

Warszawa, dnia 29-go lipca 2024 r.

„OTWARTY DIALOG NA RZECZ MEDIACJI”

Poniżej przedstawiamy szczegółowe uzasadnienie dla postulowanych rozwiązań, które znajdują się w tabeli zgłoszenia:

Lp.	Propozycja rozwiązania	Uzasadnienie
1.	Obligatoryjność mediacji	<p>Proponowane rozwiązanie opiera się na następujących założeniach:</p> <p>(i) Systemowi wymiaru sprawiedliwości, nawet przy najlepszej jego organizacji, bardzo trudno będzie sprostać wciąż rosnącemu wolumenowi spraw oraz związanym z tym społecznym zapotrzebowaniom w zakresie zarządzania konfliktami. Obok skomplikowanej, długotrwałej i kosztownej sądowej procedury rozstrzygania sporów, konieczne jest zatem aktywne rozwijanie innych metod postępowania z konfliktem;</p> <p>(ii) Na powyższe nakłada się obecna, szczególnie trudna sytuacja polskiego sądownictwa, która w praktyce ogranicza dostęp obywateli do wymiaru sprawiedliwości, co w pewnej mierze stoi w kolizji z realizacją przez obywateli ich konstytucyjnego prawa do sądu;</p> <p>(iii) Mediacja stanowi dobrą i skuteczną metodę rozwiązywania sporów, której potencjał nie jest w Polsce należycie wykorzystywany, a która jednocześnie stwarza możliwości dla istotnego odciążenia sądownictwa. O ile formalnie implementowano do polskiego porządku prawnego regulacje unijne dotyczące mediacji, to jednak nie podjęto należytych i skoordynowanych działań, by mediacja stała się powszechnie stosowaną metodą rozwiązywania sporów. W efekcie po dwudziestu latach pozostaje ona zjawiskiem statystycznie marginalnym.</p> <p>Ponadto należałoby zwrócić uwagę na głębsze potencjały tkwiące w mediacji, który wynika z jej istoty. Mianowicie, szersze praktykowanie mediacji mogłoby mieć charakter transformacyjny i stanowić choćby częściowe remedium dla licznych problemów związanych z niskim poziomem kapitału społecznego w Polsce, szeroko opisywanych i zdiagnozowanych w badaniach i literaturze naukowej (deficyty w zakresie</p>

		<p>współpracy, wzajemności, zaufania, komunikacji, słabego funkcjonowania sieci/relacji społecznych i proaktywności obywateli). Zjawiska te generują obiektywne bariery dla możliwości rozwojowych naszego kraju; stanowią problem dla funkcjonowania instytucji demokratycznych; utrudniają budowę zaawansowanej gospodarki; kreują poważne zagrożenie, jak np. pułapka średniego dochodu.</p> <p>Doświadczenia innych krajów bardzo wyraźnie wskazują, iż koniecznym warunkiem dla rozwoju mediacji jest wprowadzenie pewnego automatyzmu/obligatoryjności w zakresie kierowania spraw do mediacji. Zmiana kulturowa kreująca lepsze warunki dla funkcjonowania mediacji dokonuje się bowiem na przestrzeni lat lub wręcz pokoleń, a zatem nie odpowiada na bieżące wyzwania. Potrzebna jest zatem ingerencja ustawodawcy oraz prowadzenie w zakresie mediacji aktywnej polityki.</p> <p>Postulowane rozwiązanie zasadza się na tym, iż niepodjęcie przez strony próby mediacyjnej byłoby uznawane za brak formalny uniemożliwiający nadanie sprawie dalszego biegu. Należy zarazem zaznaczyć, iż nie odbierałoby to mediacji cechy dobrowolności, ani też nie pozbawiało stron prawa do sądu. Strony zachowałyby bowiem prawo do wycofania się z mediacji, jeśli nie spełnia ona swych funkcji lub oczekiwań stron. Co więcej, wprowadzenie automatyzmu/obligatoryjności w zakresie kierowania spraw do mediacji miałyby taki skutek, iż w międzyczasie byłaby prowadzona konstruktywna praca z konfliktem; tj. zanim daną sprawą merytorycznie zająłby się sąd, co z reguły zajmuje wiele miesięcy, a czasami wręcz lat.</p> <p>Za proponowanym rozwiązaniem stoją również względy celowościowe. Należy bowiem wskazać, że co do pewnych kategorii spraw (np. sprawy gospodarcze; niektóre sprawy cywilne; sprawy w zakresie prawa pracy, czy sprawy rodzinne) mediacja jest szczególnie wskazana jako nawet bardziej adekwatna technika pracy z konfliktem, aniżeli rozstrzygnięcie konfliktu przez zewnętrznego arbitra, jakim jest sąd. Jest to związane z okolicznością, że zaistniały spór wymaga wspólnego wyjaśnienia i/lub poukładania kwestii</p>
--	--	--

