

Adam Bąk

Czynniki i walory sprawnego postępowania w sprawie cywilnej

I. Prawo do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie

Szczególne znaczenie dla spojrzenia na ustrój sądów powszechnych i cywilne prawo procesowe przez pryzmat sprawności miała *Magna Charta* europejskiego prawa procesowego – Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Konwencja, która Polskę obowiązuje od dnia 19 stycznia 1993 r.)¹. Artykuł 6 tej konwencji zobowiązuje między innymi do rozpatrzenia sprawy w odpowiednim terminie. Jest to jedno z podstawowych założeń funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości państw, które akt ten przyjęły, założenie wymagające dla wprowadzenia do praktyki wielu rozłożonych w czasie i o różnej intensywności działań.

Dostęp obywateli polskich do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (wcześniej do Europejskiej Komisji Praw Człowieka) na mocy art. 19 i następujących tej konwencji, odkrył niedostatki naszego ustawodawstwa i praktyki oraz doprowadził do wypowiedzi na temat problemów proceduralnych związanych z prawem każdego „do... rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie”.

¹ Konwencja weszła w życie z chwilą złożenia Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy dokumentu ratyfikacyjnego (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 i 285). Kompetencje Europejskiej Komisji Praw Człowieka i jurysdykcję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Polska uznała od 1 maja 1993 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 286).

W dotychczasowym, wyjątkowo bogatym orzecnictwie Komisji i Trybunału na ten temat zwrócono uwagę, że odpowiedź na pytanie, czy sprawa została rozpoznana w rozsądnym terminie zależy od wielu okoliczności, które za każdym razem muszą być brane pod uwagę. Najważniejsze z nich to charakter sprawy, a więc to, jakie dobro lub wartość została zagrożona przewlekłością i złożonością sprawy, czyli stopień jej zawikłaności prawnej albo faktycznej. Wpływ na tę ocenę ma także sposób prowadzenia sprawy zarówno przez sąd, jak i przez osobę występującą z roszczeniem, a także zaangażowanie stron. Przyczyną niedostatków na tym odcinku bywa zwleknięcie z wyznaczeniem terminu rozprawy, długotrwałość przerw między poszczególnymi czynnościami, krążenie akt sądowych w związku z postępowaniem odwoławczym, beczynność dowodowa strony, nadużywanie przez nią zażaleń oraz instytucji wniosków, jak również inne szczególne okoliczności, które mogą wpłynąć na wydłużenie czasu trwania postępowania.

Rozsądny termin w konwencji jednoznacznie wiąże się z założeniem oszczędnego gospodarowania czasem i czyni z niego podstawową miarę realizacji przyjętych zobowiązań w art. 6 tego aktu. Istotne jest tu nie tylko wyłączenie nieusprawiedliwionej zwłoki, ale adekwatność czasu trwania postępowania w stosunku do występujących w nim problemów. Tak rozumiane zobowiązanie, płynące z konwencji, stanowi dla obywatela gwarancję uzyskania w odpowiednim dla chronionego interesu czasie orzeczenia ostatecznie regulującego sporny stosunek prawny.

II. Zwłoka w wymiarze sprawiedliwości

Prawo do rozpatrzenia sprawy w odpowiednim terminie zyskało na aktualności w warunkach ustrojowych ukształtowanych w latach dziewięćdziesiątych i znalazło formalny wyraz w Konstytucji z 1997 r. jako wynik zobowiązania płynącego z przystąpienia do konwencji i konsekwencji rządów prawa; zwłoka w wymiarze sprawiedliwości jest po części zaprzeczeniem idei państwa prawnego². Po stronie państwa sprowadza

² Fundamentalnym założeniem państwa prawnego jest prawo do sądu, na które składa się też uzyskanie w rozsądnym terminie rozstrzygnięcia sprawy orzeczeniem sądu i jest jego uwieńczeniem; por. P. P o g o n o w s k i, *Realizacja prawa do sądu w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2005, s. 7-16; J. P r z y b y l s k a, *Odpowiedzialność państwa za przewlekłość postępowania sądowego w sprawach cywilnych*, Rejent 2004, nr 9, s. 65.

się ono do powinności ukształtowania procesu stosowania prawa, zapewniającego wydanie i skuteczne wprowadzenie do obrotu prawnego wydanego orzeczenia. Po stronie jednostki powinności te kształtują uprawnienie do rozstrzygnięcia przed sądem i do jego wykonania.

Zapis w Konstytucji o rozpoznaniu sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki odwołuje się do negatywnego wzoru, jakim jest opóźnienie w wykonaniu czy odkładanie na dalszy termin możliwych do wykonania działań przewidzianych w postępowaniu. O ile konwencja zawiera jasne zobowiązanie zachowania pewnych właściwości postępowania, o tyle Konstytucja wskazuje, czego postępowanie nie powinno zawierać. Obie formuły (rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie i bez nieuzasadnionej zwłoki) zostały wypowiedziane w związku z prawem do rzetelnego procesu przed sądem. W rezultacie więc, przy poszukiwaniu stosownego wzoru rozpoznania sprawy niezbędne jest generalne założenie zachowania bez uszczerbku procedur i wszystkiego, co jest do tego rozpoznania niezbędne.

Prawo do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” poprzez zamieszczenie go w Konstytucji wyniesiono, wśród innych, do podstawowych i najistotniejszych praw jednostki³. Jest wyrazem pewnego ideału, do którego państwo – tak jak w innych sprawach, i tu działające dla dobra obywateli – powinno dążyć. Ideał wymaga działań wielokierunkowych, o różnym charakterze (legislacyjnych i organizacyjnych) i rozłożonych w czasie, gdyż dopełnienie celu i urzeczywistnienie tego prawa nie jest możliwe w drodze nakazu lub zakazu, lecz długotrwałego procesu. Zaniedbanie tych działań osłabia gwarancje nawet o najwyższej randze, a tym samym podważa autorytet wprowadzającego je prawa.

Podstawowe na tym polu powinności państwa to:

- 1) formowanie odpowiedniej struktury sądów,
- 2) zapewnienie warunków ich funkcjonowania,
- 3) stwarzanie podstaw do należytego doboru kadr,
- 4) ukształtowanie systemu studiów prawniczych i bieżącego szkolenia sędziów (także z dziedzin zajmujących się problematyką sprawnego działania),

³ W. Skrzydło, *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 roku*, Kraków 2000, s. 82-87.

5) tworzenie warunków do kształtowania postaw i przesłanek do odpowiedzialności osób, które prawo do rozpatrzenia sprawy bez uzasadnionej zwłoki naruszają,

6) tworzenie prawa procesowego, które zapewni możliwości sprawnego rozpatrzenia sprawy.

Poziom realizacji tego prawa jest ciągle niedostateczny i stosunkowo późno, ale stało się oczywiste, że w sytuacji jego naruszenia w określonej sprawie państwo musi ponieść w stosunku do obywatela odpowiedzialność materialną za następstwa opieszałości. Odpowiedzialność za negatywne zjawiska w aparacie państwowym, systemie nauczania i finansowania, ogniskujące się w pracy sądu, wprowadza ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (dalej ustawa o skardze)⁴. Regulacje zawarte w ustawie umożliwiają stworzenie negatywnego wzorca postępowania – postępowania przewlekłego, z którym powiązано prawo do skargi, oraz jego przeciwieństwa – postępowania sprawnego.

