

Spoleczna Rada ds. Alternatywnych Metod Rozwiazywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwosci

adres do korespondencji:

*Sekretarz Spolecznej Rady ds. ADR, dr Rafal Morek, Wydzial Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego,
ul. Lipowa 4, 00-316 Warszawa, email: adr_rada@ms.gov.pl; tel./fax 22 826 91 77*

ZALOZENIA OGOLNE

**propozycji dzialan zmierzajacych do pelniejszego wykorzystania potencjalu mediacji
jako skutecznej metody rozwiazywania sporow i konfliktow**

Spis tresci:

I.	Wprowadzenie	2
II.	Uzasadnienie czasu wprowadzenia zmian.....	3
III.	Niewykorzystywanie potencjalu mediacji w Polsce	4
IV.	Mediacja jako metoda zapewniajaca skuteczniejsza ochronę prawną i lepszy dostep do sprawiedliwosci	10
V.	Zapewnienie wysokiej jakosci uslug mediacyjnych, w szczegolnosci w zakresie mediacji ze skierowania sadu	11
VI.	Wdrozenie Dyrektywy 2008/52/WE	13
VII.	Zapewnienie jednolitosci i jasnosci przepisow	14
VIII.	Skutki finansowe	16
IX.	Zakres zmian: zarys wariantow mozliwych rozwiazan.....	18
X.	Zalacznik: spis podstawowych aktow prawnych regulujacych mediacje wg stanu na dzien 1 marca 2012 r.	22

I. Wprowadzenie

Społeczna Rada ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów i Konfliktów przy Ministrze Sprawiedliwości wychodzi z propozycją zmian systemowych dotyczących mediacji w Polsce. Celem opracowania niniejszych założeń jest wskazanie obecnego stanu mediacji w Polsce, przyczyn, dla których zmiany systemowe są konieczne, wskazanie możliwości bardziej efektywnego wykorzystywania mediacji oraz kierunków i zakresu proponowanych zmian.

Zdaniem Rady konieczność zmian systemowych wynika głównie z pilnej potrzeby lepszego niż obecnie wykorzystywania możliwości, jakie niesie mediacja. Pod względem czasu, kosztów, a przede wszystkim satysfakcji stron, mediacja stanowi bowiem szczególnie efektywną metodę rozwiązywania sporów. W sprawach, które trafiły do sądów, istotnie przyspiesza i skraca postępowania. Jest także metodą prewencyjną, dzięki której wniesienie sprawy do sądu staje się w ogóle zbędne. Zmiany te są także potrzebne ze względu na konieczność przystosowania prawa polskiego do prawa unijnego.

Dla osiągnięcia ww. celów niezbędne są działania na wielu płaszczyznach. Rada uważa jednak, że najważniejsze są zmiany systemowe polegające m.in. na:

- 1) usunięciu luk i sprzeczności w obowiązujących przepisach,
- 2) wdrożeniu mechanizmów stymulujących praktyczne stosowanie mediacji,
- 3) wprowadzeniu rozwiązań zapewniających zaufanie obywateli i środowisk prawniczych do mediacji,
- 4) zagwarantowaniu wysokich kwalifikacji mediatorów w mediacjach ze skierowania sądów,
- 5) zapewnieniu szerokiej dostępności mediacji, m.in. dla osób o niskich dochodach.

Niezależnie od proponowanych zmian systemowych istnieje także potrzeba jak najpilniejszego wprowadzenia najważniejszych zmian doraźnych w obowiązujących przepisach, aby możliwie jak najszybciej usunąć niektóre przeszkody powodujące brak efektywnego wykorzystania mediacji.

II. Uzasadnienie czasu wprowadzenia zmian

Mediacja jako metoda rozwiązywania sporów uregulowana w polskim prawie liczy już ponad dwadzieścia lat. Mediacje w sporach zbiorowych z zakresu prawa pracy funkcjonują w Polsce od 1991 roku, mediacje w sprawach karnych – od 1997, mediacje w sprawach nieletnich – od 2001, mediacje w sprawach administracyjnych od 2004 a mediacje cywilne – od 2005 roku. W tym opracowaniu Rada zajmuje się tylko trzema najczęściej stosowanymi w Polsce rodzajami mediacji: w sprawach karnych, nieletnich i cywilnych (w tym gospodarczych, ze stosunku pracy i rodzinnych).

Chociaż polski ustawodawca zdecydował się na stopniowe wprowadzanie mediacji do różnych dziedzin życia i obrotu prawnego, to jednak statystyka postępowań mediacyjnych we wszystkich rodzajach spraw wskazuje na ich bardzo niską liczbę bezwzględną oraz słabą dynamikę wzrostu. W niektórych kategoriach, np. w sprawach karnych i nieletnich, w ostatnim czasie zaznaczył się nawet spadek liczby spraw kierowanych przez organy procesowe do mediacji. Natomiast w przypadku mediacji cywilnych widać rażąco niski ich udział w stosunku do ogólnej liczby spraw spornych w sądach. Jak dotąd mediacja w sensie instytucji systemowej nie zaistniała w Polsce ani w sferze społecznej, ani w wymiarze sprawiedliwości, jako uznany i równoprawny sposób rozwiązywania sporów. Wskazują na to statystyki dotyczące różnych rodzajów mediacji.

Mediacje ze skierowania sądu w latach 2006-2011

	cywilne	gospodarcze	pracownicze	rodzinne	nieletni	karne	razem
2006	1448	256	33	270	326	5052	7085
2007	1399	258	74	326	366	4178	6601
2008	1455	210	107	427	261	3891	6351
2009	1842	540	252	716	293	3714	7357
2010	2196	848	195	988	337	3480	8044
2011	2514	1429	65	1149	253	3254	8664
Łącznie	10 854	3541	726	3876	1836	23 569	44 102

Kolejnym powodem, dla którego właśnie teraz należy rozważyć możliwość wprowadzenia systemowych zmian, jest brak ustawowego uznania i jednoznacznego potwierdzenia rangi mediacji oraz zdefiniowania instytucji mediacji, jako równorzędnego i komplementarnego do postępowania sądowego sposobu rozwiązywania sporów. Należy zauważyć, że w wielu krajach europejskich wprowadza się obecnie przepisy kompleksowo regulujące mediację oraz nadające jej coraz wyższą rangę w systemie prawa. Pozytywne doświadczenia innych krajów UE w ustawowym, kompleksowym regulowaniu mediacji (np. Włochy, Słowenia, Niemcy, Rumunia, Słowacja, Węgry, Austria, Bułgaria) są dodatkowym argumentem za podjęciem obecnie tego kroku przez Polskę.

