

## ***Problem przewlekłości postępowania sądowego a zróżnicowane zarządzanie przepływem spraw sądowych***

Tymoteusz Zych

---

*Sprawiedliwość spóźniona (...) to odmowa sprawiedliwości*

Martin Luther King, Jr.<sup>416</sup>

### **1. Przewlekłość postępowań sądowych – węzłowy problem współczesnego wymiaru sprawiedliwości**

Zagadnienie efektywności pracy sądu jest problemem wieloaspektowym. Szybkość postępowania sądowego uwarunkowana jest przez konstrukcję obowiązujących norm proceduralnych, stosunek liczby sędziów do liczby rozpatrywanych spraw oraz ich poziomu skomplikowania, jak i przez wewnętrzną organizację pracy sądu, w tym zarówno wymogi o charakterze sformalizowanym, jak i nieformalne metody podziału pracy.

Brak przewlekłości postępowania stanowi wymóg praworządności, który w Konstytucji RP z 1997 r. znalazł wyraz w art. 45 stanowiącym, że „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (...)”<sup>417</sup>. W Polsce przewlekłość postępowania sądowego jest wskazywana przez respondentów badań opinii społecznej jako najbardziej dolegliwy problem wymiaru sprawiedliwości<sup>418</sup>. Relatywnie niska szybkość postępowań sądowych bywa

---

<sup>416</sup> M. Luther King Jr., *Letter from Birmingham Jail*, „The Atlantic Monthly”, t. 212 nr 2, August 1963, s. 80. Maksyma ta, przypisywana oryginalnie Williamowi Pennowi lub Williamowi Gladstone’owi, jest bardzo rozpowszechniona w amerykańskim sądownictwie.

<sup>417</sup> Art. 45 Konstytucji RP z 1997 r. (Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483 z późn. zm.).

<sup>418</sup> Por. R. Boguszewski, *O przestrzeganiu prawa i funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości w Polsce*, s. 8; s. 18, Komunikat nr 4763, Warszawa, styczeń 2013, CBOS. Wyniki badania dostępne są pod adresem: [http://cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K\\_005\\_13.PDF](http://cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_005_13.PDF); dostęp 23 maja 2014 r.

Przewlekłość postępowań sądowych została wskazana jako „problem związany z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości” przez 84% respondentów i była najczęściej wskazywanym przez uczestników tego badania problemem. Drugi najczęściej wskazywany problem to „notoryczne opóźnienia rozpraw”, które to zjawisko zostało wskazane przez 72% badanych. Możliwe było zakwalifikowanie przez respondentów dowolnej liczby wymienionych w zjawisku zjawisk za problemy polskiego wymiaru sprawiedliwości (*ibidem*, s. 18). W grupie badanych, którzy mieli kontakt z wymiarem sprawiedliwości na przestrzeni ostatnich 5 lat przed przeprowadzeniem badania i negatywnie ocenili pracę sądu, aż 51% wskazało „przewlekłość postępowania, opieszałość sądu” jako przyczynę niezadowolenia. Także w tym przypadku była to najczęściej formułowana deklaracja, a żadna z pozostałych przyczyn niezadowolenia z pracy sądu nie została wymieniona przez więcej niż 14% spośród tej grupy badanych (*tamże*, s. 8).

identyfikowana jako jedna z podstawowych barier rozwoju gospodarczego Polski<sup>419</sup>. Wyniki międzynarodowych badań porównawczych wskazują, że na tle innych krajów Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w polskim sądownictwie przewlekłość postępowań jest najbardziej dotkliwa w sprawach o istotnym znaczeniu z perspektywy obrotu gospodarczego, w tym w szczególności w zakresie dochodzenia należności umownych<sup>420</sup>. Wskazuje się, że na przestrzeni lat 2008-2012 wzrosła liczba spraw rozpatrywanych dłużej niż przez 12 miesięcy, co spowodowane było przede wszystkim stale zwiększającą się liczbą spraw trafiających przed sądy<sup>421</sup>. Zarazem jednak na przestrzeni lat 2008-2013 udało się w Polsce w istotnym stopniu skrócić średni czas dochodzenia należności umownych<sup>422</sup>.

## 2. Rozwój badań dotyczących szybkości postępowania sądowego w Stanach Zjednoczonych. „Dawna” i „nowa” wiedza o przewlekłości postępowań

Stany Zjednoczone były pierwszym państwem, w którym przedmiotem systematycznych badań naukowych stała się problematyka korelacji przewlekłości postępowania sądowego oraz organizacji pracy sądu i przyjętego modelu zarządzania, w tym w szczególności zarządzania przepływem spraw sądowych. Prawo do szybkiego postępowania zostało zapisane wyraźnie w szóstej poprawce do amerykańskiej Konstytucji, która głosi, że „Przy ściganiu przestępstw przysługuje oskarżonemu prawo do szybkiego i publicznego procesu”<sup>423</sup>. Inicjatorem nowoczesnych badań nad

<sup>419</sup> Por. E. Mączyńska, *Potencjał rozwojowy Polski w kontekście hipotezy o sekularnej stagnacji*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 854 (2015), s. 930. Także: *Doing Business 2014. Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*, 11<sup>th</sup> edition, A World Bank Group Corporate Flagship, Washington, DC 2013, w szczególności s. 112-113. Raport dostępny pod adresem: <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Full-Report.pdf>.

<sup>420</sup> Por. *Doing Business 2014...*, dz. cyt., s. 112-113. Także: *What Makes Civil Justice Effective?*, OECD Economics Department Policy Note, No. 18, June 2013, s. 11.

<sup>421</sup> Podczas gdy w 2008 r. było to 7,2% wszystkich spraw, w 2012 r. było to już 8,6% ogółu spraw rozpatrywanych przez polskie sądy. W tym czasie liczba spraw wpływających przed sądy I instancji wzrosła z 11 209 552 do 14 040 616. Por. Ministerstwo Sprawiedliwości. Wydział Statystyki i Analiz Wymiaru Sprawiedliwości, *Informacja statystyczna o ewidencji spraw oraz orzecznictwie w sądach powszechnych oraz o więziennictwie, cz. 1, Analiza statystyczna działalności wymiaru sprawiedliwości w 2012 r. na tle lat ubiegłych*. Warszawa 2013, s. 9. Dane dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości: <http://bip.ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/statystyki/statystyki-2012/>; dostęp 24 maja 2014 r.