Jak wynika z odniesienia do prawidłowości czynności podjętych przez sąd, poza tą ustawą pozostaje odpowiedzialność i źródło przewlekłości wynikłe z regulacji postępowania. Tymczasem zły jakości prawo materialne wydłuża proces przygotowawczy, poszerza badawczą płaszczyznę sprawy i w końcu prowadzi do poszukiwania przez sąd stosujący prawo, logicznego i sprawiedliwego wyjścia, które nie zawsze ma akceptację w składzie sądu drugiej instancji. Z drugiej strony, prawo procesowe mimo wielokrotnych przekształceń ciągle wymaga doskonalenia; obowiązujące rozwiązania szczegółowe oraz struktura ustawy nie zawiera wyraźnego zarysowania dynamicznego charakteru procesu, a koncentruje się na drobiazgowych regulacjach odrębnych postępowań.

III. Przewlekłość

Zwykły ustawodawca w regulacji problematyki skargi na naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki nawiązuje do koniecznego dla każdego przypadku (każdej sprawy, której skarga dotyczy) czasu trwania postępowania, a więc do ujęcia prawa w sposób

⁴ Dz.U. Nr 179, poz. 1843.

zarysowany w konwencji, gdzie właściwy czas postępowania określono mianem rozsądny. Naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (i prawo do skargi) ustawodawca łączy z wystąpieniem przewlekłości postępowania, które określa jako stan dłuższy niż to konieczne dla wyjaśnienia tych okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy (art. 2 ust 1 ustawy o skardze).

Przewlekłość może być skutkiem dwóch zjawisk: bezczynności, tj. stanu, w którym nie występuje działanie w jakiegokolwiek formie, lub działania tj. stanu postępowania, w którym przejawy aktywności występują (art. 1 ust. 1 ustawy o skardze). Złożone są przyczyny przewlekłości leżące w działaniu. Należą do nich działania sądu, które nie wynikają z konieczności wyjaśnienia okoliczności faktycznych, niezbędnych dla rozstrzygnięcia sprawy (art. 2 ust. 1 ustawy o skardze); czynność niecelowa dla osiągnięcia częściowego lub końcowego celu postępowania, podobnie jak bezczynność dla rozpoznania sprawy jest obojętna i w podobny sposób oddziałuje na sprawność. Każde więc przekroczenie progu koniecznych czynności, wynikłe z działania, wprowadza do postępowania element przewlekłości.

Czynności konieczne do rozpoznania sprawy wyznacza ustawa procesowa, której sąd podlega, choćby nie sprzyjała sprawności postępowania. Jeżeli są one podejmowane nieterminowo lub wadliwie (są to pierwszoplanowe kierunki oceny postępowania, art. ust. 2 ustawy o skardze), to każde takie działanie, nawet skierowane na osiągnięcie celu w postaci wyjaśnienia okoliczności faktycznych, istotnych z punktu widzenia rozstrzygnięcia sprawy, może prowadzić do przewlekłości, a zatem do naruszenia prawa do rozpoznania bez zwłoki.

Tak więc postępowanie toczące się z przypadkiem bezczynności, albo w którym podejmowano czynności niecelowe czy konieczne do wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych, istotnych do rozstrzygnięcia sprawy, ale nieterminowo lub wadliwie, niezależnie od czasu jego trwania, z reguły jest przewlekłe. Jest to negatywny wzorzec postępowania, którego przeciwieństwo tworzy wzór postępowania sprawnego.

Rozpatrzenie sprawy we właściwym czasie jest wynikiem ludzkiego działania w różnych przedziałach i szczeblach aparatu państwowego, jednostek działających na rzecz postępowania i samych zainteresowanych. Te różne źródła długotrwałości postępowania ogniskują się w sprawie;

przewlekłość tworzą zarówno te, które powstały w określonej jednostce organizacyjnej, podmiocie orzekającym, jak i te, pochodzące od innych jednostek, (niesądowych) organów zarządzających wymiarem sprawiedliwości czy ustawodawcy.

Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki pojęcia przewlekłości nie wiąże z czynnikami będącymi siłą sprawczą przewlekłości i nie daje podstaw do poszukiwania i ustalania winnych po stronie organu, jednostki czy osoby działającej w imieniu państwa, lecz podstawę do wniesienia skargi łączy z wystąpieniem samego zjawiska przewlekłości.

IV. Konieczny czas postępowania

Czas całego postępowania lub jego fazy pozostaje w bezpośrednim związku z zakresem aktywności podmiotów postępowania – ich działaniami i przypadkiem beczynności. Czas jest pochodną sprawności postępowania, bo charakterystyczne niewadliwymi, celowymi (niezbędnymi) i w odpowiednim czasie podjętymi czynnościami (bez przypadku beczynności) postępowanie przejawia się maksymalnie krótkim czasem. Ze względu na właściwości i zależność postępowania od różnych uwarunkowań, jest to jedyny obiektywny miernik sprawności.

Zgodność między szybkością i sprawnością nie występuje w sytuacji, gdy podejmowane czynności nie posiadają przymiotu skuteczności lub poprawności, a preferowanie czynnika czasu kosztem jakości czynności jest dla sprawności postępowania postawą niekorzystną i rodzi odwrotny do zamierzonego skutek; podejmowane nawet w krótkim czasie nieskuteczne lub zawodne czynności przewlekają tok postępowania.

Ponieważ czas oznaczonego postępowania jest wynikiem stosowania reguł sprawnego działania, dopiero po uwzględnieniu koniecznych zadań cząstkowych postępowania, odpowiedniego ich standardu i doboru metod, możliwe jest określenie koniecznego czasu postępowania. Stąd też próba odpowiedzi na pytanie o właściwy czas postępowania przed jego zakończeniem – jak w postępowaniu przewidzianym w ustawie o skardze – nie jest możliwa. Chodzi raczej o odpowiedź o właściwy czas dla oznaczonej czynności procesowej lub fazy postępowania na etapie badania sprawy.

Nie dotyczy to bezczynności, której reguły sprawnego działania dotyczące zachowań aktywnych nie obejmują. Stan postępowania, w którym elementy działania zanikły u wszystkich stron postępowania oraz podmiotów pracujących na jego rzecz równa się bezczynności. Bezczynność jest przeciwna postępowaniu – jest jego zaprzeczeniem, nigdy nie prowadzi do osiągnięcia celu w postaci rozpoznania sprawy i nie da się powiązać z właściwościami sprawy. Z reguły powodem bezczynności jest negatywny stosunek podmiotu prowadzącego postępowanie do rozstrzygnięcia lub brak możliwości, wywodzący się z wadliwej organizacji pracy bądź inne zewnętrzne w stosunku do sądu przyczyny niezależne od woli osób bezpośrednio związanych z prowadzeniem postępowania, jak niedostatek środków technicznych czy obsady kadrowej⁵. W praktyce, mówiąc o braku sprawności postępowania, mamy na myśli zarówno czas poświęcony na działanie, jak i wynik bezczynności, bez względu na źródło, stąd ustawa wiąże prawo do skargi z działaniem lub bezczynnością i przez to odnosi się do zagadnienia sprawności w rozumieniu potocznym⁶.

W najprostszym ujęciu czas postępowania odnosi się do sprawy, tj. do ściśle oznaczonego postępowania rozpoznawczego. Jednakże ważna jest świadomość, że dla podmiotu wszczynającego postępowanie istotny jest przede wszystkim czas poświęcony na osiągnięcie ostatecznego rezultatu w postaci uzyskania ochrony, w którym na sprawę poświęcony jest tylko pewien jego wycinek. Oceniając ten punkt widzenia, należy uwzględnić każde konieczne postępowanie lub czynności poprzedzające postępowanie rozpoznawcze, jak również postępowanie wykonawcze i zachowanie sprawności w pełnym jego przebiegu, a w uproszczeniu minimalizację czasu postępowania. Dopiero w nawiązaniu do sumy tych przedziałów czynności istnieje możliwość oceny realizacji prawa do rozpoznania sprawy bez zwłoki.