		<p>problematycznych w relacjach stron. Jest to możliwe jedynie poprzez współpracę stron; swobodny dostęp obu stron do danych; możliwość prowadzenia dyskusji w bezpiecznych warunkach. Reżim procedury cywilnej nie daje takich możliwości, jak również nie sprzyjają temu realia panujące na sali sądowej.</p> <p>Podsumowując, skutkiem postulowanego rozwiązania będzie wzrost liczby skierowań spraw do mediacji, co umożliwi rozwój mediacji, a jednocześnie będzie przekładało się na liczbę zawieranych ugód. Rozwiązanie to realizuje również inne, dalej idące aspiracje czyli jakim jest budowa nowoczesnego społeczeństwa opierającego swoje funkcjonowanie na współpracy i dialogu, a zarazem kreacja pożądanego ładu/pokoju społecznego.</p>
2.	<p>Zmiana rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 czerwca 2016 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym</p>	<p>Propozycja obejmuje zmianę Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 czerwca 2016 r. <i>w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym</i> (Dz.U. z 2016 r. poz. 921). (zwane dalej „Rozporządzeniem”) poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none"> • zmian jego określenia na: „Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia __ o wynagrodzeniu mediatorów w sprawach cywilnych ponoszonych przez Skarb Państwa; lub • alternatywnie, zmianę treści § 2 Rozporządzenia poprzez dodanie w nim po przecinku dalszej części o następującym brzmieniu: <i>„chyba, że strony inaczej umówią się z mediatorem”</i>, a tym samym nadanie § 2 następującego brzmienia: <i>„W sprawach o prawa majątkowe wynagrodzenie mediatora wynosi 1% wartości przedmiotu sporu, jednak nie mniej niż 150 złotych i nie więcej niż 2.000 złotych za całość postępowania mediacyjnego, chyba że strony inaczej umówią się z mediatorem”</i>. <p>Należy przypomnieć, iż bezpośrednim powodem dla przyjęcia zapisów Rozporządzenia w ich obecnych kształcie była kwestia kosztów ponoszonych przez Skarb Państwa za strony zwolnione od kosztów sądowych. W <i>„Ocenie skutków regulacji”</i> ówcześni legislatorzy sami wskazywali na możliwe skutki finansowe dla Skarbu Państwa jakie nastąpią po wprowadzeniu nowych uregulowań. To zatem jedynie obawa o</p>

		<p>stan finansów publicznych była przestanką dla wprowadzenia ograniczeń w zakresie wynagrodzeń mediatorskich. Względy te nie są już jednak aktualne w obecnym stanie prawnym, ponieważ w wyniku kolejnych zmian legislacyjnych mediatorzy już od lat nie rozliczają się ze stronami poprzez sąd.</p> <p>Warto przy tym zauważyć, iż funkcjonowanie uregulowań Rozporządzenia czy też raczej sposób ich interpretacji wywarły istotny wpływ na praktykę i na relacje mediatorów ze uczestnikami mediacji oraz ich pełnomocnikami. Mianowicie, uczestnicy/pełnomocnicy często obstają za tym, by stawki wynagrodzenia zawarte w rozporządzeniu były utrzymywane i to niezależnie od faktycznego stanu rzeczy; tj. nakładu pracy mediatora; podmiotowego czy przedmiotowego rozszerzenia zakresu mediacji; czasokresu prowadzonego postępowania; ilości i czasu trwania odbytych posiedzeń mediacyjnych; charakteru i stopnia skomplikowania sprawy czy też ilości osób zaangażowanych w mediację. Można więc zauważyć, iż przepisy Rozporządzenia wykreowały swego rodzaju rynkowy punkt odniesienia dla wynagrodzeń mediatorskich. Jednakowoż zaistniały stan rzeczy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • po pierwsze, w żaden sposób nie chroni jednej ze stron czyli mediatorów, co z kolei często prowadzi do naruszenia ich uzasadnionych interesów; • po drugie, budzi też spore wątpliwości co do jego zgodności z porządkiem prawnym RP. Niespotykane są bowiem tego rodzaju rozwiązania, które kogokolwiek zobowiązują do świadczenia pracy/usług po sztywnych stawkach, nieodzwierciedlających charakteru czy nakładu pracy; realiów ekonomicznych czy choćby regulacji dot. płacy minimalnej. <p>Opisywana sytuacja ma również destrukcyjny wpływ na ogólny stan polskiej mediacji; tj. na możliwości rozwojowe tej instytucji; możliwość tworzenia wyspecjalizowanych firm/zespołów mediacyjnych; możliwość podnoszenia przez mediatorów ich kwalifikacji, a zatem szerzej rzecz ujmując, skutecznie blokuje to proces profesjonalizacji rynku usług mediacyjnych w Polsce. Zaniżenie i nieadekwatność stawek</p>
--	--	---