<sup>422</sup> Spośród wszystkich państw uwzględnionych w rankingu Polska w badanym okresie w największym stopniu obniżyła czas dochodzenia należności umownych. W rankingu uwzględniany był czas od złożenia wniosku do zakończenia egzekucji należności. Por. *Doing Business 2014...*, dz. cyt., s. 112-113. Duże zróżnicowanie długości postępowań sądowych w różnych częściach kraju wykazał opublikowany w grudniu 2013 r. przez Fundację Forum Obywatelskiego Rozwoju ranking sądów okręgowych i apelacyjnych, w którym jedno z kryteriów stanowiła „szybkość postępowania”. Punkty w tej kategorii przyznawane były w zależności od średniego czasu postępowania w sądzie. Pozostałe uwzględnione kryteria oceny pracy sądów to „przejrzystość i dostęp do informacji publicznej” oraz „efektywność postępowania” (M. Kube, M. Karłowski, K. Kociel, M. Kulpińska, B. Trzeciak, *Sądy na wokandzie 2013. Przejrzystość i wydajność pracy*, w szczególności s. 10-11. Raport Fundacji Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa 2013, dostępny pod adresem: <http://www.for.org.pl/pl/a/2806,Analiza-17-Sady-na-wokandzie-2013>; dostęp 23 maja 2014 r.).

<sup>423</sup> VI poprawka [w:] *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki*, tłum. Andrzej Pullo, Warszawa 2002.

poprawą efektywności amerykańskiego sądownictwa był Roscoe Pound, który zwracał uwagę na konieczność reform struktury sądownictwa oraz potrzebę modernizacji sposobu zarządzania zasobami kadrowymi sądu, w tym aparatem administracyjnym<sup>424</sup>. Aż do początku lat 70. analizy problematyki szybkości postępowań sądowych koncentrowały się na kwestii adekwatności zasobów, jakimi dysponowały sądy do ilości rozpatrywanych spraw. Posługiwano się kategorią „sędziogodzin” (*judge hours*) oraz „sędziodni” (*judge days*) pracy, które niezbędne są do usunięcia przewlekłości postępowań<sup>425</sup>.

Tę „dawną wiedzę” (*old conventional wisdom*) o przewlekłości postępowań sądowych uzupełniono w latach 70. i 80. XX w. o „nową wiedzę” (*new conventional wisdom*)<sup>426</sup>. Badania, które wówczas przeprowadzono, wykazały, że liczba rozpatrywanych przez sąd spraw (*caseload*) oraz będące w dyspozycji sądu zasoby kadrowe nie są najważniejszymi okolicznościami tłumaczącymi skalę opóźnień i jej możliwe zmiany<sup>427</sup>. Analizy przeprowadzone przez zespół badawczy pod kierownictwem Thomasa Churcha potwierdziły, że niejednokrotnie w sądach, w których sędziowie rozpatrywali średnio wyższą liczbę spraw, rozstrzygnięcie zapadało szybciej niż w sądach o podobnej pozycji hierarchicznej, w których obciążenie liczbą spraw było niższe<sup>428</sup>. Zwrócono uwagę na znaczenie „lokalnych kultur prawnych” (*local legal cultures*), nieformalnych praktyk i sposobów postępowania sędziów i innych uczestników postępowań, w tym zróżnicowanych w poszczególnych sądach oczekiwań uczestników postępowań dotyczących ich przebiegu<sup>429</sup>.

---

Tekst dostępny na stronach internetowych Sejmu RP: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/usa.html>; dostęp 1 czerwca 2014 r.

<sup>424</sup> R. Pound, *The Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice. Address before the Annual Convention of the American Bar Association in 1906*, „American Lawyer” nr 14 (1906), s. 445-448. Systematyczne ujęcie programu reformy sądów zostało wyrażone po raz pierwszy w sporządzonym z udziałem m.in. Louisa Brandeisa i Roscoe Pounda dokumencie opublikowanym w 1914 r., który zatytułowany został *Preliminary Report on Efficiency in the Administration of Justice*. Znalazł się w nim m.in. postulat ustanowienia w sądach zawodowych menadżerów, którzy mieli zarządzać ich pracą (L. Brandeis, C.W. Eliot, *Preliminary Report on Efficiency in the Administration of Justice*, Boston 1914). Tem badań był rozwój nowoczesnej nauki o zarządzaniu oraz nauki o administracji (por. w szczególności W. Wilson, *The Study of Administration*, „The Political Science Quarterly”, t. 2 nr 2 (July 1887), s. 197-222; W. Taylor, *Principles of Scientific Management*, New York - London 1911, *passim*). Istotny punkt odniesienia stanowiła dla reformatorów koncepcja biurokracji Maxa Webera i jej „model idealny” (por. M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo: zarys socjologii rozumiejącej*, Warszawa 2002, s. 159).

<sup>425</sup> Por. H. Zeisel, H. Kalven, B. Buchholz, *Delay in Court*, Boston 1959, s. 8-17.

<sup>426</sup> C.B. Graham, Jr., *Reshaping the Courts: Traditions, Management Theories, and Political Realities* [w:] *Handbook of Court Administration and Management*, S.W. Hays, C.B. Graham, Jr. (red.), New York – Basel – Hong Kong 1993, s. 3; D.C. Steelman, *What Have We Learned About Court Delay, “Local Legal Culture” and Caseload Management Since the Late 1970s?*, „Justice System Journal” nr 19 (1997), s. 151-155; J.P. Coolson, *Case Management Innovation in a Large, Urban Trial Court: the Critical Importance of Legal Stakeholder Attitudes*, „The Justice System Journal”, t. 30, nr 1 (2009), s. 71-74.

<sup>427</sup> Por. P. Pekkanen, *Delay Reductions in Courts of Justice – Possibilities and Challenges of Process Improvement in Professional Public Organizations*, Digipaino 2011, s. 51; J.P. Coolson, *Case Management...*, dz. cyt., s. 71-73.

<sup>428</sup> T. Church, A. Carlson, J-L. Lee, T. Tan, *Justice Delayed – The Pace of Litigation in Urban Trial Courts*, „The State Court Journal”, t. 2 nr 4 (Fall 1978), s. 3-8.

<sup>429</sup> P. Pekkanen, *Delay Reductions...*, dz. cyt., s. 51.