Zmiany systemowe są potrzebne i konieczne, gdyż prawo polskie nie realizuje założeń prawa unijnego, w szczególności zawartych w: rekomendacji Rec (2002)10 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie mediacji w sprawach cywilnych z 18.09.2002 r., dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z 21.05.2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych, oraz dyrektywie na rzecz ofiar przestępstw, przyjętej już przez Radę (obecnie dyrektywa jest dyskutowana w Parlamencie Europejskim).

Dotychczasowy brak reakcji organów administracji rządowej na propozycje zmian oraz krytyka wad i niesprawności obecnego system prawnego w odniesieniu do mediacji, podnoszona przez instytucje mediacyjne, korporacje prawnicze, organizacje konsumenckie i przedsiębiorców, a także uporczywy, wieloletni brak reakcji na proponowane konkretne zmiany legislacyjne lub praktykę stosowania dotychczas obowiązujących przepisów, skłania Radę do zaproponowania kompleksowych zmian. Nadszedł czas na głęboką i skuteczną reformę ustawowej regulacji postępowania mediacyjnego w sprawach cywilnych wszystkich kategorii oraz w sprawach karnych i nieletnich. Niepodjęcie tego wyzwania nieuchronnie spowoduje atrofie instytucji mediacji i utrwali jej dekoracyjny, fasadowy charakter, z ogromną szkodą dla dostępu obywatela do sprawiedliwości (*access to justice*) oraz dla ogólnej jakości życia obywateli i sprawności państwa.

III. Niewykorzystywanie potencjału mediacji w Polsce

Mediacja jako metoda rozwiązywania sporów jest narzędziem niezwykle skutecznym. Potwierdzają to liczne badania empiryczne. Porównując jej praktyczne zalety z tradycyjnym

postępowaniem sądowym czy arbitrażowym, dostrzegamy potencjał mediacji, który w państwach UE jest statystycznie określony i potwierdzony m.in. w analizach przeprowadzonych na zlecenie Komisji Europejskiej.¹ Ponadto efektywność mediacji potwierdzona jest w licznych badaniach, z których na uwagę zasługują: projekt badawczy Uniwersytetu Cornell, Raport na temat rosnącego stosowania ADR przez amerykańskie korporacje (1998², 2011³), Studium Amerykańskiego Stowarzyszenia Arbitrażowego (AAA) z 2003 r. i 2006 r.: *Dispute-Wise Business Management*⁴ czy Zielona Księga Komisji Europejskiej o alternatywnych metodach rozwiązywania sporów w prawie cywilnym i handlowym z 2002 r.⁵

a. Koszty mediacji

Badania przeprowadzone w tych krajach EU, w których mediacja rozwija się od wielu lat, wskazują na to, że koszty mediacji w porównaniu do postępowań sądowych i arbitrażowych są zdecydowanie niższe. Średnie koszty postępowań sądowych dla wartości przedmiotu sporu ok. 200 000 euro w krajach Unii Europejskiej wynoszą średnio 25 337 euro.⁶ W przypadku arbitrażu koszty te kształtują się na poziomie 34 385 euro. Natomiast średni koszt mediacji w takich sprawach wynosi w UE 9488 euro. **Oznacza to, że koszty mediacji w sprawach o wartości przedmiotu sporu ok. 200 000 euro w Unii Europejskiej są dwuipółkrotnie mniejsze niż koszty postępowania sądowego i ponad trzyipółkrotnie mniejsze niż koszty postępowania arbitrażowego.**

b. Czas trwania mediacji

Podobnie jak koszty, również czas trwania mediacji w porównaniu do postępowań sądowych jest dużo krótszy, co wpływa bezpośrednio na ograniczenie kosztów. W krajach Unii Europejskiej średni czas potrzebny na rozstrzygnięcie sporów w sądach wynosi od 246 dni

¹ *The Cost of Non ADR – Surveying and Showing the Actual Costs of Intra-Community Commercial Litigation* (2010), dostępny m.in. na stronie internetowej: http://www.adrcenter.com/jamsinternational/civil-justice/Survey_Data_Report.pdf.

² *Emerging Systems for Managing Workplace Conflict* (Josey-Bass, 2003).

³ Por. np. <http://businessconflictmanagement.com/blog/2012/01/new-survey-reveals-corporate-use-of-adr/>

⁴ *Dispute-Wise Business Management. Improving Economic and Non-Economic Outcomes in Managing Business Conflicts*. www.adr.org

⁵ *Commission of the European Communities Green Paper on alternative dispute resolution in civil and commercial law*, Brussels, 19.IV 2002, COM(2002) 196 final, *Summary of responses to the green paper on alternative dispute resolution in civil and commercial law* (zob. http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/gpr/2002/com2002_0196en01.pdf).

⁶ *The Cost of Non ADR – Surveying and Showing the Actual Costs of Intra-Community Commercial Litigation. Survey Data Report*, The ADR Center, Rzym, 2010

(Niemcy) do 2205 dni (Włochy). **W Polsce czas cywilnej sprawy toczącej się w sądzie – według tych samych badań – wynosi średnio 540 dni.** Dla wszystkich krajów Unii średnia długość postępowań sądowych wynosi 647 dni. Czas postępowania arbitrażowego wynosi 503 dni, w Polsce natomiast – 352 dni.

Na tym tle mediacja okazuje się metodą znacznie szybszą. **Średni czas prowadzenia mediacji w Unii Europejskiej wynosi 87 dni. W Polsce natomiast średni czas prowadzenia mediacji określono na 42 dni (brano pod uwagę razem postępowania ze skierowania sądu i umowne), co pozwala skrócić postępowanie w sporach cywilnych o 498 dni, czyli ponad 10-krotnie w porównaniu z postępowaniem sądowym. W porównaniu z arbitrażem oszczędność czasu wynosi 310 dni.**⁷ Powyższe badania są potwierdzone przez dane zebrane przez Społeczną Radę ds. ADR od najbardziej aktywnych polskich ośrodków mediacyjnych. Analiza tych danych pozwala na stwierdzenie, że **przeciętny czas trwania postępowania mediacyjnego w Polsce wynosi – w zależności od typu mediacji, źródła wpływu (ze skierowania sądu czy umowna) i od ośrodka – od 28 do 90 dni.** Zwykle postępowanie mediacyjne zajmuje od 2 do 4 spotkań (posiedzeń), z których każde trwa przeciętnie ok. 1,5 do 2 godzin.

