu rejonowego dla obszaru właściwości zamieszkałego przez co najmniej 60 000 osób.

Ponadto dodatkowym kryterium jest obciążenie sądu ilością rozpoznawanych spraw. W projekcie przyjęto, że granicą decydującą o utworzeniu sądu rejonowego jest 7000 spraw rocznie. Liczba ta dotyczy łącznej, ogólnej ilości spraw cywilnych, karnych oraz rodzinnych i nieletnich wpływających w ciągu roku kalendarzowego do istniejącego sądu rejonowego z obszaru gminy lub kilku gmin.

Projekt przewiduje także odstępstwa od podstawowej reguły. W nowelizacji proponuje się wprowadzenie możliwości utworzenia sądów rejonowych dla obszarów zamieszkałych przez mniejszą liczbę osób, jeżeli wpływ spraw przekracza 7000 rocznie. Propozycja ta ma na celu pozostawienie Ministrowi Sprawiedliwości możliwości reagowania w przypadku, gdyby sama liczba mieszkańców okazał się kryterium mało wymiernym dla sprawnego funkcjonowania sądu.

Projekt wprowadza także przepis pozwalający na dokonywanie weryfikacji płynności pracy sądów i dokonywanie doraźnych bieżących zmian w strukturze. W § 1d przewidziano możliwość znoszenia sądów, z uwagi na niewielkie obciążenie referatów. Przesłanką uzasadniającą zniesienie sądu w takim przypadku, jest ilość spraw wpływających, która nie przekracza 7000 rocznie w ciągu 3 kolejnych lat. Przewidziane w tym przepisie rozwiązanie daje możliwość Ministrowi Sprawiedliwości do podjęcia ostatecznej decyzji przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności. Norma nie ma charakteru obligatoryjnego, ale przewiduje jedynie taką możliwość. Decyzja o likwidacji takiego sądu ma w tym przypadku charakter fakultatywny.

Zaproponowane rozwiązania dają możliwość dokonywania zmian struktury sądów w sposób możliwie elastyczny z zachowaniem przejrzystych kryteriów. Dopuszczalność wydzielenia się gmin i tworzenia kolejnych sądów rejonowych przy spełnianiu kryteriów zaludnienia i wpływu dużej ilości spraw jest ograniczona jedynie wtedy, gdy utworzenie nowego sądu dla danej gminy lub gmin albo przejście pod właściwość innego sądu rejonowego spowodowałaby, że istniejący sąd rejonowy nie będzie spełniał kryteriów ustawowych. Wejście w życie zaproponowanych zmian pozwoli uniknąć w przyszłości, ocenianych dotychczas jako arbitralne, decyzji Ministra Sprawiedliwości w zakresie tworzenia i znoszenia sądów, przy jednoczesnym zachowaniu dotychczasowej kompetencji uzupełnionej o konieczność stosowania ustawowo określonych kryteriów przy tworzeniu struktury sądów rejonowych.

## Ocena skutków regulacji

### 1. Podmioty, na które oddziałuje ustawa.

Projektowana nowelizacja ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych będzie oddziaływać na kadrę orzeczniczą i administracyjną oraz na uczestników postępowań sądowych w odniesieniu do jednostek, których dotyczą projektowane zmiany.

Wprowadzenie kryterium mieszkańców (60 000) przy wpływie spraw na poziomie 7000 w ciągu roku kalendarzowego oznacza, iż utworzonych zostanie 17 z 79 zlikwidowanych z dniem 1 stycznia 2013 r. sądów:

- 1) Sąd Rejonowy w Kościerzynie
- 2) Sąd Rejonowy w Pułtusku
- 3) Sąd Rejonowy w Nowym Tomysłu
- 4) Sąd Rejonowy w Krotoszynie
- 5) Sąd Rejonowy w Chodzieży
- 6) Sąd Rejonowy w Złotowie
- 7) Sąd Rejonowy w Opolu Lubelskim
- 8) Sąd Rejonowy we Wrześni
- 9) Sąd Rejonowy w Śremie
- 10) Sąd Rejonowy w Tucholi
- 11) Sąd Rejonowy w Gostyniu
- 12) Sąd Rejonowy w Słupcy
- 13) Sąd Rejonowy w Zwoleniu
- 14) Sąd Rejonowy w Działdowie
- 15) Sąd Rejonowy w Sierpcu
- 16) Sąd Rejonowy w Łęczycy
- 17) Sąd Rejonowy w Krasnymstawie