Węższy sens od „lokalnej kultury prawnej” miało wprowadzone w latach 90. pojęcie „kultury sądowej” (*court culture*), obejmujące model organizacji sądu<sup>430</sup>. Ostrom i Hanson zaproponowali klasyfikację czterech typów kultur organizacyjnych sądu występujących w amerykańskim sądownictwie z perspektywy ich efektywności. Przyjęli oni dwa podstawowe wymiary ich charakterystyki – współdziałanie (*socialability*)<sup>431</sup>, poprzez które rozumieją oni poziom kooperacji pomiędzy uczestnikami postępowań sądowych i świadomość znaczenia kompetencji społecznych, oraz solidarność (*solidarity*), poprzez którą autorzy ci rozumieją poziom zgodności celów oraz procedur i sposobów ich realizacji, jakie przyjmują sędziowie oraz administratorzy sądów. Obie te wartości mają być pozytywnie skorelowane z efektywnością postępowania, w tym z jego szybkością<sup>432</sup>.

Skutkiem tych obserwacji było podjęcie refleksji dotyczącej możliwości stworzenia mechanizmów mających na celu kształtowanie u uczestników postępowań sądowych świadomości znaczenia problemu przewlekłości działania sądu. Z pewnością nie sposób jest wskazać jedno konkretne formalne rozwiązanie, które pozwala na redukcję opóźnień w postępowaniach sądowych<sup>433</sup>. Już w latach 70. XX wieku rozwinęła się koncepcja „zarządzania przepływem spraw sądowych” (*caseflow management*)<sup>434</sup>, czyli zarządzania całym procesem rozpatrywania sprawy sądowej od momentu wniesienia przed sąd pism rozpoczynających postępowanie, aż do ostatecznego rozpatrzenia sprawy<sup>435</sup>. Wskazywano m.in. na potrzebę aktywnego monitorowania procesu rozpatrywania spraw przez sędziów<sup>436</sup>.

Współcześnie podnosi się, że kluczowymi czynnikami wpływającymi na przyspieszenie postępowań sądowych są, obok wprowadzenia systemu efektywnego zarządzania przepływem spraw

<sup>430</sup> Por. J.P. Coolsen, *Case Management...*, dz. cyt., s. 73; G. Gallas, *Local Legal Culture – More than Court Culture*, „Court Manager”, t. 20 nr 4 (Winter 2005-2006), s. 23-28.

<sup>431</sup> W kontekście znaczenia, jakie przywoływani autorzy przypisują temu terminowi, tłumaczenie tego terminu jako „współdziałanie” wydaje się bardziej adekwatne niż dosłowny przekład tego pojęcia jako „towarzystwo”.

<sup>432</sup> B. Ostrom, R. Hanson, *Efficiency, Timeliness and Quality: a New Perspective from Nine State Criminal Trial Courts*, Williamsburg 1999, s. 14-23. W oparciu o rozróżnienie kultur w obu tych wymiarach autorzy ci wyróżniają: (1) kulturę wspólnotową (*communal culture*), w której występuje *consensus* co do celów działania sądu, ale sposoby ich realizacji nie są jednolite i poszczególni sędziowie przyjmują w tym zakresie zróżnicowane formuły ich realizacji; (2) kulturę sieciową (*networked culture*), w której oczekiwania dotyczące czasu trwania kolejnych etapów postępowania sądowego oparte są na wypracowanych wspólnie przez sędziów zasadach pracy (*working policy*), a Prezes Sądu popiera realizację przyjmowanych założeń; (3) kultura autonomiczna (*autonomous culture*), w której poziom odrębności sposobów prowadzenia postępowania przez poszczególnych sędziów jest wysoki, brak jest wspólnych zasad służących ich realizacji; (4) kultura hierarchiczna, której sędziowie są zobowiązani do stosowania zasad *caseflow management*, a w związku z tym przyjęte są pisemne zasady dotyczące postępowania, które mają charakter obowiązujący w sposób jednolity wobec wszystkich pracujących w danym sądzie sędziów, stosowana jest wczesna kontrola spraw (*early case control*), koordynacja rozpatrywania spraw (*case coordination*) oraz przyjmowane są sztywne daty poszczególnych etapów postępowania.

<sup>433</sup> Por. m.in. D.C. Steelman, *What Have We Learned...*, dz. cyt., s. 153.

<sup>434</sup> Sformułowanie to pojawiło się po raz pierwszy w artykule opublikowanym w 1973 r. (M. Solomon, *Caseflow Management in the Trial Court*, Chicago 1973).

<sup>435</sup> P. Pekkanen, *Delay Reductions...*, dz. cyt., s. 44.

<sup>436</sup> Tamże, s. 46.

sądowych, zapewnienie dobrego przepływu informacji dotyczących postępowań, w tym czasu ich trwania, oraz indywidualne zdolności zarządzania prezesów sądów<sup>437</sup>. Badania porównawcze sposobu działania sądów, w których udało się przyspieszyć rozpatrywanie spraw wykazują, że centralne znaczenie posiada jakość przywództwa (*leadership*) oraz świadomość celów (*goals*) zmian w wymiarze sprawiedliwości, w tym w szczególności poprawy efektywności<sup>438</sup>. Powiązane z nimi i wzajemnie warunkujące się czynniki, które mogą przyczynić się do przyspieszenia postępowań sądowych to mechanizmy przepływu informacji oraz komunikacja, zaangażowanie i odpowiedzialność ze strony sędziów, edukacja i szkolenie, aktywna kontrola stanu spraw, w których występują zaległości, przyjęcie mechanizmów odpowiedzialności za powstałe naruszenia efektywności, zaangażowanie personelu administracyjnego oraz wprowadzenie procedur zarządzania przepływem spraw<sup>439</sup>.

### 3. Zróżnicowane zarządzanie przepływem spraw sądowych w Stanach Zjednoczonych

Spośród czynników, które są identyfikowane jako okoliczności warunkujące przyspieszenie postępowań sądowych na szczególną uwagę w perspektywie instytucjonalnej reformy wymiaru sprawiedliwości zasługują rozwiązania wiążące się z zarządzaniem przepływem spraw sądowych. Od końca lat 80. XX wieku w amerykańskich sądach coraz częściej przyjmowany jest zespół rozwiązań określany jako „zróżnicowane zarządzanie przepływem spraw” (DCM, *Differentiated Case Management*)<sup>440</sup>. Jego głównym założeniem jest sformułowanie odrębnych ścieżek postępowania dla spraw posiadających różny poziom skomplikowania i odmienną specyfikę. W różnych ujęciach kryteria różnicujące sprawy stanowić mogą: liczba i znaczenie punktów spornych lub ilość czasu niezbędna do przeprowadzenia postępowania dowodowego, waga stawianych zarzutów w sprawach karnych lub wartość przedmiotu sporu w sprawach cywilnych<sup>441</sup>. Poszczególne ścieżki charakteryzuje zróżnicowany porządek etapów postępowania oraz różne wymogi dotyczące czasu ich trwania. W większości sądów tworzy się od trzech do sześciu ścieżek przeznaczonych dla spraw cywilnych i podobną liczbę ścieżek dotyczących postępowań karnych. Formuła ścieżek i przyjęte wymogi

<sup>437</sup> J.P. Coolson, *Case Management...*, dz. cyt., s. 84-86; B. Ostrom, R. Hanson, *Efficiency, Timeliness and Quality...*, dz. cyt., s. 107-116; D. Steelman, M. Fabri, *Can an Italian Court use the American approach to delay reduction?*, „The Justice System Journal”, t. 29 nr 1 (2008), s. 16-19; P. Pekkanen, *Delay Reductions...*, dz. cyt., s. 46-48.