c. Efektywność mediacji

Efektywność w mediacji zależy w dużym stopniu od charakteru sprawy, stopnia jej skomplikowania, długości trwania sporu oraz kwalifikacji mediatora, dlatego trudno mówić o przeciętnej liczbie spraw zakończonych ugodą w wyniku mediacji. Dostępne statystyki zagraniczne dotyczące poszczególnych programów sądowych wskazują na wysoki procent zawartych uгод. Badania przeprowadzone w Wielkiej Brytanii w 2006 r. w sądach hrabstw *Exeter* oraz *Guildford* w sprawach cywilnych wskazywały na odpowiednio 40% i 53% spraw zakończonych ugodą.⁸ Badania te wskazują także na bardzo wysoki odsetek uгод w sprawach, w których sąd najpierw zwoływał sesję informacyjną, na której informował strony o korzyściach mediacji, bądź robił to na rozprawie – aż 90% spraw zakończonych ugodą. W ramach programu pilotażowego dot. *small claims*, czyli mediacji w sprawach cywilnych o wartości do 5000 funtów w Manchester, ponad 9000 spraw było skierowanych do mediacji w ciągu 12 miesięcy, z których

⁷ *ibidem*

⁸ *Evaluation of the Effectiveness of the Court Based Mediation Process In Non Family Civil Proceedings in Exeter and Guildford County*; <https://eric.exeter.ac.uk/repository/bitstream/handle/10036/22735/prince6.pdf?sequence>.

71% zakończyło się zawarciem ugód⁹. W sądzie tym nie każda sprawa o niskiej wartości przedmiotu sporu kierowana była do mediacji, ale sędziowie mieli do dyspozycji wykaz kryteriów, które należy brać pod uwagę przy kierowaniu spraw do mediacji.

Z kolei w sądzie pracy w *Grenoble* np. w 2001 roku 27% spraw skierowano do mediacji (mediacja odbyła się w ponad połowie spraw), z czego w 63% przypadków zawarto ugodę¹⁰. Od 2001 roku odsetek spraw przesyłanych do mediacji w tym sądzie oraz spraw, w których odbyła się mediacja, stopniowo wzrasta, a to głównie za sprawą zarządzania sprawami (*case management*) i obowiązkowymi spotkaniami informacyjnymi sędziego ze stronami oraz przekazywaniu pełnej informacji stronom na temat mediacji.

Przykłady z Polski wskazują na podobną tendencję w zakresie liczby zawieranych ugód w wyniku odbytej mediacji. **Według statystyk Ministerstwa Sprawiedliwości odsetek mediacji ze skierowania sądu zakończonych ugoda w 2010 r. był następujący: w postępowaniu karnym przygotowawczym – 78,9%; w sprawach karnych – 89,5%; w sprawach nieletnich sprawców czynów karalnych – 75%; w sprawach rodzinnych – 40,2% zakończonych ugoda** (przy czym ten odsetek z pewnością jest większy, gdyż statystyka nie uwzględnia tych spraw, w których mediacja mimo skierowania przez sąd nie odbyła się). Wysoki odsetek spraw zakończonych ugoda potwierdzają badania prowadzone w Polsce dotyczące określonego rodzaju spraw. Na przykład w badaniach dotyczących mediacji w sprawach nieletnich (badanie 118 mediacji) ugoda została zwarta w 92,5%.¹¹ Natomiast skuteczność mediacji karnych w sprawach skierowanych przez sądy wynosiła w 2007 r. ok. 66%, w 2011 – 64%, a w sprawach skierowanych przez prokuraturę – ok. 75% w 2007 r. i ok. 72% w 2010.

Na podstawie dostępnych danych można ocenić, że **w Polsce, podobnie jak w innych krajach Unii Europejskiej, efektywność mediacji mierzona odsetkiem zawartych ugód sięga co najmniej 50%, a w przypadku niektórych rodzajów mediacji przewyższa tę liczbę.** Oznacza to, że co druga skierowana przez sąd sprawa, w której mediacja się odbywa, kończy się ugoda. Wśród badanych przez Radę ds. ADR ośrodków mediacyjnych, prowadzących sprawy

⁹ Civil Court Mediation Manual, Luty 2009, http://www.judiciary.gov.uk/NR/rdonlyres/736F2228-4BB3-4F42-80E2-0889181D1667/0/civil_court_mediation_service_manual_v3_mar09.pdf.

¹⁰ <http://michel.brenneur.pagesperso-orange.fr/anglais/stat.htm>

¹¹ P. Kujan, *Mediacja w sprawach nieletnich w doświadczeniach i opiniach uczestników postępowania mediacyjnego i mediatorów na przykładzie województwa śląskiego- praca doktorska.*

cywilne, rodzinne, karne, gospodarcze i pracownicze, **średni odsetek zawieranych porozumień oscyluje między 27% a 54%**. W tym miejscu należy wyjaśnić, że pewne kontrowersje budzi kwestia efektywności mediacji mierzonej liczbą zawartych ugód. **Zawarcie ugody nie jest bowiem jedyną miarą efektywności mediacji**. Wartością dodaną mediacji jest przywrócenie konstruktywnej komunikacji między stronami i przekonanie się stron o tym, czy zawarcie ugody jest w danej sytuacji możliwe. Mimo że mediacja nie gwarantuje w każdej sytuacji ostatecznego zakończenia sprawy ugodą, to jednak z wypowiedzi wielu sędziów, pełnomocników oraz stron wynika, że nawet, gdy w wyniku mediacji do ugody nie dojdzie, to zmienia się nastawienie stron do siebie nawzajem i do prowadzonego sporu. W licznych przypadkach zawierają one ugodę już po zakończeniu mediacji, w ramach postępowania sądowego.

d. Satysfakcja stron

Na podstawie badań poziomu satysfakcji klientów (stron sporów) wybranych polskich ośrodków mediacyjnych można dostrzec, że **ok. 80% osób, które nie osiągnęły porozumienia w mediacji, było zadowolonych z odbytej mediacji i poleciliby ten sposób rozwiązywania sporów innym**.¹² W badaniach dot. eksperymentalnego programu mediacji w sprawach nieletnich aż 90% pokrzywdzonych i 95% sprawców było zadowolonych z mediacji i jej wyników.¹³ Te dane znajdują potwierdzenie w wynikach podobnych badań przeprowadzonych w innych krajach, np. w Wielkiej Brytanii, gdzie w mediacji w drobnych sprawach cywilnych ok. 97% uczestników postępowań mediacyjnych było zadowolonych z pomocy, jaką uzyskali od mediatora, a 95% skorzystałoby z niej ponownie.¹⁴ Z kolei w Stanach Zjednoczonych 89% do 96% stron jest zadowolonych z mediacji i nawet, jeśli uczestnicy nie zawarli ugody, to także uznali mediację „za właściwą próbę rozwiązania ich konfliktu”.¹⁵

¹² M. Koman, *Pedagogiczne aspekty mediacji rodzinnych*, praca magisterska, maszynopis niepublikowany

¹³ B. Czarniecka-Działuk, D. Wójcik: *Mediacja w sprawach nieletnich w świetle teorii i badań*, Warszawa 2001, s.107-122

