

Stanowisko Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego w sprawie potrzeby stworzenia warunków do efektywnego zarządzania sprawami w postępowaniu cywilnym

W związku z pracami nad przygotowaniem nowych, sprzyjających sprawności postępowania przepisów o organizacji postępowania oraz koncentracji materiału procesowego, Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego dostrzega, że zmiany legislacyjne w tym zakresie powinny być powiązane ze zwiększaniem kompetencji sędziów w zakresie efektywnego zarządzania sprawami rozpoznawanymi w postępowaniu cywilnym.

Sądownictwo boryka się obecnie z poważnymi problemami, które doprowadziły do przewlekłości postępowań cywilnych. W wielu przypadkach wynika ona z nadmiernego obciążenia sędziów liczbą prowadzonych postępowań. Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości średni czas rozpoznawania sprawy w sądzie okręgowym między rokiem 2011 a 2024 wydłużył się o 37%.

Jedną z istotnych przyczyn powiększania się przewlekłości jest brak stosowania przez sądy mechanizmów zarządzania sprawą – również tych dostępnych w obecnych przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. W szczególności nie korzystają z możliwości wyznaczenia posiedzenia przygotowawczego, co powoduje, że nie powstaje plan rozprawy. Jeżeli zaś decydują się na zarządzenie wymiany pism przygotowawczych, nie korzystają z możliwości oznaczenia okoliczności, które mają być przez strony wyjaśnione. W praktyce nie są również stosowane instrumenty pozwalające sądowi na przeciwdziałanie składaniu nadmiernej liczby pism procesowych. W rezultacie w wielu przypadkach sprawy kierowane na rozprawę nie są należycie przygotowane. Efekt to tzw. puste terminy, co stoi w sprzeczności z założeniem, że sprawa kierowana na rozprawę powinna być przygotowana do rozstrzygnięcia.

Źródłem tych dysfunkcyjnych zjawisk jest przede wszystkim niezapoznanie się z nowymi sprawami bezpośrednio po ich wpływie do sądu, bez czego trudno w sposób efektywny zorganizować postępowanie i przygotować sprawę do rozstrzygnięcia. Ze zrozumiałych względów, w szczególności wobec potrzeby zapobiegania przewlekłości postępowań, sędziowie koncentrują się na podejmowaniu czynności w sprawach wszczętych wcześniej, odkładając zapoznanie się z nowymi. W rezultacie zamiast zarządzania sprawą lub poszczególnymi sprawami, mamy do czynienia z tzw. zarządzaniem referatem.

Efektywne zarządzanie sprawami (*case management*) przyczynia się do zwiększenia sprawności postępowań sądowych, a w rezultacie – do skrócenia czasu niezbędnego do wydawania rozstrzygnięć. Kluczowa jest ocena sprawy i wybór właściwych dla niej rozwiązań procesowych już na wstępnym etapie postępowania. W sprawach o rozbudowanym, skomplikowanym stanie faktycznym, ze znaczną liczbą wniosków dowodowych, zasadne jest z reguły wyznaczenie posiedzenia przygotowawczego, na którym zidentyfikowane zostają najważniejsze kwestie sporne, co pozwala ocenić, jakie dowody i w jakiej kolejności należy przeprowadzić, a które wnioski dowodowe zasługują na pominięciu. Jeżeli natomiast spór koncentruje się na kwestiach prawnych, posiedzenie przygotowawcze może nie przynieść zamierzonych rezultatów, lecz bardziej efektywne z reguły jest zarządzenie wymiany pism przygotowawczych. Treść tych pism nie powinna być jednak pozostawiona uznaniu stron, lecz zdeterminowana decyzją sędziego, który powinien określić, w jakich kwestiach oczekuje od stron twierdzeń i dowodów (argumentów).

Właściwie przeprowadzona wstępna analiza sprawy pozwala też ocenić jej potencjał ugodowy, a w konsekwencji podjąć próbę polubownego załatwienia sprawy przez sędziego lub skierować ją do mediacji.

Case management stanowi podstawę nowoczesnego procesu cywilnego. O wadze tego zagadnienia świadczą chociażby rozbudowane rozwiązania przyjęte w części trzeciej modelowych European Rules of Civil Procedure.