<sup>438</sup> D. Steelman, J.A. Goerd, J.E. McMillan, *Caseflow Management: The Heart of Court Management in the New Millennium*, Williamsburg 2004, s. 59-71; W. Hewitt, G. Gallas, B. Mahoney, *Courts that succeed – Six profiles of successful courts*, National Center for State Courts, Williamsburg 1990, s. vi-viii.

<sup>439</sup> D. Steelman, J.A. Goerd, J.E. McMillan, *Caseflow Management...*, dz. cyt., s. 59-71; W. Hewitt, G. Gallas, B. Mahoney, *Courts that Succeed...*, dz. cyt., s. vi-viii.

<sup>440</sup> C. Cooper, M. Solomon, H. Bakke, *Differentiated Case Management: Implementation Manual*, Washington, D.C. 1993, dostępne pod adresem: <http://jpo.wrlc.org/bitstream/handle/11204/123/1952.pdf?sequence=1>; dostęp 31 maja 2014 r. Por. także J.P. Coolson, *Case Management...*, dz. cyt., s. 74.

<sup>441</sup> C. Cooper, M. Solomon, H. Bakke, *Differentiated Case Management...*, dz. cyt., s. 3.

czasowe są jawne, a uczestnicy postępowań są informowani o przyporządkowaniu rozpatrywanej sprawy do określonej ścieżki.

Choć standardy dotyczące szybkości postępowania przyjmowane są co do zasady na poziomie stanowym lub federalnym, a wytyczne w tym zakresie formułują także organizacje prawnicze, to programy DCM wprowadzane są na poziomie konkretnych sądów. Odrębności w zakresie przyjmowanych rozwiązań umożliwia specyfika amerykańskiego postępowania cywilnego i karnego, które w dużo mniejszym stopniu niż w państwach Europy kontynentalnej zdeterminowane jest przez powszechnie obowiązujące normy prawne<sup>442</sup>. Zastosowanie modelu zróżnicowanego zarządzania sprawami sądowymi często wiąże się z odejściem od zasady rozpatrywania spraw zgodnie z kolejnością wpływu, która ustępuje miejsca kryteriom wynikającym z wymogów efektywnego procedowania<sup>443</sup>.

O przyporządkowaniu sprawy do ścieżki rozstrzyga faza przedprocesowa postępowania. Ponieważ zdecydowana większość spraw wnoszonych przed amerykańskie sądy kończy się już na tym etapie w drodze ugody<sup>444</sup> organizacja i przebieg czynności przedprocesowych mają kluczowe znaczenie z perspektywy długości prowadzonych postępowań. Podstawą przyporządkowania sprawy jest *screening*, który prowadzony jest bezpośrednio po wpłynięciu sprawy do sądu<sup>445</sup>. Dokonane przyporządkowanie rozstrzyga nie tylko o wymogach dotyczących procesu, ale także o formule postępowania przedprocesowego. W zależności od wybranej ścieżki w fazie przedprocesowej uczestniczyć może sędzia lub delegowani przezeń urzędnicy. Wskazuje się, że udział sędziego powinien być ograniczony do spraw najbardziej skomplikowanych, co pozwala na efektywną alokację jego czasu na czynnościach procesowych<sup>446</sup>.

Założeniem DCM jest stały monitoring rozpatrywanych spraw pod kątem spełnienia wymogów dotyczących czasu trwania poszczególnych etapów postępowania. Sędziowie są zobligowani do przekazywania informacji o przekroczeniu wymogów czasowych dotyczących postępowania. Naruszenie wymogów czasowych może się wiązać z formalnymi konsekwencjami, jeśli brak jest stosownego uzasadnienia. Jeżeli w toku postępowania okaże się, że pierwotne

<sup>442</sup> C. Wright, M. Kane, *Federal Practice and Procedure: Federal Practice Deskbook*, t. 20, St. Paul, Minnesota 2002, s. 876.

<sup>443</sup> H. Bakke, M. Solomon, *Case Differentiation: an Approach to Individualized Case Management*, "Judicature", t. 73 (1989-1990), s. 18.

<sup>444</sup> Por. T. Eisenberg, Ch. Lanvers, *What is Settlement Rate and Why Should We Care?*, "Journal of Empirical Legal Studies", t. 6 nr 1 (March 2009), s. 111-146. Autorzy wskazują, że w badanych przez nich sądach najwyższy współczynnik spraw zakończonych ugodą na etapie przedprocesowym występował w prawie deliktów (tamże, s. 111).

<sup>445</sup> Bureau of Justice Assistance, *Differentiated Case Management*, Washington, DC 1993, s. 3; D. Steelman, J.A. Goerd, J.E. McMillan, *Caseflow Management...*, dz. cyt., s. 4-5.

<sup>446</sup> Por. m.in. S. Flanders, *Case management and Court Management in United States District Courts*, Washington, D.C. 1977, s. ix-x;

przyporządkowanie sprawy do ścieżki nie było w pełni adekwatne do jej charakteru, przewidziane są odpowiednie procedury zmiany ścieżki<sup>447</sup>.

Z wprowadzeniem DCM wiąże się także przyjęcie zasady wyznaczania najkrótszych możliwych terminów odroczeń wystarczających na dopełnienie czynności, ze względu na które podjęto tego rodzaju decyzję<sup>448</sup>. Programy DCM łączą się też co do zasady z wprowadzeniem ścisłych uregulowań dotyczących możliwości odraczania postępowań oraz przyjęciem sztywnych terminów czynności procesowych<sup>449</sup>.