¹⁴ *Civil Court Mediation Manual, February 2009*, http://www.judiciary.gov.uk/NR/rdonlyres/736F2228-4BB3-4F42-80E2-0889181D1667/0/civil_court_mediation_service_manual_v3_mar09.pdf),

¹⁵ K. Kressel, Dean G. Pruitt and Associates, *Mediation Research: The Process and Effectiveness of Third-Party Interventions*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco 1989, p. 403.

e. Wykonanie ugód zawartych w wyniku mediacji

Ze względu na wysoką satysfakcję stron z mediacji, a także możliwość dostosowania treści ugody do możliwości stron, procent ugód zawartych w wyniku mediacji, które są wykonywane dobrowolnie, jest bardzo wysoki. W dostępnych w Polsce badaniach dotyczących np. mediacji w sprawach nieletnich odsetek spraw, w których wykonano ugody, jest bardzo wysoki i sięga 94,9%.¹⁶ W badaniach przeprowadzonych w Stanach Zjednoczonych w sprawach dotyczących niewielkiej wartości przedmiotu sporu wykazano, że w 81% przypadków wykonano dobrowolnie ugodę zawartą w wyniku mediacji, w porównaniu do 48% dobrowolnego wykonania wyroku sądu.¹⁷

Wnioski: Główny problem w Polsce stanowi zarówno bardzo niska liczba spraw kierowanych do mediacji przez sędziów, jak i liczba skierowanych spraw, w których mediacje się odbywają. Pomimo że co druga sprawa kończy się ugodą, to odsetek przeprowadzonych mediacji jest znikomy. **W Polsce rocznie wpływa do sądów ogółem ponad 13 mln spraw o charakterze cywilnym**, w tym spraw gospodarczych przeszło 1,025 mln, 7,5 mln spraw cywilnych i 1,315 mln spraw rodzinnych. Natomiast w sądach rejonowych znajduje się obecnie **prawie pół miliona spraw karnych**. Ta olbrzymia liczba spraw, zwłaszcza cywilnych, wskazuje, że konieczne jest wprowadzenie takich mechanizmów, które spowodują przyspieszenie procedur sądowych i zmniejszenie liczby spraw wpływających do sądów. **Potencjał mediacji w tym zakresie jest bardzo duży, natomiast niemal zupełnie niewykorzystany w naszym kraju. Ogólna liczba mediacji prowadzonych rocznie w Polsce nie przekracza kilkunastu tysięcy. Stanowi to nikły i nieznaczący z punktu widzenia wymiaru sprawiedliwości procent ogółu spraw rozpatrywanych przez sądy wszystkich instancji. Przyczyną takiego stanu rzeczy nie jest, jak wykazano, niska jakość usług mediacyjnych, gdyż efektywność mediacji jest porównywalna z efektywnością w innych krajach Unii Europejskiej, a satysfakcja stron z mediacji równie wysoka. Mediacja, jako pozasądowy sposób rozwiązywania konfliktów, nie jest obecnie w Polsce właściwie wykorzystana. Zagraniczne i krajowe doświadczenia wskazują jednoznacznie na jej korzyści zarówno dla stron konfliktu, jak i dla wymiaru sprawiedliwości. Należy rozważyć w pierwszej kolejności, jakie mechanizmy należy**

¹⁶ P. Kujan, *Mediacja w sprawach...*

¹⁷ K. Kressel, *Mediation Research...*

wprowadzić do systemu, aby, po pierwsze, więcej spraw było kierowanych przez sędziów do mediacji, a po drugie, aby strony przystępowały do mediacji w większej liczbie spraw.

IV. Mediacja jako metoda zapewniająca skuteczniejszą ochronę prawną i lepszy dostęp do sprawiedliwości

Ze względu na rozwój demokratycznych społeczeństw w kierunku większego znaczenia praw indywidualnych jednostki mediacja w pełniejszy sposób zaspokaja **indywidualne poczucie sprawiedliwości**. Mediacja jest metodą gwarantującą lepszy dostęp do sprawiedliwości i skuteczniejszą ochronę prawną szczególnie osób najuboższych. Wiele badań wskazuje na to, że sprawiedliwość w aspekcie proceduralnym ma dla stron najważniejsze znaczenie. Strony mogą zaakceptować zróżnicowane co do meritum rozwiązanie, jeśli mają przekonanie, że zapewniono im możliwość pełnego wypowiedzenia się, wpływu na proces i wynik sporu, konstruktywnego wyrażenia emocji oraz traktowano je z godnością i szacunkiem. Ze względu na takie zasady, jak neutralność i bezstronność mediatora, dobrowolność procesu i autonomię stron, poczucie sprawiedliwości w rozumieniu stron jest dobrze realizowane w mediacji.

Na trzecim szczycie Rady Europy w Warszawie w maju 2005 roku głowy państw i rządów podjęły decyzję, aby „pomóc krajom członkowskim wymierzać sprawiedliwość rzetelnie i szybko oraz rozwijać alternatywne środki rozwiązywania sporów”.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych przewiduje, że **jednym z jej podstawowych celów jest zapewnienie lepszego dostępu do sprawiedliwości (*access to justice*)**, m.in. przez dostęp do sądowych oraz pozasądowych metod rozwiązywania sporów. **Dzięki temu, że mediacja w porównaniu do postępowań sądowych i arbitrażowych stanowi oszczędną i szybką metodę pozasądowego rozwiązywania sporów, zapewnia lepszy dostęp do sprawiedliwości szczególnie osobom, które są w trudnej sytuacji finansowej.** Wiele osób, ze względu na swoją pozycję materialną, nie jest w stanie udźwignąć trudności i kosztów związanych z prowadzeniem sporów przed sądami, dlatego sprawiedliwość w sądach jest dla nich trudna do osiągnięcia, czasami iluzoryczna albo wręcz niemożliwa. Mediacja daje im

możliwość lepszego dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz osiągnięcia sprawiedliwych rozwiązań.