Ponadto, mogą zostać utworzone sądy w miejscowościach spełniających drugie kryterium tj.: wpływu 7000 spraw w ciągu roku kalendarzowego przy mniejszej niż 60 000 liczbie mieszkańców. Będą to:

- 1) Sąd Rejonowy w Choszcznie
- 2) Sąd Rejonowy w Strzelcach Krajeńskich
- 3) Sąd Rejonowy w Obornikach



- 4) Sąd Rejonowy w Nakle n. Notecią
- 5) Sąd Rejonowy w Brzezinach
- 6) Sąd Rejonowy w Rykach
- 7) Sąd Rejonowy w Kamiennej Górze
- 8) Sąd Rejonowy w Lwówku Śląskim
- 9) Sąd Rejonowy we Wschowie
- 10) Sąd Rejonowy W Miastku

## **2. Skutki społeczno – gospodarcze oraz finansowe**

### 2.1 Wpływ regulacji na dochody i wydatki sektora publicznego, w tym budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego

Szacując wstępnie, iż w wyniku utworzenia 27 sądów rejonowych i obsadzenia stanowisk prezesów i wiceprezesów tych sądów zamiast przewodniczących zniesionych wydziałów zamiejscowych różnica w dodatku funkcyjnym wynosząca 250 zł miesięcznie będzie oznaczała zwiększenie kosztów o 162 000 zł w skali roku (27 sądów x 2 stanowiska x 250 zł x 12 miesięcy).

Ponadto w utworzonych sądach zatrudnieni zostaną kierownicy administracyjni i główni księgowi, co przy założeniu, iż pracownicy administracyjni obsługujący dotychczas wydziały zamiejscowe zostaną zatrudnieni w tworzonych sądach, będzie oznaczało wzrost kosztów średnio o 500 zł na etat głównego księgowego i kierownika administracyjnego. Tym samym wzrosty w skali roku będzie wynosił około 324 000 zł w skali roku (27 sądów x 2 etaty x 500 zł x 12 miesięcy).

Szacując wstępnie koszty przyjęto założenie, iż jednorazowe wydatki związane z reorganizacją sądów dotyczyć będą wymiany tablic i pieczęci.

Zakłada się, iż średni koszt wymiany tablic i pieczęci w sądzie wyniesie 8 300 zł dla jednego sądu, w tym:

- średni koszt wyrobienia jednej standardowej pieczętki wynosi 50 zł natomiast szacowana liczba pieczętek potrzebnych do jednego sądu to ok. 50 szt (50 x 50= 2500),
- średni koszt wyrobienia jednej dużej opisowej pieczętki z datownikiem wynosi 90 zł co przy ok. 20 szt. dla jednego sądu generuje koszt w wysokości 1800 zł,

- średni koszt jednej okrągłej pieczęci urzędowej wynosi 250 zł a szacowana liczba potrzebnych pieczęci w jednym sądzie wynosi 4 co oznacza koszt 1000 zł,
- średni koszt jednej tablicy zewnętrznej na budynek wynosi 1000 zł natomiast szacowana liczba potrzebnych tablic to 3 szt. (1000 x 3 = 3000 zł).

Łącznie  $27 \times 8 \times 300 = 224 \ 100$  zł.

Wejście w życie ustawy nie spowoduje wzrostu wydatków z budżetu państwa w części 15 Sądy powszechne oraz w części 37 – Sprawiedliwość, jak również z budżetów jednostek samorządu terytorialnego

## 2.2 Wpływ na rynek pracy

Wskutek reorganizacji przeprowadzonej w związku z wejściem w życie ustawy etaty sędziowskie ze znoszonych wydziałów zamiejscowych będą przenoszone do tworzonych sądów.

Pracownicy administracyjni zatrudnieni w wydziałach zamiejscowych będą mogli być zatrudniani w pierwszej kolejności na wolnych etatach w tworzonych sądach na podstawie odesłania w przepisach przejściowych do art. 4a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U. z 2011 r. Nr 109, poz. 639 z późn. zm.).

## **3. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw**

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.