Dla skutecznego funkcjonowania systemu niezbędne jest, by u sędziów i innych pracowników sądów wykształciło się świadome oczekiwanie, że proces rozpatrywania spraw będzie następował zgodnie z wyznaczonym kalendarzem<sup>450</sup>.

Wprowadzenie instrumentów zróżnicowanego zarządzania przepływem spraw sądowych przyniosło efekty w postaci ogólnego przyspieszenia postępowań i zmniejszenia liczby spraw rozpatrywanych w sposób szczególnie przewlekły. Już programy pilotażowe przyniosły wymierne efekty w postaci znacznego zmniejszenia liczby spraw karnych rozpatrywanych w sposób przewlekły oraz zwiększenia liczby spraw, które rozpatrywane były szybciej niż w ciągu trzech miesięcy<sup>451</sup>. Badania czasu trwania postępowań w sprawach z dziedziny prawa deliktów oraz zobowiązań kontraktowych potwierdziły pozytywną korelację pomiędzy wprowadzeniem DCM a zmniejszeniem liczby postępowań o szczególnie wysokim poziomie przewlekłości i obniżeniem mediany oraz średniego czasu rozpatrywania spraw<sup>452</sup>.

Zwolennicy DCM wśród potencjalnych korzyści wiążących się z wprowadzeniem tego rozwiązania wskazują także na możliwość bardziej efektywnego wykorzystania zasobów będących w dyspozycji sądu, w tym umożliwienie efektywnej alokacji czasu sędziów, urzędników sądowych oraz stron postępowania. W konsekwencji DCM może przyczynić się do obniżenia kosztów postępowań sądowych, zarówno z perspektywy sądu, jak i uczestniczących w nich stron. W kontekście postępowań karnych zwraca się uwagę na skrócenie czasu, przez który oskarżeni przebywają w

<sup>447</sup> J.P. Coolsen, *Case Management...*, dz. cyt., s. 74.

<sup>448</sup> C. Cooper, M. Solomon, H. Bakke, *Differentiated Case Management...*, dz. cyt., s. 3.

<sup>449</sup> J.P. Coolsen, *Case Management...*, dz. cyt., s. 82; D.C. Steelman, *What Have We Learned...*, dz. cyt., s. 160. Podkreślić jednak trzeba, że rozwiązania te przyjmowane były przez amerykańskie sądy już przed wprowadzeniem DCM.

<sup>450</sup> C. Cooper, M. Solomon, H. Bakke, *Differentiated Case Management...*, dz. cyt., s. 3; H. Bakke, M. Solomon, *Case Differentiation...*, dz. cyt., s. 17.

<sup>451</sup> H. Bakke, M. Solomon, *Case Differentiation...*, dz. cyt., s. 21.

<sup>452</sup> Por. J.A. Goerdts, B.J. Ostrom, D.B. Rottman, R.C. LaFountain, N.B. Kauder, *Litigation Dimensions: Torts and Contracts in Large Urban Courts*, "State Court Journal" nr 19 (1995), s. 16; s. 20; D. Steelman, *What Have We Learned...*, dz. cyt., s. 155-158.

areszcie tymczasowym. Podwyższenie efektywności i przewidywalności mechanizmów działania sądu przyczynić się może do poprawy społecznej percepcji jego funkcjonowania<sup>453</sup>.

Wątpliwości formułowane wobec DCM wiążą się z negatywnym wpływem wymogów czasowych dotyczących szybkości postępowania na jakość podejmowanych rozstrzygnięć. W badaniach ankietowych dotyczących postępowań karnych zastrzeżenia o takim charakterze wyrażała większość spośród prawników uczestniczących w postępowaniach sądowych, przy czym występowały one u zdecydowanej większości obrońców i zaledwie u niespełna połowy sędziów<sup>454</sup>. Porównawcze badania ankietowe, w których zestawiona została szybkość postępowania oraz percepcja jakości rozstrzygnięcia przez uczestników postępowania w wybranych amerykańskich sądach nie potwierdzają jednak, że istnieje negatywna korelacja pomiędzy przyspieszeniem postępowań sądowych na skutek wprowadzenia mechanizmów zróżnicowanego zarządzania przepływem spraw sądowych oraz jakością podejmowanych rozstrzygnięć<sup>455</sup>.

Zastrzeżenia wobec DCM wiążą się także z zarzutem, że ustandaryzowane ścieżki postępowania nie oddają rzeczywistego zróżnicowania rozpatrywanych przez sądy spraw, z których każda wymaga innego podejścia i różnej ilości czasu niezbędnej do rzetelnego rozpatrzenia<sup>456</sup>. Podnosi się w szczególności, że przyjęte ścieżki nie uwzględniają w wystarczającym stopniu istotnych różnic w ramach wyróżnionych kategorii spraw. Wątpliwości mogą dotyczyć także konkretnych wyznaczanych przez sądy terminów zakończenia etapów postępowania, które nie zawsze odpowiadają rzeczywistym wymogom czasowym wobec poszczególnych kategorii spraw<sup>457</sup>. Nie ulega wątpliwości, że programy zróżnicowanego zarządzania przepływem spraw sądowych wymagają stałych korekt po wprowadzeniu ich w życie.

#### **4. Ograniczenie przewlekłości postępowań sądowych w Polsce. Możliwość zastosowania mechanizmów zróżnicowanego zarządzania przepływem spraw sądowych.**

Amerykańskie programy DCM wprowadzane są w życie w znacząco odmiennym od polskiego systemie prawnym. Spośród szeregu odrębności szczególnie istotne znaczenie mają w analizowanym kontekście różnice w zakresie sposobu kształcenia prawników, ścieżki awansu oraz stopnia zdeteminowania przebiegu postępowania przez powszechnie obowiązujące przepisy prawne.

<sup>453</sup> Por. C. Cooper, M. Solomon, H. Bakke, *Differentiated Case Management...*, dz. cyt., s. 4-5. Także: H. Bakke, M. Solomon, *Case Differentiation...*, dz. cyt., s. 21.

<sup>454</sup> J.P. Coolsen, *Case Management...*, dz. cyt., s. 83-84. Badania prowadzone były w Cook County w stanie Illinois.

<sup>455</sup> Por. B. Ostrom, R. Hanson, *Efficiency, Timeliness and Quality...*, dz. cyt., s. xiii. Badanie dotyczyło spraw karnych. Autorzy zwracają uwagę, że w sądach, w których przestrzegano standardów dotyczących szybkości postępowania, co do zasady wyższa była także jakość dokonywanych rozstrzygnięć.