		<p>wynagrodzenia mediatorskiego siłą rzeczy nie kreują mechanizmów przyciągających do zawodu najlepszych kandydatów; zaś już aktywnym mediatorom nie pozwalają na pełne zaangażowania się w prace mediacyjną (mediacja z reguły stanowi dla mediatorów zajęcie uboczne i niestanowiące głównego źródła ich utrzymania); wreszcie bywa powodem niepodejmowania przez mediatorów kierowanych do nich mediacji.</p>
3.	<p>Utworzenie wyspecjalizowanej agendy państwa ds. mediacji</p>	<p>Utworzenie specjalistycznego organu państwa/urzędu/funkcji, któremu zostanie powierzona całość problematyki dotyczącej mediacji oraz wyposażenie go w odpowiednie środki i instrumenty organizacyjno-prawne zapewniające możliwość wywierania wpływu na stan polskiej mediacji.</p> <p>Celem proponowanego rozwiązania jest zapewnienie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • możliwości kreowania aktywnej i przemyślanej polityki państwa w zakresie mediacji; • możliwości planowania i koordynacji działań państwa mających na celu rozwój mediacji; • możliwości aktywnego kreowania otoczenia legislacyjnego i organizacyjnego dla mediacji poprzez wyposażenie postulowanego organu w inicjatywę ustawodawczą i uprawnienia władcze; oraz • wprowadzenia zasady rozliczalności w ocenie skuteczności przyjmowanych rozwiązań i prowadzonej polityki, a tym samym zapewnienie stałych mechanizmów zmianotwórczych. <p>Rozwój mediacji bez wątplenia wymaga prowadzenia systemowej, przemyślanej i aktywnej polityki państwa i to na bardzo wielu obszarach; np.: wymiaru sprawiedliwości; gospodarki; administracji państwowej i samorządu; edukacji; polityki rodzinnej i społecznej.</p> <p>Aktualna alokacja odpowiedzialności za problematykę mediacji w łonie agend państwa nie odzwierciedla tej potrzeby, a w praktyce utrudnia lub wręcz uniemożliwia prowadzenie przemyślanej polityki. W konsekwencji, działania państwa sprowadzają się do działań raczej fragmentarycznych lub też oddelegowywaniu pewnych funkcji na rzecz podmiotów</p>

		<p>pozbawionych realnych możliwości działania; np. sędziów koordynatorów.</p> <p>W efekcie podejmowane działania, nawet jeśli są w swych założeniach słuszne czy pożyteczne, to jednak nie przynoszą większych rezultatów. Ogólny stan i statystyki mediacji od dłuższego utrzymują się na takim samym niskim poziomie, czyniąc z tej instytucji zjawisko marginalne oraz ze słabymi perspektywami rozwojowymi. Ponadto, obecny układ instytucjonalny utrudnia też wyciąganie wniosków; wprowadzanie pewnych mechanizmów rozliczalności (mamy sytuację, w której nikt nie jest odpowiedzialny za stan polskiej mediacji); wreszcie możliwość dokonywania pożądanых korekt.</p> <p>Zasadny jest więc wniosek, iż nie sprawdziły się dotychczas funkcjonujące rozwiązania organizacyjne sytuujące mediację w obszarze wyłącznej kompetencji Ministerstwa Sprawiedliwości czy przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości. Nie chodzi tu jednak o krytykę tego czy innego departamentu, środowiska czy osoby, którym zostały powierzone częściowe zadania związane z mediacją. Po prostu mediacja jest ze swej natury dziedziną wchodzącą w liczne sfery rzeczywistości społecznej oraz w obszary działania wielu organów administracji, i powinno to znaleźć adekwatne odzwierciedlenie w rozwiązaniach organizacyjnych.</p> <p>Należy wreszcie zauważyć, iż mediacja w swej istocie nie jest li tylko „<i>alternatywną metodą rozwiązywania sporów</i>”, a odrębną instytucją opierającą się swe istnienie i kształt na pewnych podstawach teoretycznych; badaniach naukowych; również aksjologii. Również i z tego względu winna ona być organizacyjnie i merytorycznie zarządzana przez specjalistów z tejże dziedziny oraz mieć zapewnioną autonomię organizacyjną jako osobny filar wymiaru sprawiedliwości.</p>
4.	<p>Podwyższenie standardów kształcenia mediatorów</p>	<p>Propozycja polega na zapewnieniu mechanizmów zapewnianiających podwyższanie standardu pracy i kształcenia mediatorów. Propozycja ta wychodzi z następujących założeń:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ustawowo przewidziane wymagania dla mediatorów są dość niejasne i niezbyt wygórowane;

