



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO- 458685 - II/03/K.Ku

00-090 Warszawa Tel. centr. 22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22 827 64 53

Warszawa, dnia ..27..VI.. 2011 r.

Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Minister Sprawiedliwości

Szanowny Panie Ministrze,

W dniu 16 maja 2011 r. odbyło się spotkanie mojego Zastępcy, Pana Stanisława Trociuka, ze Społeczną Radą ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości, dotyczące zagadnień profesjonalizacji usług mediacyjnych, wprowadzenia obowiązku szkoleń dla mediatorów, okresowej ich oceny i procedury odwołania oraz wykorzystania tej instytucji w różnych postępowaniach.

Pragnę przekazać Panu Ministrowi moje spostrzeżenia dotyczące zagadnień omówionych podczas tego spotkania.

Otóż, wprowadzenie instytucji mediacji miało ułatwić, między innymi, dochodzenie roszczeń w sprawach cywilnych, uzyskanie rekompensaty materialnej i moralnej pokrzywdzonemu przestępstwem, a ponadto wobec sprawców przestępstw, w tym również nieletnich, spełnić rolę resocjalizacyjną i wychowawczą. Mediacja powinna więc służyć lepszej realizacji praw podmiotowych stron, także poprzez skrócenie postępowania i zmniejszenie jego kosztów. Prawem obywatela jest otrzymanie profesjonalnej usługi mediacyjnej w sytuacji, gdy sąd powszechny kieruje sprawę do mediacji. Ustawodawca powinien zatem, wyposażyć mediatora w odpowiednie środki prawne i instytucjonalne.

Naturalną konsekwencją istniejących rozwiązań, dotyczących mediacji w różnych dziedzinach prawa (np. karnego, cywilnego, rodzinnego, postępowania w sprawach nieletnich) powinno być większe zainteresowanie sędziów w kierowaniu spraw do mediacji. Niestety, pomimo, iż od wprowadzenia instytucji mediacji do polskiego prawa upłynęło

kilka lat, to zainteresowanie tą instytucją stron postępowania, jak również sądu jest niewielkie. Wprawdzie znane są Panu Ministrowi dane statystyczne, dotyczące zakresu kierowania spraw do mediacji, jednakże pragnę przytoczyć niektóre z nich na poparcie argumentacji. Otóż, z danych, udostępnionych mi przez Wydział Statystyki Departamentu Organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości, wynika, iż w sprawach cywilnych ilość spraw kierowanych do mediacji przez sądy okręgowe i rejonowe ma tylko nieznaczną tendencję wzrostową (w 2006 roku wynosiła 1 448; w 2008 roku - 1455; w 2010 roku - 2196) a w zakresie postępowań karnych widoczny jest znaczący spadek ilości takich spraw (w 2006 r. -5052 sprawy; w 2008 r. - 3891; w 2010 r. -3480 sprawy). Dane wskazują również, iż na skutek zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem (por. art. 183¹⁴ § 1 i 2 kpc) ogółem w sądach okręgowych i rejonowych umorzono postępowania w liczbie spraw: w 2006 roku -98, w 2008 roku - 119, w 2010 roku - 148. Wielkości te stanowią drobny ułamek ogółu spraw cywilnych i karnych rozpatrywanych przez sądy.

Jeżeli zatem, celem ustawodawcy, decydującego się na wprowadzenie alternatywnej metody rozwiązania sporów, było znaczne usprawnienie postępowania sądowego oraz obniżenie jego kosztów, to na podstawie przytoczonych danych uprawniona wydaje się teza, iż mechanizm ten nie spełnia wyznaczonych funkcji zarówno w zakresie liczby spraw kierowanych do mediacji jak i jej skuteczności.

W mojej ocenie, jedną z przyczyn tego stanu rzeczy może być ograniczone zaufanie stron do osób mediatorów i ich kwalifikacji do prowadzenia mediacji. Warunki, jakim powinny odpowiadać instytucje i osoby uprawnione do przeprowadzenia postępowania mediacyjnego zostały różnie określone, w zależności od rodzaju spraw, jakich mediacja dotyczy i zostały umieszczone w aktach normatywnych różnej rangi. Porównując te wymogi - przykładowo dotyczące mediatorów prowadzących mediacje w sprawach cywilnych, karnych i nieletnich - nietrudno zauważyć znaczące różnice. Minimalne wymogi stawiane są mediatorom w sprawach cywilnych.