Wnioski: Ze względu na to, że mediacja jest wbudowana w system wymiaru sprawiedliwości oraz daje możliwość szerszego dostępu do sprawiedliwości osobom najuboższym, **dostęp do usług mediacyjnych dla tych osób powinien stać się częścią rozwiązań dotyczących pomocy prawnej. Pomoc prawna połączona z szerokim dostępem osób najuboższych do mediacji, może stać się skutecznym sposobem na efektywną ochronę prawną dla tych osób.**¹⁸ **Konieczne jest zastosowanie takich rozwiązań systemowych, w których całe koszty mediacji w sprawach cywilnych bądź przynajmniej ich część, w wybranych kategoriach spraw (np. sprawy rodzinne, sprawy o niskiej wartości przedmiotu sporu, sprawy konsumenckie, związane z eksmisją), będzie pokrywana przez Skarb Państwa. Wynagrodzenie dla mediatorów powinno odzwierciedlać jednak rzeczywisty nakład pracy oraz kwalifikacje mediatorów a przede wszystkim powinno być porównywalne z wynagrodzeniem innych specjalistów zajmujących się rozwiązywaniem sporów – sędziów, adwokatów, radców prawnych. Należy także rozważyć zmianę przepisów dotyczących włączenia kosztów mediacji do kosztów sądowych (co zapewniałoby zwolnienie z kosztów mediacji osób zwolnionych z kosztów sądowych), a także nieodprowadzanie podatku VAT przez mediatorów, którzy mediują na zasadach *pro bono*.**

V. Zapewnienie wysokiej jakości usług mediacyjnych, w szczególności w zakresie mediacji ze skierowania sądu

Z danych i opinii zebranych przez Społeczną Radę wynika, że jedną z głównych przeszkód do bardziej powszechnego korzystania z mediacji w Polsce jest **brak zaufania lub przekonania do skuteczności tej instytucji ze strony sędziów i innych organów procesowych, prawników oraz obywateli**. Brak zaufania organów procesowych przejawia się m.in. w bardzo niewielkiej liczbie spraw kierowanych do mediacji. Sędziowie tłumaczą, że skoro nie znają mediatorów i nie są pewni, jakie są ich umiejętności i kwalifikacje, to nie kierują do nich spraw. Tymczasem

¹⁸ S. M. Yates, *Accessing to Justice and promoting mediation. Pathways for poor and low income disputants*. <http://courtdr.org/files/AccessingJustice.pdf>.

z wypowiedzi sędziów, którzy przesyłają sprawy do mediacji, wynika, że mają oni dobre zdanie o mediatorach. Z doświadczeń innych zaś krajów wynika, że zaangażowanie sędziów ma podstawowe znaczenie w upowszechnianiu mediacji.

Wzrost zaufania do instytucji mediacji może być osiągnięty m.in. przez wysokie kwalifikacje mediatorów. W przypadku spraw kierowanych do mediacji przez sądy szczególnym obowiązkiem państwa jest zapewnienie, że mediacje będą prowadzone przez odpowiednio wykwalifikowanych mediatorów. Dodatkowo, jeżeli koszty mediacji są pokrywane przez państwo (jak to jest w przypadku mediacji w sprawach karnych i nieletnich) to pieniądze podatników powinny być wykorzystywane w sposób najbardziej efektywny, a to może nastąpić przez zapewnienie wysokiej jakości usług mediacyjnych.

Konieczność podejmowania przez państwa członkowskie UE działań w celu zagwarantowania wysokiej jakości usług mediacyjnych wynika też wprost z art. 4 Dyrektywy. Państwa członkowskie mają obowiązek wdrożyć „skuteczne mechanizmy kontroli jakości świadczonych usług mediacyjnych”, a także „wspierać wstępne szkolenia mediatorów i kontynuację tych szkoleń, aby zagwarantować stronom skuteczne, bezstronne i kompetentne prowadzenie mediacji”. Zdaniem Rady ten przepis Dyrektywy nie jest w Polsce obecnie właściwie realizowany. Nie istnieją żadne „skuteczne mechanizmy kontroli jakości świadczonych usług mediacyjnych”, bowiem zarówno w mediacjach w sprawach karnych i nieletnich, gdzie co prawda formułuje się pewne wymagania merytoryczne wobec mediatorów, jak i w mediacjach w sprawach cywilnych, gdzie nie ma właściwie żadnych jawnych wymagań wobec mediatorów (są domyślne, jak np. znajomość przepisów prawa o mediacji) nie ma wbudowanych mechanizmów kontrolnych ich pracy. Co interesujące, takich mechanizmów kontrolnych i weryfikacyjnych domagają się nie tylko sędziowie, ale i sami mediatorzy.

Wnioski: W celu wzrostu zaufania sędziów i innych organów procesowych, prawników oraz obywateli do mediacji należy rozważyć rozwiązania systemowe w sprawach ze skierowania organów procesowych polegające m.in. na: 1) zapewnieniu wysokiej jakości usług mediacyjnych i wysokich kwalifikacji mediatorów; 2) poszerzaniu wiedzy na temat mediacji wśród sędziów, prokuratorów, adwokatów i radców prawnych, aplikantów oraz na studiach prawniczych; 3) stworzeniu mechanizmów zarządzania mediacjami w systemie sądów powszechnych (m.in.: informowanie stron o mediacji przez sędziów, spotkania

informacyjne, dni lub tygodnie mediacyjne w sądach, unormowanie prawne funkcji koordynatora ds. mediacji w sądach); 4) rozważenie obligatoryjności mediacji w wybranych kategoriach spraw (np. w sprawach o rozwód, separacje i innych rodzinnych, w których strony mają małoletnie dzieci).

VI. Wdrożenie Dyrektywy 2008/52/WE

W dniu 11 maja 2011 r. upłynął trzyletni termin na wdrożenie przez Państwa Członkowskie UE Dyrektywy 2008/52/WE. Pomimo iż przepisy polskiego prawa zostały uznane za formalnie zgodne z Dyrektywą, to zdaniem ekspertów regulacje te wymagają znaczących zmian. Wątpliwości dotyczące wdrożenia przepisów Dyrektywy w polskim prawie dotyczą m.in.:

- zaniechania wprowadzenia rozwiązań legislacyjnych gwarantujących odpowiednie **kwalifikacje mediatorów, które sprzyjałyby prowadzeniu mediacji w sposób „skuteczny” i „kompetentny”** (zob. m.in. definicję pojęcia „mediator” w art. 3 lit. (b) Dyrektywy);
- zaniechania wprowadzenia rozwiązań legislacyjnych dotyczących **szkolenia mediatorów oraz wdrażania efektywnych mechanizmów kontroli jakości świadczonych przez nich usług** (*effective quality control mechanisms*) (pkt (16) Preambuły oraz art. 4 Dyrektywy);
- zaniechania **przyznania sądom kompetencji (lub nawet obowiązku) wskazywania stronom uwagi na możliwość rozwiązania sporu w drodze mediacji** (pkt (13) zd. 3 Preambuły Dyrektywy);
- zaniechania rozważenia możliwości wprowadzenia w określonych rodzajach spraw **obowiązku podjęcia mediacji** lub określonych korzyści lub sankcji związanych z podjęciem mediacji (pkt (27) Preambuły Dyrektywy).