V. Warunki rozpatrzenia sprawy

Na sprawny przebieg postępowania wpływa wiele czynników, wśród których są czynniki leżące poza postępowaniem. Na pierwszym miejscu

⁵ Przyczyną bezczynności może też być regulacja postępowania, np. obligatoryjne zawieszenie postępowania.

⁶ Por. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., Dz.U. Nr 179, poz. 1843.

należy wskazać sposób kierowania i zarządzania jednostką organizacyjną, w której działa sąd jako organ orzekający. Obowiązki tworzenia odpowiednich warunków pracy i orzekania obciążają kierownika sądu. Polegają one na zapewnieniu zdolności funkcjonowania bazy technicznej jednostki i ciągłym jej wzbogacaniu oraz unowocześnianiu; w stosunku do pracowników zapewnieniu odpowiednich warunków pracy, stosowaniu bodźców zachęcających, zapewnieniu szkolenia pracowników, a także na zapewnieniu odpowiedniego poziomu świadczeń ze strony współpracujących instytucji. Innym, również zależnym od osób kierujących właściwą jednostką organizacyjną czynnikiem sprawności jest organizacja pracy w podstawowej komórce organizacyjnej (wydziale) sądu. Tworzenie tych warunków zależne jest w dużej mierze od przygotowania do pełnienia funkcji kierowniczych i zarządzających.

Warunki tworzy również stan wyposażenia technicznego, przygotowanie stanowisk pracy, jak również ogół środków technicznych i finansowych przeznaczonych do dyspozycji osób wykonujących zadania w ramach postępowania w danej jednostce organizacyjnej (urzędzie sądowym). Warunki te wyznaczają decyzje zapadające poza aparatem sądowym.

Istotnym, ale niezależnym od sędziego, najczęściej także od administracji sądu, czynnikiem sprawności jest struktura sądu i wynikające stąd możliwości kierowania jednostką organizacyjną i zabezpieczenia warunków do prowadzenia konkretnej sprawy, a także proporcjonalna do zadań obsada kadrowa i rozmiar zadań przypadających na sędziego.

Warunki sprawnego rozpoznania sprawy leżą także po stronie różnych podmiotów i jednostek organizacyjnych działających na rzecz sądu lub współpracujących z sądem. Czas, w jakim wykonują wezwanie czy zlecenie sądu oraz czy ich wykonanie odpowiada standardom jakości lub wymogom stawianym przez prawo, oddziałuje na sprawność postępowania.

Do warunków w końcu zaliczymy regulację samego postępowania i model procesu. Istotne jest w szczególności to, czy nakierowana jest na postęp i jasno wytycza kierunek w postaci rozstrzygnięcia, czy tylko zatrzymuje się na instytucjach procesu. Przepisy postępowania stanowią „technikę” dochodzenia do orzeczenia, konieczną do zastosowania, stąd sama regulacja przesądza o tym, jak sprawnie sąd może osiągnąć cel w postaci orzeczenia.

VI. Właściwości sprawy

Ścisły, o wewnętrznym charakterze, związek z postępowaniem i podejmowanymi działaniami jego podmiotów wynika z przedmiotu postępowania. Są one w postępowaniu wywołanym skargą kolejną podstawą oceny, czy w sprawie doszło do przewlekłości postępowania (art. 2 ust. 2). Należy tu wymienić cechy norm prawnych, mających zastosowanie w sprawie. Znaczenie ma poziom ich złożoności i możliwości zastosowania wykładni, a także właściwości co do zakresu swobody, jaką ma sąd w ustaleniu konsekwencji prawnych ustalonego stanu faktycznego. Obok zawsze może wystąpić problematyka właściwości materiału faktycznego rozpoznawanej sprawy, a najrzetelniej przedstawiony i udokumentowany stan faktyczny może wymagać czasochłonnych zabiegów poznawczych, które rozciągają w czasie różne fazy postępowania.

Innym czynnikiem sprawnego rozpoznania sprawy jest bogactwo i stopień kontrowersyjności dowodów. Nawet na wstępie lub w innym odpowiednim czasie zgłoszone, ale liczne czy wymagające wzajemnych odniesień lub porównań albo prowadzenia w jednym czasie bądź określonych okolicznościach dowody, pochłaniają czas zarówno z racji długootrwałości czynności dowodowych, jak i późniejszych procesów analitycznych. Prostota stanu faktycznego i oczywistość dowodów upraszcza i przyspiesza postępowanie. Czynniki te charakteryzują się dużą niezależnością od działań stron i sądu, a oddziaływanie na tempo postępowania kosztem zaniedbania wyświetlenia i ustalenia stanu faktycznego zwykle działa przeciwko sprawności.

Z czynnikami związanymi także ze sprawą, ale pochodzącymi od stron, mamy do czynienia przy badaniu pozwu lub innego pisma procesowego wszczynającego postępowanie oraz przy poznawaniu na tej podstawie twierdzeń i stanowisk stron. Na sprawność rzutuje stopień precyzji, jasność zgłaszanych żądań oraz przedstawianych faktów, kompletność przedstawianych danych (zawartość informacyjna) w składanych pismach i oświadczeniach. W dalszych czynnościach podmiotów postępowania występuje zagadnienie podporządkowania się obowiązującym normom oraz wynikającym z nich decyzjom sądu. Na sposób inicjowania i dalsze czynności w postępowaniu wpływ mają same strony; sąd w tę dziedzinę wkraczać może jedynie, egzekwując formę czynności procesowych albo przez zobowiązanie do złożenia pisma z oznaczoną zawartością. Już jednak fakt,

że powstała potrzeba działań na tym polu, sygnalizuje nieprawidłowości na odcinku działań strony i zwykle wiąże się z zerwaniem optymalnego pod względem czasowym przebiegu postępowania. Wpływ na sprawność ma również podporządkowanie się dyscyplina osób wezwanych przez sąd w charakterze świadków i biegłych oraz innych podmiotów niezbędnych do czynności⁷.

VII. Znaczenie sprawy

Poza właściwościami sprawy, jako źródło oceny przewlekłości w ustawie o skardze ustawodawca wyróżnia znaczenie sprawy dla strony, która skargę wniosła. Zagadnienie to mieści się w szerszej problematyce wartości zagrożonych przewlekłością, przez które obiektywizuje się indywidualne odczucie doniosłości sprawy.

Znaczenie sprawy w zasadzie nie jest zależne od działań w postępowaniu samych stron, lecz jest wynikiem sytuacji, w której się znalazły. Sporządzenie katalogu szczególnych sytuacji czy zagrożonych wartości nie jest możliwe, w poszukiwaniu zaś przykładów należy skierować się do orzecznictwa Komisji i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w którym ten czynnik niezmiennie uznawany jest za istotny dla oceny rozsądnego terminu rozpatrzenia sprawy. Za pilną Trybunał uznał sprawę o odszkodowanie w związku z zarażeniem wirusem AIDS przy transfuzji krwi w szpitalu, argumentując, że każde opóźnienie mogło spowodować, iż postępowanie stanie się bezprzedmiotowe, ze względu na szybko niweczącą organizm nieuleczalną chorobę. Wyjątkowo szybkiego podejmowania decyzji wymagają też sprawy dotyczące dziecka, umożliwienia do niego dostępu czy zabezpieczenia środków na utrzymanie. W sprawach tych stosuje się wyjątkową miarę „rozsądnego terminu”, inną niż w sprawach, w których ze względu na charakter pośpiech nie jest konieczny⁸.