Jakkolwiek do skuteczności mediacji istotna jest osobowość mediatora i jego faktyczna umiejętność prowadzenia mediacji, to równie ważne jest odpowiednie merytoryczne przygotowanie. Natomiast, obecnie mediatorem w postępowaniu cywilnym może być każda osoba, która korzysta z pełni praw publicznych, posiada pełną zdolność do czynności prawnych (art. 183² § 1 k.p.c.) i nie jest sędzią orzekającym (art. 183 § 2 k.p.c.).

Faktycznie więc przepisy kodeksu postępowania cywilnego nie określają żadnych szczególnych wymagań, jakie taka osoba miałaby spełniać. Listę stałych mediatorów może prowadzić organizacja społeczna i zawodowa (art. 183 § 3 k.p.c), a w takiej sytuacji badanie kwalifikacji do prowadzenia mediacji oraz nadzór nad mediatorami ustawowo nie należy do prezesa sądu ani sędziów. Mediacja jest procesem złożonym, wymagającym wiedzy w zakresie psychologii, społecznego komunikowania się oraz często wiedzy prawniczej. Brak nałożenia ustawowego obowiązku odbycia szkolenia przez mediatora (dotyczy to m. in. spraw cywilnych i karnych) powoduje, iż każda organizacja społeczna, czy zawodowa może mieć własne standardy dotyczące wskazywania mediatorów. W efekcie mediatorem może być zarówno osoba bez jakiegokolwiek przeszkolenia, jak i osoba, która odbyła profesjonalne szkolenie.

W mojej ocenie, przykładem dobrej regulacji zarówno w zakresie wymogów stawianych mediatorom jak i sprecyzowania standardów szkolenia mediatorów może być 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) i załącznik do tego rozporządzenia. Określona została nie tylko tematyka szkoleń, ale również wymogi w zakresie kwalifikacji osób prowadzących takie szkolenia.

W mojej ocenie, ustalenie podobnych standardów wobec mediatorów prowadzących mediacje w innego rodzaju sprawach oraz ewentualne wprowadzenie certyfikacji do mediacji, mogłoby - poprzez podniesienie poziomu merytorycznego mediatorów - skutecznie zachęcić sędziów do szerszego wykorzystywania tej instytucji a także wpłynąć na zwiększenie jej efektywności.

Pragnę ponadto, zwrócić uwagę Pana Ministra na problematykę, dotyczącą wpisu do prowadzonego przez prezesów sądów okręgowych wykazu osób godnych zaufania jak i instytucji uprawnionych do przeprowadzenia mediacji. Otóż, do wykazu wpisywana jest instytucja lub stowarzyszenie, po spełnieniu określonych wymogów, natomiast mediacja prowadzona jest przez jej przedstawiciela. W takiej sytuacji, osoba prowadząca instytucję lub stowarzyszenie ma decydujący wpływ zarówno na dobór mediatorów jak i ocenę posiadanych przez nich kwalifikacji.

Ponadto, pragnę przytoczyć niektóre dane statystyczne Ministerstwa Sprawiedliwości, dotyczące liczby spraw kierowanych do osób godnych zaufania i

instytucji. Przykładowo w 2010 r. w postępowaniach: 1) karnym - na ogólną ilość 3480 spraw zakończonych w wyniku mediacji, tylko 590 prowadzonych było przez instytucje, a pozostałe 2890 przez osoby godne zaufania i podobnie procentowo było w latach poprzednich 2) w sprawach nieletnich na 261 spraw zakończonych w wyniku mediacji, tylko 62 były prowadzone przez instytucje, a 199 przez osoby godne zaufania i podobnie w latach poprzednich.

W kontekście powyższych danych można mieć wątpliwość, czy istniejąca obecnie procedura, dotycząca wskazywania i prowadzenia listy mediatorów przez instytucje - w sytuacji, gdy nie ma określonej procedury oceny pracy mediatorów zrzeszonych w takich instytucjach, sposobu ich szkolenia, jak również możliwości skreślenia przez Prezesa Sądu tylko wskazanych osób, a nie całej instytucji - gwarantuje spełnienie standardów prawidłowej mediacji.

W związku z poczynionymi uwagami, stosownie do art. 16 ust 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jedn. Dz. U z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) proszę uprzejmie Pana Ministra o zajęcie stanowiska odnośnie przedstawionych zagadnień.

*Łowicz wyroczyszce
Jeno Jjow*