Efektywne zarządzanie postępowaniem wymaga nabycia niezbędnych kompetencji w tym zakresie, a następnie podwyższania zdobytych kwalifikacji. Nie może przy tym odbywać się bez współpracy ze stronami i ich pełnomocnikami. Współpraca ta wymaga umiejętności interpersonalnych. Tymczasem obecne nastawienie sędziów, kształtowane podczas nauki zawodu, opiera się raczej na utrzymywaniu dystansu pomiędzy sądem a stronami. Ogromne znaczenie ma więc pogram kształcenia przyszłych sędziów. W ocenie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego konieczne jest wprowadzenie do programu kształcenia w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury zajęć z zakresu zarządzania sprawami. Warto w tym zakresie nawiązywać do dobrych wzorów i doświadczeń z innych systemów prawnych, a także arbitrażu.

Niezbędne są także dobrze przygotowane szkolenia i warsztaty z zarządzania sprawami dla orzekających już sędziów. O potrzebie stałego podwyższania kompetencji w tym zakresie świadczą oddolne inicjatywy. Sędziowie z większym doświadczeniem poświęcają swój czas na

spotkania, podczas których upowszechniają dobre praktyki. Działania takie zasługują na wsparcie organizacyjne i finansowe ze strony zarówno prezesów kierujących poszczególnymi sądami, jak i Ministerstwa Sprawiedliwości. Zarządzanie sprawami to sfera, w której stosunkowo niewielkie nakłady mogą doprowadzić do istotnych, wymiernych rezultatów w postaci większej sprawności postępowań, co przekłada się na skrócenie przeciętnego czasu trwania sprawy sądowej.

Z uznaniem należy dostrzec coraz liczniejsze inicjatywy sędziowskie wspierające i propagujące alternatywne metody rozwiązywania sporów (ADR), w szczególności mediację. Coraz szerszy zasięg ma opracowana w Sądzie Okręgowym w Warszawie metoda tzw. koncyliacji sędziowskiej, polegająca na tym, że sędzia – żeby uniknąć zarzutów braku bezstronności inny niż rozpoznający sprawę – na spotkaniu ze stronami podejmuje próbę ugodowego rozwiązania sporu. Jeżeli metoda ta, mająca obecnie charakter dobrej praktyki, rozpowszechni się, co pozwoli na powszechne z niej korzystanie, można rozważać uregulowanie jej w przepisach.

Na szczególną uwagę zasługuje wdrażany w Sądzie Okręgowym w Poznaniu oraz Sądzie Rejonowym dla Łodzi-Śródmieścia program pilotażowy „Multidoor Courthouse”. Ma on na celu promowanie mechanizmów polubownego rozwiązywania sporów, ale obejmuje także bardzo cenną inicjatywę tzw. triażu spraw, czyli wstępnej ich kwalifikacji w zakresie optymalnej drogi załatwienia sporu. Zakłada to nie tylko wyselekcjonowanie spraw o wysokim potencjale ugodowym, ale także ocenę we wszystkich pozostałych – co istotne, już na wstępnym etapie postępowania – jaki wariant zarządzania sprawą może być najskuteczniejszy: wyznaczenie posiedzenia przygotowawczego, wymiana pism przygotowawczych czy skierowanie stron do mediacji. Propozycje w tym zakresie przedstawiają doświadczeni asystenci sędziego, ale decyzje podejmują sędziowie referenci.

Podejście to jest co do zasady spójne z przyjętymi przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego założeniami dotyczącymi organizacji postępowania oraz koncentracji materiału procesowego. Nadrzędnym celem jest stworzenie narzędzi, które pozwolą sędziom na efektywne zarządzanie poszczególnymi sprawami. Wymaga to w szczególności podejmowania dobrze przygotowanych decyzji w przedmiocie organizacji postępowania już na wstępnym jego etapie – z uwzględnieniem charakteru sprawy. Same regulacje kodeksowe, nawet najlepsze, nie wystarczą. Konieczne jest stworzenie sędziom możliwości podnoszenia kompetencji w zakresie zarządzania sprawami, a także odpowiednich warunków organizacyjnych, by mogli z nich korzystać.

Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego rekomenduje wprowadzenie do programu kształcenia sędziów w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury zajęć z zarządzania sprawą, a także organizowanie poświęconych temu szkoleń dla sędziów. Przydatne byłoby także przeprowadzenie przez Ministerstwo Sprawiedliwości szerszej akcji promującej zarządzanie sprawą w sprawach cywilnych.

Przygotowali członkowie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego:

Marcin Dziurda

Marek Miller