VIII. Walory sprawności

Po uwzględnieniu specyfiki systemu sądowego, którego działalność jest oparta na przestrzeganiu praw człowieka, niezawisłości i bezstron-

⁷ J. Wróblewski, *Wartości a decyzja sądowa*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1973, s. 177-179.

⁸ M. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej*, Warszawa 1992, s. 48.

ności sądu oraz na obowiązkowym stosowaniu procedur, możliwe jest przenoszenie na grunt wymiaru sprawiedliwości zasad sprawnego działania i zarządzania⁹. W dynamicznej całości, jaką tworzy postępowanie cywilne, zasady te mają swoje miejsce, a w ich realizacji szczególna rola przypada kierującemu nim – sędziemu. Dokonywanie doboru środków, nadawanie kierunku postępowaniu, oddziaływanie na aktywność uczestników ma decydujące znaczenie dla sprawności.

Podjmując próbę stworzenia wzoru działań sędziego dla osiągnięcia sprawności, a w konsekwencji właściwego czasu postępowania, pojawia się potrzeba odpowiedzi na pytanie, jakie właściwości winny posiadać i czym się charakteryzować działania sędziego¹⁰. Wydaje się możliwe postawienie tu dwóch ściśle ze sobą powiązanych, znanych warunków sprawnego działania: skuteczności i ekonomiczności¹¹.

Skuteczność dotyczy się faktów zamierzonych jako cel, a skutecznym nazywamy takie działania lub takie sposoby działania, które w jakimś stopniu prowadzą do osiągnięcia skutku zamierzonego jako cel. Działanie

⁹ Powołana w 1991 r. przez Europejski Komitet Problemów Przystępczości grupa badawcza w projekcie raportu i zaleceniach zdefiniowała podstawowe pojęcia z zakresu strategii i techniki zarządzania wymiarem sprawiedliwości; oszczędność (*economy*), to najniższy koszt osiągnięcia założonej jakości pracy, sprawność (*efficiency*), to najniższy koszt wykonania określonej ilości pracy (sprawność kosztowa) i największa ilość pracy wykonana w ramach określonych środków, efektywność (*effectiveness*), to osiągnięcie założonych celów. Na 543 posiedzeniu zastępców Ministrów Komitet Ministrów przyjął zalecenia i upoważnił do opublikowania raportu; por. *Raport dotyczący zarządzania wymiarem sprawiedliwości w sprawach karnych*, [w:] *Standardy Prawne Rady Europy. Zalecenia*, t. IV, *Sądownictwo. Organizacja – Postępowanie – Orzekanie*, wybór i tłumaczenie J. Jasiński, Warszawa 1998, s. 54 i nast.

¹⁰ W zaleceniach kierunkowych w sprawie dalszego podnoszenia poziomu i sprawności postępowania sądowego SN przedstawił założenia doskonalenia organizacyjnej sprawności postępowania, w których podstawowe znaczenie mają dwie związane ze sobą ściśle dyrektywy (warunki); przestrzeganie szybkości i ekonomii procesowej. Ich wdrożenie powinno prowadzić do rozstrzygnięcia sprawy tylko przy takim nakładzie czasu, wysiłku i środków, jakie są niezbędne i usprawiedliwione istotnymi potrzebami postępowania; por. uchwała SN z dnia 15 lipca 1974 r. Kw.Pr.2/74, OSNC 1974, nr 12, poz. 203.

¹¹ Pomijam walor praktyczny działania w postaci korzystności, gdyż z punktu widzenia organu kierującego postępowaniem, jego występowanie jest trudne do wyłowienia. A. Stefaniak określił korzystność w następujący sposób: „działanie jest korzystne, jeżeli nie przynosi stronie strat – np. gdy kwota zasądzona w orzeczeniu jest większa od poniesionych przez stronę kosztów postępowania”, A. Stefaniak, *O usprawnieniu działań w postępowaniu cywilnym (materiały na konferencję)*, Lublin 1972.

zaś prowadzi do celu, gdy umożliwia, ułatwia albo powoduje jego całkowite lub częściowe osiągnięcie. Działanie zapewniające całkowite osiągnięcie założonego celu określimy jako efektywne. Aby stwierdzić, że działanie albo sposób działania jest skuteczny, wystarczy, aby tylko w jakimś stopniu zostały osiągnięte cele pośrednie albo by uzyskano środki działania dla osiągnięcia końcowych celów głównych. Działanie jest nieskuteczne, jeżeli stopień zbliżenia do celu równa się zeru, czyli działanie nie osiąga żadnego ze swych celów końcowych ani nie przybliża do osiągnięcia żadnego z nich¹².

Ekonomiczność zaś ujmowana jest jako problematyka ekonomii w procesie¹³, jako uzasadnienie jego zasad lub dyrektywa kierowana do ustawodawcy i podmiotów procesu¹⁴ albo też jako pewne wymaganie stawiane procesowi dla jego optymalnej efektywności¹⁵. Jest to walor o wszechstronnym znaczeniu, przejawia się w minimalnych kosztach postępowania¹⁶. Ekonomiczność działania oznacza pominięcie wszystkiego tego, co zbędne i niepożądane w drodze do osiągnięcia wyznaczonego w trakcie postępowania celu i prostoty działania.

Ekonomizacja środków – dążności do minimalizacji kosztów, powstrzymywania się od aktywności, uproszczeniom w działaniu musi towarzyszyć aktywność w wyznaczaniu i realizacji pojawiających się w toku czynności celów i celu w postaci rozstrzygnięcia sporu. Osiągnięcie obu tych walorów zależy od stopnia przystosowania praktycznego działania do zadania w postaci rozstrzygnięcia konkretnego sporu w określonych warunkach zarówno zewnętrznych (warunki techniczne, sposób zarządzania jednostką, organizacja pracy wydziału), jak i wewnętrznych (cechy

¹² J. Zieleniewski, *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 1969, s. 235.

¹³ K. Piasecki, *Przewlekłość sądowego postępowania w sprawach cywilnych – przyczyny i środki zaradcze*, NP 1989, z. 4, s. 32.

¹⁴ J. Wróblewski, *Zarys procesowego modelu sądowego stosowania prawa*, PiP 1985, z. 4, s. 33; W. Berutowicz, *O pojęciu naczelných zasad postępowania cywilnego*, *Studia Cywilistyczne* 1975, nr XXV-XXVI, s. 33-35.

¹⁵ L. Nèvaj, *Efektywność a demokratyzm socjalistycznego procesu cywilnego*, PiP 1973, z. 7, s. 36.

¹⁶ Działanie jest ekonomiczne, jeżeli stosunek wyniku użytecznego do kosztu jest większy od jedności, jest ono obojętne ze względu na ekonomiczność, jeżeli stosunek ten jest równy jedności. Ujęcie lapidarne wyraża formuła „dążenie do maksymalnego wyniku danym kosztem albo do danego wyniku najmniejszym kosztem”; J. Zieleniewski, *Organizacja zespołów ludzkich*, Warszawa 1964, s. 217 i 230.

norm prawnych, złożoność stanu faktycznego i dowodów). W każdym przypadku układ warunków jest inny, stąd też każda sprawa wymaga właściwego tylko jej sposobu działania.

IX. Skuteczność czynności

Możliwe do wychwycenia i stosowania w ramach postępowania cywilnego są reguły działania w ustawie nie wypowiedziane, ale o charakterze uniwersalnym; pierwszoplanowe znaczenie ma dążenie do osiągnięcia skuteczności poprzez preparację, planowanie i monitoring, które w dalszej perspektywie prowadzi też do uzyskania waloru ekonomiczności.