Przyszłe zmiany polskiego prawa powinny uwzględniać rozwiązania oparte na długoletnich doświadczeniach, które okazały się skuteczne w innych krajach, w których mediacja jest znacznie powszechniej wykorzystywana niż w Polsce. Uzasadnione jest również korzystanie z rozwiązań wprowadzonych w tych systemach prawnych, które cechuje w porównaniu do prawa polskiego istotne podobieństwo (np. z niemieckiej ustawy o mediacji przyjętej przez Bundestag

w grudniu 2011 r. *Gesetz zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung*). Rozwiązania te dotyczą m.in. wymienionych już wyżej kwestii: zapewniania wysokiej jakości usług mediacyjnych i odpowiednich kwalifikacji mediatorów, poszerzania wiedzy na temat mediacji wśród przedstawicieli zawodów prawniczych i innych osób, tworzenia mechanizmów wspierających wykorzystywanie mediacji w sądach itp. Ponadto, szczegółowe założenia do propozycji zmian polskich regulacji dotyczących mediacji powinny obejmować również działania pozalegislacyjne, mające na celu popularyzację mediacji. Obowiązek stałego prowadzenia przez państwa członkowskie takich działań oraz nadania im charakteru systemowego wynika wprost z Dyrektywy 2008/52/WE. O zadaniach tych przypomniał niedawno Parlament Europejski w Rezolucji z dnia 13 września 2011 r. w sprawie wdrożenia dyrektywy o mediacji w państwach członkowskich, jej wpływie na mediację i stosowaniu przez sądy (2011/2026(INI)). W Rezolucji Parlament Europejski wskazał m.in., że:

- istnieje potrzeba większej świadomości i zrozumienia mediacji oraz wezwał do dalszych działań w zakresie edukacji, poszerzania wiedzy o mediacji, częstszego stosowania mediacji przez przedsiębiorstwa, a także wymogów w zakresie dostępu do zawodu mediatora;
- władze krajowe należy zachęcać do opracowywania programów mających na celu propagowanie stosownej wiedzy na temat alternatywnych metod rozstrzygania sporów; te działania powinny skupiać się na głównych korzyściach wynikających z mediacji – koszty, wskaźniki skuteczności i oszczędność czasu – oraz być skierowane do prawników, notariuszy i przedsiębiorców, zwłaszcza MŚP, oraz pracowników akademickich;
- zdaje sobie sprawę ze znaczenia ustanowienia wspólnych norm dostępu do **zawodu mediatora** w celu propagowania wyższej jakości mediacji i zapewnienia wysokich standardów szkoleń zawodowych i akredytacji w całej Unii (pkt. 18-20).

VII. Zapewnienie jednolitości i jasności przepisów

De lege lata przepisy dotyczące mediacji są rozproszone w kilkunastu różnych aktach prawnych (*vide* załącznik do niniejszego opracowania – spis aktów regulujących mediację w polskim

prawie). Były one przyjmowane w różnym czasie i w zróżnicowanych trybach prac legislacyjnych. Niektóre z nich znalazły się w kodeksach, inne w ustawach, a jeszcze inne w rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości (lub innych). Regulacje te cechuje niejednorodność i rozbieżności trudne do pogodzenia z zasadą racjonalności ustawodawcy. Rozproszenie formalne i wewnętrzna niespójność regulacji dotyczących mediacji powodują istotne problemy praktyczne oraz wątpliwości interpretacyjne. Przedstawiciele środowisk mediacyjnych oraz eksperci są zgodni co do potrzeby ujednoczenia (tam, gdzie to możliwe) i uporządkowania obowiązujących regulacji oraz wyeliminowania szeregu usterek. Celowe jest także rozszerzenie zakresu zastosowania niektórych rozwiązań, które sprawdziły się w ramach dotychczasowych regulacji – np. regulacja poufności mediacji w kodeksie postępowania cywilnego.

Jako wybrane przykłady braku spójności i innych wad obecnych regulacji mogą posłużyć:

- niekonsekwentne i częściowo nieuzasadnione zróżnicowanie kwalifikacji mediatorów, regulacji dotyczących ośrodków mediacyjnych oraz list stałych mediatorów, w różnych rodzajach spraw;
- brak regulacji dotyczących przygotowania do prowadzenia mediacji i szkolenia mediatorów (z wyjątkiem mediacji w sprawach nieletnich);
- brak regulacji dotyczących poufności mediacji (z wyjątkiem k.p.c.);
- nieuzasadnione zróżnicowanie regulacji dotyczących protokołów i sprawozdań z przebiegu mediacji;
- wliczanie czasu trwania mediacji do ogólnego czasu trwania postępowań – z punktu widzenia kryteriów oceny pracy sędziów (*vide* nagminne niestety przypadki wytyków czynionych przez sędziów wizytatorów).

Wnioski: Obecne regulacje postępowań mediacyjnych w Polsce są rozproszone, niepowiązane i niejednorodne. Możliwe i celowe jest znalezienie zagadnień ogólnych, które należy uregulować w ramach jednego aktu prawnego. Taka regulacja powinna z jednej strony zapewnić spójność, a z drugiej uwzględnić różnice charakterystyczne dla mediacji w różnych rodzajach sporów. W pozostałym zaś zakresie, przy pozostawieniu regulacji mediacji w źródłach dotyczących poszczególnych gałęzi prawa, konieczne jest ujednoczenie

i zracjonalizowanie tych regulacji, kładąc nacisk na pełną realizację ustrojowych celów mediacji w rozwiązywaniu konfliktów.

VIII. Skutki finansowe

W przypadku skutecznego skorzystania z mediacji w ramach postępowania sądowego koszty postępowania są znacznie niższe niż w przypadku rozstrzygnięcia sporu na drodze pełnego postępowania sądowego. W przypadku mediacji przedsądowych oszczędności te są ze zrozumiałych względów jeszcze większe. Jednak zdaniem Rady, aby mediacja w Polsce zaistniała jako rzeczywista alternatywa wobec postępowań sądowych i w dłuższej perspektywie przyniosła znaczące oszczędności dla Skarbu Państwa i dla obywateli, konieczne jest zwiększenie na obecnym etapie nakładów finansowych na mediacje, szczególnie w następujących obszarach:

1. Zwiększenie stawek wynagrodzenia dla mediatorów

Obecne stawki wynagrodzenia dla mediatorów nie odpowiadają znaczeniu i roli, jaką mediator i procedura mediacyjna mają spełniać w systemie wymiaru sprawiedliwości. Są one także nieadekwatne do kwalifikacji mediatora, czasu i nakładu jego pracy. Ze sprawozdań i protokołów z mediacji składanych do sądów wynika, że czas procedury mediacji „netto” wynosi od kilku do kilkunastu godzin. Niskie stawki nie motywują mediatorów do podwyższenia swoich kwalifikacji, oraz powodują odchodzenie wielu wysoko wykwalifikowanych mediatorów od pełnienia tej funkcji. Ponadto pojawiają się głosy w środowisku sędziowskim, a także wśród stron postępowań mediacyjnych, że tak niskie stawki za usługę mediacyjną mogą budzić brak zaufania stron oraz organu kierującego sprawą do mediacji, do mediatora i jego kwalifikacji zawodowych.¹⁹ Z tych powodów może wzrastać brak akceptacji nie tylko dla mediatora, ale i instytucji mediacji.