<sup>456</sup> J.P. Coolsen, *Case Management...*, dz. cyt., s. 84.

<sup>457</sup> Tamże, s. 84.

Sędziowie kontynentalni w większym stopniu niż anglosascy mają skłonność do opierania swoich działań na standardach o charakterze sformalizowanym, w szczególności zawartych w normach prawa stanowionego, niż na doświadczeniu<sup>458</sup>. Jakkolwiek te istotne różnice nie pozwalają na proste przeniesienie rozwiązań amerykańskich na grunt polski, istotna część doświadczeń związanych z funkcjonowaniem DCM może służyć jako punkt odniesienia dla programu reformy polskiego sądownictwa. Dotychczasowe badania prowadzone w Europie potwierdzają, że, podobnie jak w USA, zwiększenie nakładów przeznaczanych na funkcjonowanie sądów i wzrost liczby sędziów są skorelowane z przyspieszeniem postępowań sądowych w mniejszym stopniu niż reformy organizacyjne i modernizacja sposobu zarządzania przepływem spraw<sup>459</sup>.

W dużej części państw członkowskich Rady Europy albo przyjęto wytyczne dotyczące właściwego czasu trwania postępowań odnoszące się do całego systemu sądownictwa lub poszczególnych sądów, albo przynajmniej część sądów przyjęła wewnętrzne regulacje w tym zakresie o charakterze jawnym<sup>460</sup>. Na szeroką skalę programy zróżnicowanego zarządzania przepływem spraw sądowych wprowadziły dotychczas sądy w Zjednoczonym Królestwie, które są osadzone w kulturze prawnej *common law*, podobnie jak sądy amerykańskie<sup>461</sup>.

Działająca w ramach struktur Rady Europy Europejska Komisja na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (CEPEJ) sformułowała projekt wytycznych dotyczących przyspieszenia postępowań sądowych. Dokument ten wskazuje na potrzebę planowania czasu trwania postępowań sądowych zarówno na poziomie ogólnym, jak i w odniesieniu do konkretnych spraw. Wskazuje się także na potrzebę wyznaczenia standardów dotyczących długości trwania postępowania sądowego i poszczególnych jego etapów, monitoringu postępowań pod kątem czasu ich trwania oraz potrzebę stworzenia mechanizmów interwencji w przypadku, gdy występuje przewlekłość postępowania.

<sup>458</sup> D. Steelman, M. Fabri, *Can an Italian Court...*, dz. cyt., s. 11-12.

<sup>459</sup> W kontekście działania sądów greckich por. M. Mitsopoulos, T. Pelagidis, *Does staffing affect the time to dispose cases in Greek courts?*, "International review of Law and Economics", t. 27, nr 2 (2007), s. 219-244; w kontekście działania sądów włoskich por. G. DiVita, *Production of laws and delays in court decisions*, "International Review of Law and Economics", t. 30 (2010), s. 276-281.

<sup>460</sup> M. Fabri, N. Carboni, *SATURN Guidelines for Judicial Time Management. Comments and Implementation Examples*, CEPEJ-SATURN (2013) 4, Strasbourg 2013, s. 5-11; European Commission for the Efficiency of Justice, *Time Management of Justice Systems: a Northern Europe Study*, red. J.T. Johnsen, M. Smolej, Strasbourg 2006, s. 17-22; European Commission for the Efficiency of Justice, *Compendium of the "best practices" of the time management of judicial proceedings*, Strasbourg 2006, CEPEJ (2006) 13, *passim*; European Commission for the Efficiency of Justice, *Study on Council of Europe Member States Appeal and Supreme Courts' Length of Proceedings*, CEPEJ-SATURN (2011) 3, s. 69-88.

<sup>461</sup> European Commission for the Efficiency of Justice, *SATURN guidelines for judicial time management. Comments and implementation examples*, red. M. Fabri, N. Carboni, Strasbourg 2012, s. 10; s. 12; s. 14, s. 16; s. 21; s. 22; European Commission for the Efficiency of Justice, *Reports on the implementation of the CEPEJ guidelines for judicial time in 7 pilot courts/ institutions*, CEPEJ (2011) 1, s. 7; s. 8; s. 14; European Commission for the Efficiency of Justice, *Compendium of the "best practices"...*, dz. cyt., s. 8.

Wytyczne wskazują też, że strony postępowania powinny być informowane o przyjmowanych wymogach czasowych<sup>462</sup>.

W polskim Kodeksie postępowania cywilnego brak jest regulacji ustanawiających wymogi dotyczące czasu trwania poszczególnych etapów procesu. Jeśli w polskich sądach przyjmowane są plany lub harmonogramy postępowania, co do zasady nie są podawane do wiadomości stron<sup>463</sup>. Podobna sytuacja ma miejsce w większości państw Europy Środkowo-Wschodniej<sup>464</sup>.

W polskim Kodeksie postępowania cywilnego brak jest przepisów regulujących etap przedprocesowy postępowania, który, jak zostało wykazane, posiada kluczowe znaczenie z perspektywy DCM<sup>465</sup>. Możliwość fakultatywnego wniesienia sprawy na posiedzenie przed rozprawą główną ze względu na jej zawilość lub inne okoliczności, gdy mogło to usprawnić przebieg postępowania, którą dawało prezesowi sądu obowiązujące do niedawna brzmienie art. 349 Kodeksu postępowania karnego<sup>466</sup>, była dotychczas wykorzystywana stosunkowo rzadko. Sytuacja ta może ulec zmianie w związku z wprowadzeniem nowego brzmienia tego przepisu, które obowiązuje od 1 lipca 2015 r. W nowym stanie prawnym w postępowaniu karnym prezes sądu jest zobligowany do niezwłocznego skierowania sprawy na posiedzenie, jeżeli przewidywany czas postępowania dowodowego uzasadnia przypuszczenie, że w sprawie niezbędne będzie wyznaczenie co najmniej 5 terminów rozprawy<sup>467</sup>. Przepis ten w nowym brzmieniu przyznaje również prezesowi sądu kompetencje związane z organizacją posiedzenia oraz określa szczegóły dotyczące terminu, w którym posiedzenie ma się odbyć i jego przebiegu<sup>468</sup>.

<sup>462</sup> M. Fabri, N. Carboni, *SATURN Guidelines...*, dz. cyt., s. 4.

<sup>463</sup> Zwraca na to uwagę B. Karolczyk (*Pretrial as a Part of Judicial Case Management in Poland in Comparative Perspective*, "Comparative Law Review" nr 15 (2013), s. 155-156).

<sup>464</sup> Por. m.in. A. Uzelac, *Survival of the Third Legal Tradition*, "Supreme Court Law Review" nr 49 (2010), s. 390. Autor wśród cech charakteryzujących funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości w tym regionie wymienia brak planowania i dyscypliny proceduralnej.

<sup>465</sup> Szczegółowe omówienie problematyki postępowania przedprocesowego w perspektywie ograniczenia przewlekłości postępowań dalece wykracza poza ramy niniejszego artykułu. W zakresie postępowania cywilnego por. B. Karolczyk, *Pretrial as a Part of Judicial Case Management...*, dz. cyt., s. 155-157.

<sup>466</sup> Art. 349 Kodeksu postępowania cywilnego w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2015 r. pozwala prezesowi sądu na zwołanie posiedzenia przed rozprawą, gdy „ze względu na zawilość sprawy lub z innych ważnych powodów uzna, że może to przyczynić się do usprawnienia postępowania, a zwłaszcza należytego przygotowania i organizacji rozprawy głównej” (ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego; Dz.U. 1997 nr 89 poz. 555 ze zm.).

<sup>467</sup> Brzmienie art. 349 § 1 k.p.k. wprowadzone ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 1247), które obowiązywać będzie od 1 lipca 2015 r. Po wejściu w życie nowelizacji, tak jak dotychczas, Prezes sądu będzie mógł skierować sprawę na posiedzenie, jeżeli ze względu na zawilość sprawy lub z innych ważnych powodów uzna, że może to przyczynić się do usprawnienia postępowania, a zwłaszcza należytego przygotowania i organizacji rozprawy głównej (nowe brzmienie art. 349 § 2).

<sup>468</sup> Por. brzmienie art. 349 § 3-8 k.p.k. wprowadzone ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 1247). W nowym stanie prawnym posiedzenie powinno się odbyć w terminie 30 dni od daty jego wyznaczenia (art. 349 § 3). Prezes sądu może uznać za obowiązkowy udział w posiedzeniu oskarżyciela publicznego, obrońcy i pełnomocników (art. 349 § 4). Prezes sądu będzie zobowiązany, by, wyznaczając posiedzenie, wezwać oskarżyciela publicznego, obrońcę i pełnomocników do przedstawienia pisemnego stanowiska dotyczącego planowanego przebiegu rozprawy głównej i jej organizacji, w tym dowodów, które powinny być przeprowadzone jako pierwsze na tych rozprawach, w terminie 7 dni od doręczenia wezwania (art. 349 § 5). W nowym

Ze względu na stopień zróżnicowania ilości czasu niezbędnej do rozstrzygnięcia różnych kategorii spraw rozpatrywanych przez sądy oraz dynamiczne przemiany stosunków społeczno-gospodarczych nie wydaje się, żeby regulacja terminów rozstrzygnięcia postępowań sądowych w akcie prawa powszechnie obowiązującego mogła stanowić trafne rozwiązanie. Dotychczasowe doświadczenia związane z funkcjonowaniem kolejnych rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości ustalających Regulamin Urzędowania Sądów Powszechnych wskazują, że w szczegółowym unormowaniu dotyczącym bieżącej pracy sądów bardzo trudno jest uwzględnić zróżnicowanie specyfiki działania sądów na terenie kraju, a szczegółowa regulacja problematyki zarządzania sądami może utrudniać wprowadzanie innowacji<sup>469</sup>.

W związku z tym, decyzja o ewentualnym wykorzystaniu metody zróżnicowanego zarządzania przepływem spraw sądowych oraz o ustaleniu jego kryteriów powinna być raczej podejmowana na poziomie poszczególnych sądów, tak jak ma to miejsce w większości amerykańskich stanów i w wielu krajach europejskich. Ponieważ praca polskich sędziów jest w bardzo wysokim stopniu zdeterminowana przez przepisy prawa stanowiącego o znacznym stopniu szczegółowości, zasadne może być formalne wskazanie organu posiadającego kompetencję do przyjęcia, podania do publicznej wiadomości oraz egzekwowania planów dotyczących czasu trwania postępowań sądowych. Upoważnienie w tym zakresie mogłoby zostać wprowadzone przez analogię do obecnych kompetencji prezesów sądów lub kolegiów sądów<sup>470</sup>. Ustalenie wytycznych dotyczących zalecanych terminów rozstrzygania sporów powinno zostać poprzedzone dokonaniem pomiaru czasu trwania różnych kategorii spraw przed poszczególnymi sądami.

---

stanie prawnym na posiedzeniu przewodniczący składu orzekającego, biorąc pod uwagę stanowiska w przedmiocie planowania i organizacji rozprawy głównej przedstawione przez strony, pełnomocników i obrońców, rozstrzyga w przedmiocie wniosków dowodowych i kolejności ich przeprowadzenia, przebiegu i organizacji rozprawy głównej oraz wyznacza jej terminy, a także podejmuje inne niezbędne rozstrzygnięcia (art. 349 § 7).

<sup>469</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 1987 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 1987 r. nr 38 poz. 218) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. Regulamin Urzędowania Sądów Powszechnych (Dz. U. z 2007 r. nr 38 poz. 249); Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 czerwca 2015 r. Regulamin Urzędowania Sądów Powszechnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 925, dalej Regulamin Urzędowania Sądów Powszechnych). Kolejne rozporządzenia w istotnym stopniu powtarzały przepisy obowiązujące wcześniej, zmieniając sposób ich uporządkowania. Podczas konsultacji publicznych poprzedzających wydanie przez Ministra Sprawiedliwości obowiązującego rozporządzenia zdecydowana większość zgłaszających uwagi sądów wyraziła zastrzeżenia dotyczące nadmiernej szczegółowości przepisów oraz normowania zagadnień, które nie wymagają objęcia regulacją ustawową. Zgłoszone uwagi są dostępne na stronie Rządowego Centrum Legislacji pod adresem: <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12271203/katalog/12283167#12283167>; dostęp 20 lipca 2015 r.

<sup>470</sup> Por. art. 21, 22a, 22b, 23 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 133 z późn. zm.) oraz § 34 Regulaminu Urzędowania Sądów Powszechnych. Wprowadzony w polskim wymiarze sprawiedliwości w 2001 r. urząd dyrektora administracyjnego sądu (a w sądach rejonowych – kierownika finansowego), którego kompetencje były stopniowo poszerzane obejmuje jednak wyłącznie kompetencje administracyjne związane z zarządzaniem sądem, podczas gdy kompetencje związane z podziałem obowiązków w zakresie orzecznictwa pozostają w zakresie właściwości Prezesa Sądu. Ostatnią istotną zmianą w tym zakresie była nowelizacja ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, uchwalona w sierpniu 2011 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 203 poz. 1192).

Brak jest wyczerpujących badań empirycznych stanu kadrowego polskiego sądownictwa<sup>471</sup> oraz uwarunkowań przewlekłości postępowań sądowych w zakresie organizacji pracy sędziego i sądu. Dostępne dane dowodzą dużego zróżnicowania poziomu obciążenia pracą pomiędzy sądami różnych instancji oraz wskazują na negatywną korelację pomiędzy ilością uwag i wytknięć udzielonych sędziom a obciążeniem sądów pracą<sup>472</sup>. Występuje także duże zróżnicowanie szybkości postępowania pomiędzy poszczególnymi sądami, co można tłumaczyć m.in. różnym poziomem skomplikowania rozpatrywanych spraw<sup>473</sup>.

DCM nie stanowi rozwiązania, które w sposób samodzielny może przyczynić się do istotnego przyspieszenia pracy sądów. Koncepcję tę należy rozpatrywać w kontekście zespołu rozwiązań, które przyczynić się mogą do zmniejszenia przewlekłości postępowań sądowych. Do skutecznego wprowadzenia tego modelu niezbędna jest faktyczna akceptacja celów jego działania przez sędziów i uczestników postępowań sądowych oraz zwiększenie poziomu informatyzacji sądownictwa<sup>474</sup>. Dalece poza ramy niniejszego artykułu wykracza istotna problematyka reformy postępowania cywilnego oraz postępowania karnego pod kątem ograniczenia przewlekłości postępowań sądowych<sup>475</sup>. Nie ulega jednak wątpliwości, że wszelkie próby obniżenia przewlekłości postępowań poprzez rozwiązania instytucjonalne powinny wiązać się z założeniem, że ze względu na olbrzymie zróżnicowanie rozpatrywanych przez sądy spraw na różnych etapach postępowania wymagają one różnej ilości czasu.

<sup>471</sup> J. Winczorek, *Stan kadry sędziowskiej w świetle badań przeprowadzonych przez Krajową Radę Sądownictwa*, „Krajowa Rada Sądownictwa” t. 2 r. 2013, s. 26.

<sup>472</sup> Tamże, s. 30.

<sup>473</sup> Por. M. Kube, M. Karłowski, K. Kociel, M. Kulpińska, B. Trzeciak, *Sądy na wokandzie...*, dz. cyt., s. 11-12.

<sup>474</sup> M.in. na te problemy zwracali uwagę prelegenci podczas konferencji *Efektywność, sprawność i skuteczność w zarządzaniu sądami i sprawami – standardy europejskie w 2013 r.* Por. D. Marszałkowska, *sprawozdanie z konferencji Efektywność, sprawność i skuteczność w zarządzaniu sądami i sprawami – standardy europejskie*, Warszawa, 24-25 czerwca 2013 r., dostępne na stronie Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia: <http://www.iustitia.pl/konferencje/716-konferencja-efektywnosc-sprawnosci-i-skutecznosci-w-zarzadzaniu-sadami-i-sprawami-standardy-europejskie>; dostęp 30 maja 2014 r.

<sup>475</sup> W kontekście postulatów reformy postępowania cywilnego w perspektywie problemu przewlekłości postępowań por. P. Osowy, *Zapobieganie przewlekłości postępowania cywilnego z uwzględnieniem znaczenia zasady koncentracji materiału procesowego (zagadnienia wybrane)*, „Rejent” nr 11/ 2002, s. 149.

### *O autorze*

Dr Tymoteusz Zych prowadzi zajęcia na Wydziale Administracji i Nauk Społecznych Politechniki Warszawskiej. Doktorat obronił z wyróżnieniem w Instytucie Nauk o Państwie i Prawie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Jest absolwentem Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego oraz interdyscyplinarnych studiów międzyuniwersyteckich w Akademii Artes Liberales.

### *Streszczenie*

Przewlekłość postępowań sądowych stanowi jedną z istotnych barier rozwoju gospodarczego Polski, a przez respondentów badań opinii społecznej wskazywana jest jako najbardziej dolegliwy problem wymiaru sprawiedliwości. W anglosaskiej literaturze przedmiotu wskazuje się, że stosunek liczby sędziów do liczby rozpatrywanych przez sąd spraw nie jest najważniejszym czynnikiem, który wpływa na efektywność pracy sądu. Szybkość postępowania sądowego uwarunkowana jest także przez konstrukcję obowiązujących norm proceduralnych, wewnętrzną organizację pracy sądu, w tym zarówno wymogi o charakterze sformalizowanym, jak i nieformalne metody podziału pracy. W perspektywie instytucjonalnych reform wymiaru sprawiedliwości szczególne znaczenie ma koncepcja zróżnicowanego zarządzania przepływem spraw sądowych, której głównym założeniem jest sformułowanie odrębnych ścieżek postępowania dla spraw posiadających różny poziom skomplikowania i odmienną specyfikę. Poszczególne ścieżki charakteryzuje zróżnicowany porządek etapów postępowania oraz różne wymogi dotyczące czasu ich trwania. Wprowadzenie metod zróżnicowanego zarządzania przepływem spraw sądowych zarówno w Stanach Zjednoczonych, jak i w Europie, przyniosło efekty w postaci ogólnego przyspieszenia postępowań i zmniejszenia liczby spraw rozpatrywanych w sposób szczególnie przewlekły.

### *Summary*

Excessive length of judicial proceedings is one of the major barriers to the economic development of Poland. Public opinion surveys indicate that court delays are regarded as the most burdensome problem of the Polish judiciary. The Anglo-Saxon literature indicates that in terms of the efficiency of the judicial proceedings the ratio of the number of judges to the number of cases handled by the court is of relatively low importance. The speed of the judicial proceedings is also conditioned by the structure of formal norms of procedure and internal organization of the court, including both the requirements of a formal and informal methods of operation. The concept of Differentiated Case Management (DCM) is of particular importance in respect of institutional reforms of the judiciary.

DCM is based on the assumption that separate procedural tracks should be for assigned for cases with different levels of complexity and different features. Individual tracks differ in the order of stages of the proceedings and the time limits. The introduction of DCM in both the United States and in Europe, resulted in overall acceleration of judicial proceedings and reduction of the amount of cases proceeded excessively overdue.