Przystąpienie do rozpoznania łączy się z procesem zaznajamiania się ze stanem faktycznym powierzonej do rozpoznania, sprawy, tj. z tym, co same strony twierdzą o jej istocie w pierwszych pismach procesowych. Gdy problematyka sprawy jest skomplikowana lub nowa, konieczny jest też proces poznawczy ogólnych zagadnień, zapoznanie się z odpowiednim aktem prawnym, najważniejszymi w tym zakresie i w tematyce pokrewnej wypowiedziami w literaturze i orzecznictwie. Sędzia, któremu przydzielono sprawę, z reguły stara się objąć wyobraźnią wszystkie swoje przyszłe działania. Każdy wstępny ogląd sprawy wiąże się z pewnymi ogólnymi przewidywaniami co do kierunku i przebiegu postępowania. Ten proces wstępny (preparacja) zezwala na postawienie pytań wymagających odpowiedzi i stworzenia ogólnej wizji dochodzenia do niezbędnych w powierzonej sprawie ustaleń i rozstrzygnięcia.

W sprawach złożonych, jak również rozbudowanych podmiotowo, stan wiedzy sędziego o sprawie wykorzystywany jest do przygotowania planu czynności lub jego elementów w celu umożliwienia samokontroli w realizacji przyjętych zamierzeń. Oparte na przewidywaniu planowanie obejmuje już wybór określonego wariantu działania w konkretnej sytuacji procesowej. Uwzględnienie wszystkich możliwych sytuacji mogących w procesie wystąpić jest utrudnione, gdyż na czoło potencjalnych zachowań wysuwa się dążność stron do osiągnięcia przeciwstawnych celów i wynikające z tego działania szkodzące celom (interesom) przeciwnika, jednakże uwzględnienie wszystkich dających się przewidzieć elementów sprawy zezwoli na przyjęcie odpowiedniej strategii optymalnej pod względem skuteczności, nawet w tych warunkach.

Podczas postępowania występuje czas aktywności poza sądem orzekającym innych podmiotów postępowania, personelu wykonującego zarządzenia, utrwalającego wyniki postępowania, dokonującego doręczeń, podmiotów działających na zlecenie sądu, biegłych czy sądu wezwanego albo jednostki organizacyjnej wezwanej do dostarczenia materiałów i danych. Każda z tych osób czy jednostek może doznać przeszkody w wykonaniu zadania na rzecz postępowania albo zwlekać ze szkodą dla właściwego toku postępowania. Aby zapewnić w każdym przypadku terminową reakcję prowadzący musi posiadać wiedzę o występujących przeszkodach, opóźnieniu i stanie zwłoki. Możliwość tę daje monitoring stanu sprawy i każdego przypadku wyczekiwania.

Skuteczność jest też wynikiem dokładności wydawanych zarządzeń mających na celu przygotowanie czynności procesowej. Wyznaczone pracownikowi sekretariatu, stronie czy podmiotowi niebiorącemu udziału w postępowaniu zadanie, czy zlecenie może być dokładnie wykonane, zgodnie z założeniem, o ile samo zawiera wystarczającą ilość danych i tworzy pełny obraz oczekiwanego działania. Jasność dyspozycji zapewnia na każdym poziomie pewność (a więc działa na rzecz skuteczności) co do rzeczywistej treści zarządzenia czy orzeczenia, usuwa mogące się pojawiać wątpliwości i rodzącą się skłonność do wszczynania czynności sprawdzających.

X. Ekonomizacja

Przy ekonomizacji postępowania wchodzi w rachubę wszystkie te instytucje postępowania, jak również środki wynikające z zasad ogólnych, które przewidują działania wyprzedzające, ograniczenie aktywności, koncentrację działań, stałość i nieodwracalność każdej decyzji sądowej w toku postępowania.

Jednym ze sposobów minimalizacji czynności i kosztów postępowania jest wykorzystanie środków procesowych przed postępowaniem dowodowym, zapewniających usunięcie spornych kwestii już na wstępie postępowania. Twierdzenia zawarte w pozwie oraz w pismach procesowych złożonych przed rozprawą w pierwszym terminie zawierają dane umożliwiające ustalenie zakresu sporu; na danych tych przewodniczący opiera zarządzenie przygotowujące rozprawę, która jest o tyle skuteczna, o ile wyczerpana zostanie sporna problematyka. Podstawą aktywności

sądu w kierunku pozyskania pełnego materiału dla przygotowania rozprawy jest możliwość zobowiązania do złożenia odpowiedniego pisma (art. 207 § 3 k.p.c.). Jego właściwe zastosowanie prowadzi do wyprzedzenia działań w tym samym kierunku na rozprawie, z zachowaniem tej formy urzędowania tylko dla wzbogacenia i pogłębienia danych już pozyskanych.

Wyczerpujące wysłuchanie stron (przewidziane w art. 212 k.p.c.) przy pierwszej okazji ogranicza na ogół wcześniej przewidziane postępowanie dowodowe, a nawet je zastępuje i zezwala na likwidację sporu przed postępowaniem dowodowym. Szczegółowe wypowiedzi stron są czynnością zapobiegającą i działaniem wyprzedzającym, działaniem podjętym wcześniej po to, aby później uniknąć innego działania. Jest to też czynność oszczędzająca: zamiast wykonywać działania złożone (jak przesłuchanie świadków czy stron) zastępujemy je czynnością prostą i niewymagającą wydatków czy nakładów.

Doświadczenie i zdolność przewidzenia mogących w sprawie wystąpić zagadnień zezwala na takie pozyskanie wypowiedzi stron, świadka, biegłego, które obejmą całą istotną problematykę i ograniczą potrzebę dalszego dowodzenia.

W dążeniu do ekonomizacji czynności i postępowania obowiązuje zasada powstrzymywania się z inicjatywą (co ma odbicie w przepisach wypełniających zasadę kontrydiktoryjności) i zachowania gotowości jej wykazania¹⁷. Działanie z urzędu jest niepożądane, a w wielu przypadkach niedopuszczalne; zarządzona czynność może szkodzić interesom strony albo prowadzić do naruszenia równowagi stron w procesie¹⁸.

¹⁷ W rozważaniach o zaleceniach ekonomizacji działań T. Kotarbiński przytacza taką oto treść usprawnienia nazwanego minimalizacją interwencji: „jak najmniej wtrącać się w tok zdarzeń, osiągnąć swoje przy możliwym minimum wtrącania się, a w optymalnym przypadku po prostu bez interwencji własnej”; por. T. K o t a r b i ń s k i, *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław 1958, s. 150. Jest to wytyczna dla sędziów cywilistów w dużej mierze obca, co wynika ze wcześniejszych uregulowań nakładających na sąd szczególne obowiązki w zakresie wyjaśnienia okoliczności sprawy.

¹⁸ Aktywność sądu w podejmowaniu czynności z urzędu w razie dostrzeganej potrzeby przeprowadzenia dowodu należy ograniczyć do wprowadzonego w 2000 r. instrumentu polegającego na zobowiązaniu do złożenia pisma procesowego (art. 207 § 3 k.p.c.). Jeżeli bowiem oczekuje się na rozprawie uzyskać pełen zestaw dowodów na rzecz zasadności roszczenia dochodzonego pozwem czy także stanowiska strony przeciwnej, wcześniej

O efektach w zakresie ekonomizacji decyduje dostosowanie postępowania do wytycznej koncentracji. Obowiązuje ona w postępowaniu dowodowym, ale także w pozostałych czynnościach postępowania: przy naprawie lub uzupełnianiu pism procesowych w różnym kierunku, notyfikacji orzeczeń i pism procesowych, wyrokowaniu czy ogłaszaniu orzeczeń. I tu odstępstwa, aczkolwiek dopuszczalne, należy traktować jako wyjątki. Oddzielne usuwanie braków formalnych i fiskalnych, rozstrzyganie o właściwym trybie postępowania, jego dopuszczalności czy właściwości sądu wydłuża pierwsze stadium i jest dla aparatu wykonawczego pracochłonne, zaś wydanie wyroku częściowego, wstępny czy odroczenie ogłoszenia orzeczenia rozdrabnia strukturę rozprawy i przedłuża postępowanie, bez uzyskania szczególnych korzyści. Zasada ta jest podstawowym elementem zasady skupienia materiału procesowego, mająca w pierwszym rzędzie zastosowanie do postępowania dowodowego, ale odnosząca się również do wszystkich czynności procesowych związanych z kierowaniem.

XI. Zasada skupienia materiału procesowego

W postępowaniu cywilnym w najszerszym zakresie wymogi sprawnościowe stawia zaliczana do naczelnych, zasada koncentracji materiału procesowego. Kładzie ona nacisk na ograniczenie toku procesu z reguły do rozprawy w jednym terminie. Jednakże nie wyczerpuje zagadnienia skupienia dowodów, ponieważ w postępowaniu cywilnym zachodzą często sytuacje, w których rozpoznanie sprawy niekoniecznie wiąże się z przeprowadzeniem dowodów (np. wobec przyznania okoliczności faktycznych). Mimo to w tych sytuacjach może dojść do przewlekania procesu, dlatego należy mówić raczej o skupieniu czynności oraz koncentracji twierdzeń. Ograniczenie przedmiotu skupienia do dowodów zawęży problematykę i nie może przynieść rozwiązania postulatu zakończenia procesu na jednej rozprawie. Z tych względów należy mówić o zasadzie koncentracji bądź

należy wywołać taki stan rzeczy, który do tego doprowadzi lub cel ten przybliży; T. K o - t a r b i ń s k i, tamże, s. 159. Chodzi przy tym nie tylko o oszczędne gospodarowanie zasobami urzędu, ale wywołanie aktywności po stronie zainteresowanego podmiotu, co zawsze daje większą gwarancję dotarcia do wszystkich znaczących faktów.

skupieniu materiału procesowego, obejmującego wszystkie czynności procesowe, a więc sądu kierującego procesem od chwili wniesienia pozwu do prawomocnego zakończenia sporu oraz czynnościach stron¹⁹. Urzeczywistnianie tej zasady stanowi jeden z najważniejszych sposobów przyspieszenia postępowania, zaoszczędzenia czasu wszystkim podmiotom postępowania, obniżenia kosztów postępowania, szybkiego ustalenia stanu faktycznego i wydanie na tej podstawie rozstrzygnięcia²⁰. Symptomy zasady skupienia materiału procesowego występują w przepisach, które wyposażają sąd, jako organ procesowy, w tym jego przewodniczącego, w możliwości podejmowania czynności na rzecz sprawnego przebiegu postępowania. Urzeczywistnianie zasady skupienia materiału procesowego należy upatrywać głównie jako zadanie sądu i zasadniczą treść zasady kierownictwa sędziowskiego²¹. Temu służy przyznanie w dziedzinie dyscypliny procesowej dyskrecjonalnej władzy sądowi i przypisanie temu podmiotowi zadania sprawnego przeprowadzenia postępowania, natomiast wnioski stron, jakkolwiek brane pod rozwagę, nie mają charakteru wiążącego.

Do sądu należy dobór modelu czynności procesowej, ustalenie, jakie z istotnych okoliczności sprawy są sporne i dążność do ich wyjaśnienia przed wszczęciem postępowania dowodowego, podjęcie decyzji co do kierunku postępowania dowodowego, czasu, kolejności, sposobu prowadzenia czynności dowodowych, wywoływania tematyki ustnych wypowiedzi czy zeznań oraz tematyczne ich koncentrowanie.

Podjęcie racjonalnej decyzji co do zakresu postępowania dowodowego w jednym terminie ma szansę wówczas, gdy jeszcze przed wyznaczeniem rozprawy możliwe jest uzyskanie kompletnej wiedzy o stanowiskach stron. Pozyskanie maksimum danych warunkuje wydanie zarządzenia przygo-

¹⁹ Por. E. Wengerek, *Koncentracja materiału procesowego w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1958, s. 29-30.

²⁰ W. Siedlecki, *Zarys postępowania cywilnego*, Warszawa 1968, s. 63-65.

²¹ Zasada skupienia materiału procesowego ząębą się też z kilkoma innymi zasadami procesu. Istotny związek zachodzi z zasadą ustności i bezpośredniości, które realizowane są poprzez przepisy o rozprawie jako sposobie dochodzenia do orzeczenia. Gromadzone przed rozprawą dane o sprawie nie zawsze w pełni odzwierciedlają stan sporu i podstawę faktyczną roszczenia w dostatecznym stopniu. Wypowiedzi samych zainteresowanych zezwalają na usunięcie tych niedostatków, a przy tym ograniczenie albo zastąpienie środków złożonych i czasochłonnych środkami prostymi, ale z uzyskaniem tego samego efektu.

towującego rozprawę, wyczerpującego wszystkie środki na rzecz koncentracji materiału procesowego na najbliższym posiedzeniu²².

Koncentracji sprzyja włączanie we właściwym czasie wszystkich lub tylko niektórych uczestników postępowania na rzecz wyjaśnienia istoty sprawy i likwidacji sporu. Mechanizm ten konstruuje ustawodawca poprzez nałożenie na sąd obowiązku dokonywania doręczeń odpisów pism, pisemnych dowodów i orzeczeń, instruktażu uczestników postępowania (pouczenia, wskazówki co do celowości ustanowienia pełnomocnika procesowego) oraz stawianie wymagań stronom postępowania na rzecz zwiększenia aktywności (zarządzenie wniesienia odpowiedzi na pozew przed rozprawą i wniesienia innych pism procesowych, oznaczenie okoliczności podlegających wyjaśnieniu).

XII. Wytyczna terminowości

Zagadnienie terminowości koncentruje się wokół pewnego przedziału czasowego oznaczonego ilością dni (lub w inny sposób) albo określonym zdarzeniem i pewnej właściwości działania polegającego na przestrzeganiu wyznaczonych czy z góry założonych terminów, w jakich czynność jest planowana i wykonywana, a z punktu widzenia prakseologii jest to dyrektywa (zalecenie) skierowana na osiągnięcie maksymalnych efektów w zakresie sprawności.

Terminy o charakterze procesowym adresowane są do wszystkich podmiotów procesu, jak również do osób czy jednostek pracujących na rzecz postępowania i ich poszanowanie pozostaje w bezpośrednim związku z czasem postępowania. Z przestrzeganiem terminów sam ustawodawca łączy dopuszczalność niektórych czynności procesowych i negatywne dla strony sankcje. Jeżeli termin wykonania czynności wyznacza ustawodawca, terminowość oznacza tylko zastosowanie się do odpowiedniej normy. Naruszenie terminu przez stronę, jak i sąd, oddziałuje negatywnie

²² Dążenie do koncentracji materiału procesowego traci na znaczeniu w tych sytuacjach, gdy postępowanie obejmuje kilka wątków, kilku współuczestników, kiedy wniesiono pozew wzajemny (podstawa do zarządzenia oddzielnej rozprawy) czy zachodzi potrzeba rozpoznania poszczególnych zarzutów lub zagadnień wstępnych (podstawa do ograniczenia rozprawy). Argumenty na rzecz rozproszenia są w tych przypadkach niewątpliwe. Założona z góry dekoncentracja nie zwalnia z przygotowania rozprawy w oznaczonym terminie pod kątem osiągnięcia określonego celu.

na sprawny przebieg postępowania, bo uniemożliwia lub opóźnia wykonanie przewidzianych w przepisach lub zaplanowanych czynności. Zaniedbany przez stronę termin może być wprawdzie przywrócony, ale w trybie wymagającym badania okoliczności ubocznych i nie mających na ogół związku z wyjaśnieniem sprawy, a więc poza głównym nurtem postępowania. Zaniechanie terminu oddziałuje przeciwnie; szczególnym przypadkiem jest związana z niezachowaniem terminu konieczność zaniechania przygotowanej czynności i powtórne jej przygotowanie na osiągnięcie tego samego, wcześniej już wyznaczonego celu.