¹⁹ Spotkania koordynatorów ds. mediacji (trzy spotkania w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz szkolenia i warsztaty prowadzone w ramach KSSiP).

2. Pokrycie kosztów mediacji przez Skarb Państwa w przypadku osób w trudnej sytuacji materialnej

W celu lepszego dostępu do wymiaru sprawiedliwości i efektywniejszej ochrony prawnej należy zapewnić dostęp do mediacji cywilnej osobom o niskich dochodach. Skutki finansowe dla Państwa wiązać się będą z włączeniem kosztów mediacji do kosztów sądowych i w przypadku zwolnienia strony z kosztów sądowych, wypłacenia wynagrodzenia dla mediatora ze środków Skarbu Państwa.

3. Rozważenie możliwości częściowego sfinansowania ze środków Skarbu Państwa postępowań mediacyjnych w wybranych kategoriach spraw

Doświadczenia zagraniczne wskazują na wiele udanych przykładów wdrożenia programów mediacyjnych w całości lub częściowo subsydiowanych ze środków publicznych. Programy te przyczyniają się na dłuższą metę do osiągnięcia znacznych oszczędności w sądownictwie. Przykładowo, w Anglii ze środków publicznych finansuje się m.in. mediacje w sprawach rodzinnych z udziałem małoletnich dzieci, a także pierwszą godzinę mediacji w sprawach o niewielkiej wartości przedmiotu sporu (zob. wcześniejsze uwagi w pkt. IIIc). Z kolei w Słowenii państwo finansuje w całości koszty pierwszej sesji mediacyjnej (co ma przyczynić się do przekonania i zachęcenia do mediacji osób, które wcześniej z niej nie korzystały).

4. Zwolnienie z podatku VAT

Należy także rozważyć zwolnienie z podatku VAT mediatorów, którzy podejmą się prowadzenia mediacji *pro bono*, np. ze względu na trudną sytuację materialną stron, aby zachęcić mediatorów do takich działań. Przykłady mediacji, a nawet całych programów mediacyjnych prowadzonych *pro bono*, można znaleźć w krajach *common law*, głównie w Stanach Zjednoczonych, Kanadzie i Australii, najczęściej w sprawach o niskiej wartości przedmiotu sporu, albo w sprawach, w których uczestniczą osoby ubogie (np. sprawy o eksmisje). W takich programach uczestniczą *pro bono* osoby, których przygotowanie do pełnienia funkcji mediatora jest opłacane przez Państwo, a ponadto studenci z klinik mediacji lub prawnicy, którzy są mediatorami i w ten sposób realizują, najczęściej ustawowy, obowiązek pracy na rzecz społeczeństwa.

IX. Zakres zmian: zarys wariantów możliwych rozwiązań

Na obecnym etapie wstępnych założeń projektowych, w celu prowadzenia dalszych prac analitycznych i dyskusji *de lege ferenda*, należy zasygnalizować istnienie w innych państwach zróżnicowanych regulacji dotyczących mediacji i związanych z nimi charakterystycznych rozwiązań normatywnych:

Wariant I. Promocja mediacji przez budowanie społecznego kapitału zaufania do mediacji związanego z gwarancjami wysokiej jakości usług mediacyjnych oraz aktywne działania sądów i innych instytucji publicznych na rzecz mediacji.

W ramach tego wariantu występują następujące typowe rozwiązania:

- a) określenie w ustawie odpowiednich kwalifikacji mediatorów (w tym zwłaszcza tzw. stałych mediatorów i mediatorów, do których sąd kieruje sprawy) stanowiących przesłankę wpisu na listę mediatorów lub odnowienia wpisu (obowiązek stałego doskonalenia zawodowego), w szczególności w zakresie szkoleń i przygotowania praktycznego do prowadzenia mediacji – tego rodzaju rozwiązania przewiduje m.in. nowa ustawa niemiecka z 2011 r.;
- b) urzędowy charakter listy mediatorów lub skuteczne mechanizmy weryfikacji kompetencji mediatorów przez sądy i inne organy państwowe kierujące sprawy do mediacji;
- c) finansowanie ze środków publicznych pierwszych sesji mediacyjnych lub sesji informacyjnych dotyczących mediacji;
- d) uzależnienie od udziału w sesjach informacyjnych dotyczących mediacji przyznania zwolnienia od kosztów sądowych oraz pomocy prawnej z urzędu;
- e) system współfinansowania mediacji ze środków publicznych i prywatnych (stron sporu), z uwzględnieniem rodzaju spraw, interesu społecznego, uzasadnionych interesów stron, godziwej i adekwatnej wyceny pracy mediatora oraz korzyści ekonomicznych płynących z mediacji dla Skarbu Państwa;

- f) obowiązek proponowania i informowania stron o możliwości skorzystania z mediacji i jej korzyściach przez sądy i inne organy procesowe;
- g) profesjonalizacja mediacji, np. obowiązkowe ubezpieczenie mediatorów od odpowiedzialności cywilnej (por. ustawa austriacka z 2004 r.).

Wariant II. Wprowadzenie mediacji obowiązkowych: przedsądowych w określonych kategoriach spraw lub sądowych na podstawie indywidualnych decyzji sądu.

W ramach tego wariantu spotyka się następujące typowe rozwiązania:

- a) mediacje obowiązkowe przedsądowe w określonych w ustawie kategoriach spraw – np. ustawa włoska z 2010 r. (określone rodzaje spraw cywilnych, w szczególności gospodarczych); ustawa niemiecka (EGZPO) z 1999 r. (sprawy o niskiej wartości przedmiotu sporu);
- b) mediacje obowiązkowe ze skierowania sądu na podstawie postanowienia sądu o skierowaniu sprawy do mediacji w indywidualnych sprawach;
- c) strony mają obowiązek w niektórych przypadkach wzięcia udziału w sesji informacyjnej dotyczącej mediacji;
- d) możliwość zasądzenia kosztów postępowania sądowego, niezależnie od wyniku sprawy, w przypadku nieuzasadnionej odmowy przystąpienia do mediacji itp. – tak np. w Anglii.

Wariant III. Model oparty na założeniu, że rynek usług mediacyjnych stopniowo wykształci wystarczające mechanizmy konkurencji i samoregulacji lub na innych założeniach ograniczających aktywność państwa w zakresie regulacji i promocji mediacji.