		<ul style="list-style-type: none"> • realizacja tychże wymogów <i>de facto</i> nie jest weryfikowana, względnie traktowana bardzo niejednolicie przez prezesów sądów okręgowych podejmujących decyzję o wpisie mediatora na listę mediatorów stałych; • na sądowych listach stałych mediatorów znajduje się bardzo wiele osób, które nigdy nie były lub od lat nie są aktywnymi mediatorami; tj. nie wykonują zawodu mediatora; nie otrzymują skierowań z sądu do przeprowadzenia mediacji; jako mediatorzy nie prowadzą też innych postępowań mediacyjnych. <p>W wyniku tego dość sztucznie utrzymywana jest sytuacja, iż na sądowych listach mediatorów pozostają osoby, które nie dają ręką, iż są w stanie prowadzić postępowania mediacyjnych w profesjonalny sposób. Należy zarazem podkreślić, iż jedynie wykonywanie zawodu mediatora przez profesjonalistów może przełożyć się na skuteczność mediacji i wzrost ilości zawieranych ugód.</p> <p>Proponujemy zatem uzależnienie uzyskania wpisu na sądową listę stałych mediatorów od spełnienia jednego z dwóch wymogów; tj.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • wymogu o charakterze formalnym czyli przejścia przez mediatora procesu walidacji w ramach Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji i uzyskanie przezeń stosownego certyfikatu; lub • wykazanie, iż mediator faktycznie przeprowadza określoną ilość mediacji w skali w skali roku – te osoby należy uznać za sprawdzonych mediatorów, jeśli dzięki swemu profesjonalizmowi pozyskali zaufanie sądów czy stron powierzających im do prowadzenia postępowania mediacyjne. <p>Powyższe rozwiązanie przewidywałoby oczywiście okres karencji, w którym to osoby już wpisane już na listę stałych mediatorów będą mogły potwierdzić swoje kwalifikacje. Natomiast osoby, które w określonym terminie nie dopełnią tego obowiązku będą skreślane z listy.</p>
5.	Uproszczenie/ułatwienia proceduralne w zakresie kierowania spraw do mediacji	W obecnym stanie rzeczy proces kierowania spraw do mediacji generuje dodatkowy nakład pracy po stronie sądu. Ponadto, zadania te są często subiektywnie odbierane przez sędziów i pracowników sądu jako kłopotliwe i mało celowe, a

	<p>to z uwagi na liczne odmowy uczestnictwa w postępowaniach mediacyjnych.</p> <p>Środkiem zaradczym byłoby zatem wprowadzenie mechanizmów, które w maksymalny sposób wszelkie działania, aby w możliwie uproszczyć i przyspieszyć proces kierowania spraw do mediacji.</p> <p>Minimalnym tego warunkiem jest to, by strony oraz mediator powzięli wiadomość o skierowaniu sprawy przez sąd do mediacji w sposób umożliwiający podjęcie dalszych kroków mediacyjnych oraz poprzez udostępnienie danych kontaktowych stron i mediatora.</p> <p>Należy zastrzec, iż brak dalej idących wymogów nie stanowiłby żadnego zagrożenia, ponieważ mediator przy pierwszym kontakcie ze stronami i tak jest zobowiązany do odebrania od stron potwierdzenia zgody w przedmiocie udziału w mediacji.</p> <p>Przedmiotowa propozycja obejmuje wprowadzenie elektronicznego (drogą emaliową) kierowania przez sąd spraw do mediacji czyli bez konieczności doręczania stronom i mediatorowi pisemnego postanowienia o skierowaniu sprawy do mediacji.</p> <p>Należy zauważyć, iż taka praktyka już teraz funkcjonuje w wielu sądach, a zatem chodziłoby bardziej o to, by ją usankcjonować i jednocześnie zachęcić inne sądy do jej stosowania.</p> <p>Postulowane rozwiązanie miałby dodatkowy efekt w postaci zaoszczędzenia środków przeznaczanych przez sądownictwo na realizację czynności związanych ze skierowaniem spraw do mediacji i wysyłkę korespondencji pocztą tradycyjną.</p>
--	---

Z poważaniem,



Tomasz Maliński
Dyrektor Ośrodka Mediacji przy
Okręgowej Izbie Radców Prawnych
w Warszawie