To wąskie rozumienie terminowości odnosi się głównie do przypadków czynności postępowania, w których występuje termin wyznaczony przez ustawodawcę, sąd lub sędziego kierującego postępowaniem. Nie jest ono pełne i nie wyczerpuje całej problematyki. Jeśli ustawodawca nie wypowiada się bezpośrednio o warunkach czasowych przewidzianych czynności, prowadzący postępowanie dokonuje wyboru odpowiedniego dla tego momentu, tak by zamierzona operacja włączyła się w spłot całego procesu wtedy, gdy jest to potrzebne, tj. z zachowaniem przewidzianej kolejności i chwili wynikającej z konstrukcji postępowania. Wybór odpowiedniego czasu działania (co nie oznacza szybko) jest czynnikiem wspierającym skuteczność podejmowanych czynności, gdyż zapewnia ich optymalny czas z punktu widzenia osiągnięcia zakładanego celu. Ponieważ łańcuch czynności postępowania jest stale uzupełniany nowymi, niezależnymi od sądu bodźcami, przy czym nierzadko są one przejawem opozycji względem dynamiki postępowania, wybór właściwego terminu dla czynności może być również skierowany na osłabienie tych możliwości. Właściwość działania, polegająca na odpowiednim doborze czasu dla właściwości i wymogów postępowania, również określimy jako terminowość.

Zagadnienie terminowości czynności dotyczy toczonego się postępowania, a więc sytuacji, gdy bądź to sąd, strony czy jednostki działające na rzecz postępowania podtrzymują jego tok, niezależnie od tego, czy zostały wyznaczone przyszłe terminy. Przyjęcie przez sąd bez koniecznej potrzeby odległego terminu inicjuje beczynność – poglądowy przypadek naruszenia prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

XIII. Prawidłowość czynności

Pojęcie prawidłowości użyte w ustawie o skardze²³ jest niejednoznaczne i warto wyjaśnić, że o ile terminowość czynności wiąże się z czasem, w którym czynność jest podejmowana, a więc dynamicznym ujęciem postępowania, o tyle prawidłowość czynności jest ujęciem statycznym. W potocznym rozumieniu chodzi o jej zgodność z prawidłami, czyli w zasadzie z określonymi normami regulującymi postępowanie²⁴. Właściwie więc ocena pod względem prawidłowości będzie skierowana na ustalenie zgodności z przepisami postępowania. Czynność przeciwna tej właściwości, czyli wadliwa, zawsze stwarza zagrożenie przekroczenia rozsądnego terminu postępowania i najczęściej to powoduje, głównie dlatego, że wywołuje potrzebę powtórzenia jej lub całego zespołu czynności albo wstrzymuje tok postępowania.

W procesie badawczym pod kątem tak rozumianej prawidłowości czynności na pierwszym miejscu występuje zagadnienie znajomości prawa procesowego, właściwej wykładni przepisów i umiejętności ich zastosowania w określonej sytuacji procesowej. W uproszczeniu chodzi o odpowiedź na pytanie, czy proces stosowania prawa nie zawiera błędu. Podobnie bowiem jak w każdym działaniu również i tu może dojść do jego popełnienia, a w następstwie do wystąpienia negatywnych skutków o różnej randze i konsekwencjach. Ponieważ sąd, kierując procesem, nie tylko sam dokonuje czynności procesowych, ale też umożliwia ich podejmowanie przez inne podmioty, naruszenie przepisów procesowych może polegać na niedozwoleniu podjęcia uprawnionych działań przez strony, czy też na ich umożliwieniu, w sytuacji gdy było to niedopuszczalne²⁵.

²³ Por. art. 2 ust. 2 ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r., Dz.U. Nr 179, poz. 1843.

²⁴ Prawidłowość jest też pojęciem wartościującym, zbliżonym do sprawiedliwości. W tym znaczeniu czynność prawidłowa charakteryzuje się bezstronnością i zapewnieniem należytej ochrony.

²⁵ Przyjmuje się na ogół, że naruszenie prawa może przybrać błędne ustalenie, że istnieje norma prawna faktycznie nieistniejąca lub odwrotnie, że w rzeczywistości istniejąca norma nie istnieje bądź nie obowiązuje albo może polegać na błędnym rozumieniu treści czy znaczenia normy prawnej. Jest to naruszenie prawa przez błędną jego wykładnię. W końcu błąd może polegać na przyjęciu lub zaprzeczeniu związku, jaki zachodzi między występującym stanem faktycznym w sprawie a normą prawną; por. T. Wiśniewski, *Apelacja i kasacja. Nowe środki odwoławcze w postępowaniu cywilnym*. Warszawa 1996, s. 20-21.

Błąd w stosowaniu przepisów o postępowaniu ma różne znaczenie dla jego przebiegu, sprawności i wyniku. W kontekście sprawności znaczenie może mieć tylko niewątpliwe (pewne) naruszenie przepisu procesowego, i tylko to, które miało negatywny wpływ na tok postępowania poprzez jego zahamowanie, konieczność powtórzenia niektórych lub wszystkich czynności, z następstwem w postaci wydłużenia czasu postępowania, a więc naruszenie reguł postępowania mające charakter antyeconomiczny. Naruszenie przepisów powodujące potrzebę uchylecia zaskarżonego wyroku lub innego orzeczenia do ponownego rozpoznania zawsze negatywnie wpłynie na sprawność postępowania, bo przedłuży jego czas. W ten związek wpisuje się także przyczyna w postaci błędu w zastosowaniu prawa materialnego w orzeczeniu o istocie sprawy, choćby tylko wywoływała potrzebę dodatkowych czynności w postępowaniu przed sądem drugiej instancji. Z tego punktu widzenia istotne znaczenie dla sprawności postępowania ma też pochodna „prawidłowości” – stabilność wydawanych na różnych jego etapach zarządzeń i orzeczeń oraz orzeczenia rozstrzygającego²⁶. W rachubę wchodzi tu ujęcie z punktu widzenia instytucji odwołań skierowanych na kontrolę i weryfikację decyzji podjętych w toku postępowania, jak i zamykających ten tok. Źródłem tej stabilności jest jednolitość stosowania prawa.

Naruszenie przepisu przy dokonywaniu czynności ze skutkiem na wynik lub poziom naganności błędu pozostaje poza zagadnieniem sprawności²⁷.

XIV. Osobowość i doświadczenie

Kierowanie postępowaniem sprowadza się do nadania właściwego, ze względu na przedmiot postępowania, kierunku i utrzymania postępowania w toku od wszczęcia aż do prawomocnego zakończenia. W ramach

²⁶ Por. J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1988, s. 326-327.

²⁷ Otwarte jest zagadnienie, w jakim zakresie postępowanie wpadkowe, regulowane przez ustawę o skardze, może być skierowane na samodzielne badanie „prawidłowości” decyzji sądowej. Z pewnością podlegać mu będą niezaskarżalne decyzje dotyczące przygotowania czynności procesowych decyzje o charakterze technicznym niemające wpływu na wynik sprawy, lecz jego właściwy tok. W tym też kierunku mogą iść zalecenia przewidziane w art. 12 ust. 1 tej ustawy; por. na temat zakresu nadzoru administracyjnego, do którego możliwe są odniesienia, A. Bąk, *Sprawniejszy Sąd(2)*, Gazeta Sądowa 2004, nr 6, s. 21.

kierowania możliwe jest przystosowanie oraz wdrażanie strategii i technik wynikających z zasad sprawnego działania. Poziom postępowania w dużej mierze uzależniony jest od osobistych przymiotów i temperamentu sędziego, odwagi i staranności przy podejmowaniu decyzji życiowych, kierowania się racjonalizmem, wrażliwością na ludzkie problemy i zdolnością do refleksji ogólnej nad zjawiskami pojawiającymi się w życiu społecznym i gospodarczym²⁸.

W zasadzie każde odstępstwo od stosowania reguł skutecznego działania idzie w parze ze sprzeniewierzeniem się obowiązkom moralnym, jakie nakłada na pracowników ich zawód i stanowisko. Sędzia o osobowości łatwo dostrzegającej ten związek i silnym poczuciu obowiązku, stronę dynamiczną postępowania (sprawność) traktuje na równi z aspektami statycznymi sprawy (jakość), a z jego decyzji przewlekłość nie następuje. Wyegzekwowanie takiej postawy wymaga powiązania z jasnym systemem odpowiedzialności sędziego w przypadku zawinienia.

Kształtowanie postaw etycznych należy do tych procesów, które w dużej mierze niezależne są od przebiegu kształcenia, szkolenia i oddziaływań służbowych. Nie oznacza to jednak, by atmosfera, nastawienie środowiska pracy i kontakty między sędziami orzekającymi w wydziale pozostawały bez wpływu na stosunek do obowiązków jednostki, gdyż praca w grupie wiąże się z wzajemnym przenikaniem poglądów i praktyk oraz kształtowaniem wartości. W grupie nastawionej na sprawne działanie, w której wszyscy jej uczestnicy odczuwają wewnętrzne przekonanie o doniosłym znaczeniu sprawności także w postępowaniu sądowym, każdy członek zespołu czuje się odpowiedzialny za ten aspekt swojej pracy. Także jednostka ciesząca się autorytetem, swoim przykładem może wskazywać i pobudzać odpowiednie zachowania i pozytywne tendencje. Takie przymioty, jeżeli łączą się z poczuciem wartości o charakterze ogólnym, otwartością na różne poglądy, zdolnością do kierowania i pokonywania przeszkód, automatycznie predystynują na stanowisko przewodniczącego wydziału.

Dalsza zależność występuje w związku z doświadczeniem sędziego. Rozpoznanie każdej kolejnej sprawy wzbogaca wiedzę i praktykę, które przenosi się na następne podobne rodzajowo sprawy. Efektywne kiero-

²⁸ Na temat oczekiwanych podstawowych cech osobowości sędziego por. K. P i a s e c - k i, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w Polsce*, Warszawa 1995, s. 117.

wanie postępowaniem z czasem staje się dla sędziego prostsze i łatwiejsze. Sprawność w konkretnej sprawie jest też w pewnym stopniu pochodną całego zbioru spraw w wydziale sądu i referatu. Ich wielość i rodzaj, złożoność problematyki i trudność w rozpoznaniu rzutuje na możliwości uruchomienia pożądanych działań w jednej konkretnej sprawie. Sprawność w tej sprawie jest w pewnym zakresie refleksem całości spraw w referacie, wydziale i sądzie.

Ponieważ kierowanie postępowaniem, zwłaszcza poza posiedzeniem sądu, przy odpowiedniej regulacji mógłby wykonywać pod kierunkiem sędziego wyższy urzędnik sądowy, związki między sposobem wykonywania funkcji kierowania postępowaniem a sprawnością wykraczają poza problematykę odpowiednich kwalifikacji sędziów.

XV. Proces kształcenia i szkolenia

Czynniki sprawności rozpoznania sprawy posiadają wielorakie źródła i powiązania, których rozdzielenie nie jest możliwe. Przygotowanie sędziego do zawodu jest pochodną systemu kształcenia i szkolenia oraz wagi, jaką przywiązuje się w tych procesach do zagadnienia sprawności w postępowaniu. We właściwym procesie kształcenia i szkolenia winny się bowiem formować umiejętności do kierowania postępowaniem i zdolnością do rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie. Tymczasem nauka prawa procesowego kieruje uwagę głównie na elementy składowe postępowania, bez dostatecznego uwzględnienia metod pracy prawnika, sposobów sprawnego przechodzenia do kolejnych stadiów postępowania i osiągania celów. Przez to absolwenci wydziałów prawa uzyskują przygotowanie w zakresie statycznej strony procesu, bez rozwiniętej wiedzy o jego intensywnym charakterze i sposobach prowadzenia skutecznych operacji procesowych. Również wewnętrzne szkolenie kandydatów na sędziów nie daje możliwości usunięcia niedostatków studiów prawniczych, natomiast zajęcia praktyczne aplikanta z zakresu tematyki cywilistycznej, trwające dostatecznie długo, rozbite na wiele różnych kierunków i prowadzone w różnych jednostkach²⁹, w tym tych jednostkach organizacyjnych, w których sędzia może pracować dopiero po kilku latach,

²⁹ Por. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 września 2002 r. w sprawie aplikacji sądowej i prokuratorskiej, Dz.U. Nr 154, poz. 1283.

nie dają pełnej gwarancji poznania problematyki związanej z wykonywaniem zawodu „na pierwszej linii”. Początkujący sędzia na ogół dobrze przygotowany teoretycznie z prawa materialnego oraz instytucji procesowych może mieć trudności w sprawnym rozstrzygnięciu konkretnego sporu. Metody przyswaja i rozwija dopiero w drodze obserwacji i własnego doświadczenia zdobywanego w pracy.

Istotnym czynnikiem sprawności jest sposób kierowania i zarządzania jednostką organizacyjną, w której toczy się postępowanie. Techniki przekazywania informacji, obiegu dokumentów, rządzenie ludźmi, infrastrukturą pozostają poza procesem sądowym, ale działają na jego rzecz. Zadania te obciążają, najczęściej osobiście, osoby pełniące funkcje kierownicze, tj. głównie sędziów posiadających wiedzę praktyczną opartą na ogół na doświadczeniu i uzależnioną od osobistych przymiotów i temperamentu sędziego. W najbliższym czasie wydaje się nieuchronne przekazanie administrowania sądami profesjonalistom niebędącym sędziami, przynajmniej w jakiejś części, ale ciągle pozostaje problem nadzoru i sprawnego wykonywania zadań własnych.

Sądownictwo nie posiada wyodrębnionej samodzielnej instytucji do spraw szkolenia sędziów, która niedostatki w przygotowani do kierowania i zarządzania mogłaby uzupełniać. Szkolenie zawodowe koncentruje programy na tematyce ściśle prawniczej, z pozostawieniem samym zainteresowanym zdobywanie umiejętności w dziedzinie zarządzania jednostką organizacyjną sądu i jego sprawami³⁰. Poszukiwanie rozwiązań na rzecz sprawności i realnego zapewnienia konstytucyjnego prawa musi więc mieć na względzie potrzebę przemodelowania systemów kształcenia i szkolenia przyszłych sędziów oraz osób pełniących już te funkcje.

³⁰ OSI/Program monitoringu akcesji do Unii Europejskiej (UE), 2002; *Sprawność sądownictwa*, tłum. M. Tulipan, redakcja merytoryczna L. Bojarski, Warszawa 2002, s. 41.