W ramach tego wariantu można wymienić następujące przypadki:

- a) niektóre państwa o utrwalonej kulturze polubownego rozwiązywania sporów, np. Szwajcaria, lub inne kraje, w których systemy sądownictwa są uznawane za sprawnie działające (model „organicznego”, ewolucyjnego rozwoju mediacji, wobec braku presji związanej z dysfunkcją dostępnych metod rozwiązywania sporów);

- b) państwa, w których brak utrwalonych wzorców społecznych i prawnych w zakresie polubownego rozwiązywania sporów, np. kraje Europy Wschodniej – w tym państwa, w których poziom legislacji oraz szeroko rozumianej kultury prawnej odbiega od międzynarodowych standardów;
- c) państwa wstrzymujące się z aktywną regulacją mediacji, np. w oczekiwaniu na rezultaty działań podjętych w innych krajach, lub wprowadzające ograniczone działania na rzecz mediacji.

Polskę na obecnym etapie należy obecnie zaliczyć do grupy krajów opisanych powyżej w ramach wariantu III. Należy odnotować, że jeszcze w latach 90-ych XX wieku i w pierwszych latach obecnego stulecia model ten dominował m.in. w Europie. Obecnie jednak coraz więcej państw, rozumiejąc wagę mediacji w realizowaniu indywidualnych praw jednostki, tworzeniu społeczeństwa otwartego, a także biorąc pod uwagę oszczędności, jakie przynosi dla wymiaru sprawiedliwości, podejmuje aktywne działania zmierzające do szerokiego wprowadzenia regulacji opisywanych ramach wariantu I lub II. Zdaniem Rady takie działania należy również podjąć w Polsce.

Doświadczenia zagraniczne wskazują, że o ile wprowadzenie modelu mediacji obowiązkowych przynosi w krótkim terminie znaczący wzrost liczby spraw trafiających do mediacji a jednocześnie spadek liczby spraw sądowych, promocja mediacja w taki sposób może powodować pewne napięcia. Wolne od kontrowersji są natomiast działania mające na celu promocję mediacji poprzez budowanie społecznego kapitału zaufania do tej instytucji, zwłaszcza poprzez aktywne włączenie sądów i innych instytucji publicznych. Należy też zaznaczyć, że warianty I i II nie wykluczają się wzajemnie. Wręcz przeciwnie, wdrożenie modelu mediacji obowiązkowej wiąże się na ogół z działaniami promującymi mediację i wysoką jakością usług mediacyjnych, które zostały scharakteryzowane w ramach wariantu I.

W zasadzie każdy z modeli wymaga wprowadzenia zmian legislacyjnych. Od strony formalnej mogą one polegać na:

- 1) wprowadzeniu nowego aktu normatywnego (ustawy) obejmującego w zasadzie całość regulacji mediacji (lub ewentualnie ADR, w tym arbitrażu) w danym systemie prawnym;
- 2) wprowadzeniu nowej ustawy mediacyjnej – przy pozostawieniu, w koniecznym zakresie uzasadnionym względami systemowymi w ramach poszczególnych gałęzi prawa, regulacji mediacji w innych aktach prawnych;
- 3) ograniczenia zmian do nowelizacji – bez wprowadzania nowej ustawy.

Rozwiązanie wymienione powyżej jako drugie może wydawać się najbardziej uzasadnione. Pozwala ono uniknąć zbędnych powtórzeń w różnych aktach normatywnych oraz uregulować zagadnienia wspólne. Jednocześnie podnosi rangę mediacji, jako instytucji prawnej.

Niezależnie od tworzenia nowych rozwiązań systemowych należy bezzwłocznie podjąć działania zmierzające do zmiany najważniejszych przepisów hamujących rozwój mediacji w Polsce, polegające m.in. na:

- 1) wprowadzeniu przepisów, które dawałyby możliwość zwolnienia osób o niskich dochodach (w szczególności zwolnionych z kosztów sądowych) z kosztów mediacji;
- 2) zmianie przepisów podatkowych polegających na zwolnieniu z podatku VAT w przypadku, gdy mediator prowadzi mediację *pro bono*;
- 3) zmianie przepisów dotyczących wynagrodzeń dla mediatorów;
- 4) zmianie przepisów dotyczących mediacji karnej, szczególnie w zakresie wprowadzenia możliwości umorzenia postępowania karnego w przypadku zawarcia ugody mediacyjnej i naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem lub zadośćuczynienia pokrzywdzonemu, a także poufności mediacji.

X. Załącznik: Spis podstawowych aktów prawnych regulujących mediację wg stanu na dzień 1 marca 2012 r.

W obrębie **prawa karnego** regulacje dotyczące mediacji znajdują się obecnie m.in. w następujących aktach prawnych:

- Kodeks postępowania karnego z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 89, poz. 555 z późn. zm., aktualna regulacja mediacji w k.p.k. obowiązuje od 1 lipca 2003 r., a została wprowadzona Ustawą z 10 stycznia 2003 r., Nr 17, poz. 155)
- Kodeks karny z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2003 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych (Dz. U. z 2003 r., Nr 108, poz. 1020)
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 18 czerwca 2003 r. w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym (Dz. U. nr 108, poz. 1026 ze zm)
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 1997 r., Nr 90, poz. 557 z późn. zm.; mediację wprowadzono na mocy ustawy z 24 lipca 2003 r. o zmianie ustawy Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw Dz. U. Nr 142, poz. 1380, która weszła w życie 1 września 2003 r.)

Mediacje w **sprawach nieletnich** zostały uregulowane następującymi aktami prawnymi:

- Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich ((Dz. U. 2002 r., Nr 11, poz. 109 z późn. zm.)
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2001 r., Nr 56, poz. 591)
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 14 sierpnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania kosztów postępowania w sprawach nieletnich Dz. U. Nr 90, poz. 1009
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 23 grudnia 2002 r. w sprawie wynagrodzeń kuratorów zawodowych i aplikantów kuratorskich Dz. U. nr 239, poz. 2037

Regulacje mediacji w **sprawach cywilnych** obejmują m.in.:

- Kodeks postępowania cywilnego z dnia 17 listopada 1964 r. (Dz. U. z 1964 r., Nr 43, poz. 296 z późn. zm.; mediacja została wprowadzona do k.p.c. Ustawą z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw Dz. U. z 2005 r., Nr 172, poz. 1438; weszła w życie 10 grudnia 2005 r.)
- Kodeks cywilny z dnia 23 kwietnia 1964 r. (Dz. U. z 1964 r., Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2005 r., Nr 167, poz. 1398 ze zm.)
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2005 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym.