

Justyna Skoczeń*
Renata Wierzbicka**

Mediacja w postępowaniach sądowych

Mediacja w ostatnich latach jest instytucją prawną budzącą niezwykle zainteresowanie wśród teoretyków i praktyków różnych gałęzi prawa. Z jednej bowiem strony mediacja jest traktowana jako jeden z alternatywnych sposobów rozstrzygnięcia konfliktów poza drogą sądową, z drugiej natomiast strony w praktyce niezwykle rzadko sięga się po ten instrument. Postępowanie mediacyjne prowadzi się w sposób bezstronny i poufny, a strony mogą odstąpić od mediacji na każdym etapie postępowania. Mediacja jest uregulowana zarówno w postępowaniu w sprawach o przestępstwa i wykroczenia, jak też w postępowaniu cywilnym i administracyjnym. W każdej z tych procedur dostrzegane są zalety oraz wady mediacji, przy czym należy oczekiwać wzrastającego znaczenia tej instytucji. Warunkiem jest jednak wprowadzenie do mediacji w sprawach karnych przepisów, które pozwolą skutecznie zakończyć postępowanie, jeśli strony pojedną się w drodze mediacji.

1. Wprowadzenie

Celem niniejszego opracowania jest analiza instytucji mediacji jako alternatywnego sposobu rozwiązywania sporów w postępowaniu karnym w tym w postępowaniu w sprawach o wykroczenia a także w postę-

* Doktorantka w Katedrze Postępowania Karnego UJ.

** Doktorantka w Katedrze Postępowania Karnego UJ.

powaniu cywilnym i administracyjnym. Opracowanie to ma na celu ukazanie funkcjonalności i użyteczności instytucji mediacji przy jednoczesnym koncentrowaniu się na poszczególnych przepisach normatywnych i innych aktach prawnych dotyczących mediacji.

Artykuł podzielony został na cztery merytoryczne części. Część I poświęcona jest w całości zagadnieniom ogólnym, a w szczególności pojęciu mediacji, *ratio legis* wprowadzenia tej instytucji, zasadach postępowania mediacyjnego oraz rodzajach mediacji w omawianych postępowaniach: karnym w tym wykroczeń oraz cywilnym i administracyjnym. Część II stanowi analizę instytucji mediacji w postępowaniu karnym. Część III poświęcona jest zagadnieniu mediacji w sprawach dotyczących postępowania wykroczeniowego, część IV dotyczy mediacji w postępowaniu cywilnym a część V – w postępowaniu administracyjnym. Tytułem zakończenia dokonano podsumowania i oceny przedstawionych instytucji.

Mediacja (łac. *mediare* – pośredniczyć w sporze, *mediator* – pośrednik) to jedna z alternatywnych form rozwiązywania sporów, w ramach której osoba trzecia – mediator, neutralna wobec stron i ich konfliktu, asystuje im w czasie konfliktu lub negocjacji, łagodzi powstające napięcia i pomaga osiągnąć stronom korzystne porozumienie, które jest wzajemnie akceptowalne i uwzględnia interesy, a także potrzeby obu stron – nie narzucając przy tym swojego stanowiska¹. Podobnie uważają przedstawiciele doktryny twierdząc, że mediacja ma na celu pojednanie skonfliktowanych ze sobą stron i zawarcie ugody przy udziale bezstronnego mediatora a jej przedmiotem są kwestie restytucyjno-odszkodowawcze związane z zarzucanym przestępstwem². Mediację traktuje się jako instrument sprawiedliwości naprawczej, który ma charakter uniwersalny, globalny i ponad podziałowy³. Prowadzi się ją w sposób bezstronny i dobrowolny.

¹ W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem*, Warszawa 2000, s. 321.

² A. Rękas, *Mediacja w Polsce na tle doświadczeń państw Unii Europejskiej, w: Mediacja w krajach Unii Europejskiej i w Polsce*, J. Szymańczak, A. Chodyra (red.), *Konferencje i Seminaria*, Warszawa 2003, s. 9-11.

³ G. Skrobotowicz, *Zalety mediacji karnej*, *Prok. i Pr.* 2012, nr 2, s. 128.

Mediacja ma całkowicie dobrowolny charakter i każda ze stron może w dowolnym czasie odmówić dalszego udziału w postępowaniu mediacyjnym⁴. Mediację cechuje bowiem: dobrowolność, bezstronność, neutralność, akceptowalność, poufność, profesjonalizm, bezinteresowność, szacunek dla obu stron⁵.

Mediacja nie jest zjawiskiem nowym, była znana prawie we wszystkich kulturach starożytnych. Wprowadzenie tej instytucji do polskiego prawa karnego w tym prawa wykroczeń a także prawa cywilnego i administracyjnego miało na celu ustanowienie alternatywnego do sądowego postępowania, sposobu rozwiązywania konfliktów.

2. Model mediacji w postępowaniu karnym

Nowelizacja kodeksu postępowania karnego z 2003 roku dodała do przepisów wstępnych kodeksu postępowanie mediacyjne (art. 23a k.p.k.) oraz zmieniła art. 489 § 2, stanowiąc, że postępowanie mediacyjne stosuje się również odpowiednio do postępowania w sprawach z oskarżenia prywatnego.

Aktualnie obowiązujący od 1 lipca 2015 roku art. 23a k.p.k. określa ogólne reguły prowadzenia postępowania mediacyjnego w tym podmioty, które są uprawnione do prowadzenia omawianego postępowania, czas jego trwania a także wprowadza obowiązek sporządzenia sprawozdania z przebiegu i wyników postępowania mediacyjnego. Szczegółowe zasady prowadzenia postępowania mediacyjnego zawiera rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 13.06.2003 r. w sprawie mediacji w sprawach karnych⁶.

Zgodnie z art. 23a k.p.k. sąd lub referendarz sądowy, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator lub inny organ prowadzący to postępowanie, może z inicjatywy lub za zgodą oskarżonego i pokrzywdzonego skierować sprawę do instytucji lub osoby do tego uprawnionej w

⁴ R. Morek, *ADR w sprawach gospodarczych*, Warszawa 2004, s.75.

⁵ M. Grudziecka, *Zawód mediator*, w: *Mediacja w teorii i w praktyce*, red. A. Gretkowski, D. Karbarz, Stalowa Wola 2009, s. 257 i n.

⁶ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13.06.2003 r. w sprawie mediacji w sprawach karnych, Dz.U., Nr 108, poz. 1020.

celu przeprowadzenia postępowania mediacyjnego między pokrzywdzonym i oskarżonym, o czym się ich poucza, informując o celach i zasadach postępowania mediacyjnego, w tym o treści art. 178 k.p.k., w którym zawarty jest zakaz przesłuchiwania jako świadka mediatora co do faktów, o których dowiedział się od oskarżonego lub pokrzywdzonego prowadząc postępowanie mediacyjne. Postępowanie mediacyjne nie powinno trwać dłużej niż miesiąc a jego okresu nie wlicza się do czasu trwania postępowania przygotowawczego.

Udział oskarżonego i pokrzywdzonego w postępowaniu mediacyjnym jest dobrowolny. Zgodę na uczestniczenie w postępowaniu mediacyjnym odbiera organ kierujący sprawę do mediacji lub mediator, po wyjaśnieniu oskarżonemu i pokrzywdzonemu celów i zasad postępowania mediacyjnego i pouczeniu ich o możliwości cofnięcia tej zgody aż do zakończenia postępowania mediacyjnego a mediatorowi udostępnia się akta sprawy w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia postępowania mediacyjnego a mediatorowi udostępnia się akta sprawy w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia postępowania mediacyjnego. Następnie po przeprowadzeniu mediacji instytucja lub osoba do tego uprawniona sporządza, po przeprowadzeniu postępowania mediacyjnego sprawozdanie z jego wyników, do którego dołącza się ugodę podpisaną przez oskarżonego, pokrzywdzonego i mediatora jeżeli została zawarta.

Przedstawiony art. 23a § 1 k.p.k. po nowelizacji, która weszła w życie 1 lipca 2015 r. rozszerza zakres podmiotów uprawnionych do skierowania sprawy do postępowania mediacyjnego, w postępowaniu przygotowawczym o prokuratora lub inny organ prowadzący to postępowanie a w postępowaniu sądowym - o referendarza sądowego. Nowością jest również zapis odnoszący się do pouczenia przez organ procesowy stron o zasadach i celach postępowania mediacyjnego, w tym o treści art. 178a k.p.k. Obowiązek ten stanowi nie tylko gwarancję dostarczenia stronom niezbędnych informacji dotyczących istoty i przebiegu postępowania mediacyjnego ale stanowi także wyraz realizacji dyspozycji zawartych w Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy Nr R (99) 19. Uzupełnieniem tego obowiązku jest zapis zawarty w znowelizowanym art. 300 k.p.k. mówiący o tym, że przed pierwszym przesłuchaniem należy pouczyć zarówno podejrzanego jak i pokrzywdzonego o przysługujących im uprawnieniach w tym o prawie do mediacji.

Zmianom uległ również § 4 omawianego przepisu, wprowadzono bowiem zapis, iż zgodę na uczestniczenie w mediacji od pokrzywdzonego i oskarżonego odbiera organ kierujący sprawę do mediacji lub mediator, po udzieleniu wyjaśnień dotyczących istoty i zasad postępowania mediacyjnego i pouczeniu ich o możliwości wycofania tej zgody aż do zakończenia postępowania mediacyjnego. Zapis ten stanowi realizację zasady dobrowolności postępowania mediacyjnego. Nakaz ujawniania w sprawozdaniu samych wyników mediacji bez opisu jej przebiegu oraz dołączenie do tego sprawozdania ugody jeżeli oczywiście została zawarta (§ 6 art. 23a k.p.k.) a także zapis dotyczący obowiązku przeprowadzania mediacji w sposób poufny (§7 art. 23a k.p.k.) i zakaz przesłuchiwania mediatora w charakterze świadka, co do faktów, o których dowiedział się od oskarżonego lub pokrzywdzonego w trakcie postępowania mediacyjnego (art.178a k.p.k.) stanowi realizację nie tylko zasady poufności mediacji ale także realizację zaleceń zawartych w pkt 2 i 29 Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy Nr R (99) 19. Rozwiązania te należy ocenić jak najbardziej pozytywnie, dają one bowiem gwarancję stronom postępowania mediacyjnego, że okoliczności i fakty, o których zdecydowały się rozmawiać w trakcie mediacji pozostaną nieujawnione.

W tym miejscu należy dodać, iż zakaz przesłuchania mediatora w charakterze świadka co do faktów o których dowiedział się prowadząc mediację nie dotyczy w przypadku powzięcia przez niego informacji o przestępstwach określonych w art. 240 §1 k.k.

Art.23a § 3 k.p.k. wprowadził zmianę w zakresie osób wyłączonych z możliwości prowadzenia postępowania mediacyjnego. Od 1 lipca 2015 roku postępowania mediacyjnego nie mogą prowadzić osoby co do których w sprawie zachodzą okoliczności określone w art. 40-41 § 1 k.p.k. a także czynny zawodowo sędzia, prokurator, asesor prokuratorski, aplikant co do tychże zawodów, ławnik sądowy, referendarz sądowy, asystent sędziego i prokuratora oraz instytucja powołana do ścigania przestępstw, umożliwiając tym samym dostęp do zawodu mediatora innym niż wskazane wyżej osobom zatrudnionym w prokuraturze, sądzie lub w innej instytucji uprawnionej do ścigania przestępstw.

Kolejną zmianą dotyczy sposobu nazywania mediatora – zgodnie z art. 23 a §1 k.p.k. ustawodawca zrezygnował z nazywania mediatora

„osobą godną zaufania” wprowadzając zapis „osoby do tego uprawnionej”. Od 1 lipca 2015 roku wprowadzono również możliwość nadawania klauzuli wykonalności ugodzie zawartej w trakcie postępowania mediacyjnego przez referendarza sądowego lub sąd na podstawie art. 107 § 3 k.p.k. Gdyby jednak ugoda mediacyjna okazała się sprzeczna z prawem lub z zasadami współżycia społecznego albo zmierzała do obejścia prawa, to zgodnie z art. 107 § 4 k.p.k. istnieje możliwość odmowy nadania klauzuli wykonalności takiej ugodzie, zabezpieczając tym samym interesy pokrzywdzonego.

3. Model mediacji w sprawach o wykroczenia

Podstawowym celem postępowania w sprawach o wykroczenia jest ukształtowanie go w taki sposób aby sprawca wykroczenia został wykryty i pociągnięty do odpowiedzialności karnej przy uwzględnieniu prawnie chronionych interesów pokrzywdzonego. Powinno się więc dążyć przede wszystkim do rozwiązania konfliktu wywołanego popełnionym wykroczeniem, nie tylko poprzez wymierzenie sprawcy kary określonego rodzaju ale również przez realizację funkcji restytucyjnej i kompensacyjnej postępowania w sprawach o wykroczenia. W dniu 25 października 2013 r. ogłoszona została ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw. Zmiany w niej zawarte weszły w życie 1 lipca 2015 r.

Na mocy nowego brzmienia art. 8 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia wprowadzono do postępowania w sprawach o wykroczenia regulację dotyczącą postępowania mediacyjnego występującą na gruncie art. 23a k.p.k. Zgodnie więc z art. 23a §1 k.p.k. sąd lub referendarz sądowy, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator lub inny organ prowadzący to postępowanie, może z inicjatywy lub za zgodą pokrzywdzonego i oskarżonego skierować sprawę do instytucji lub osoby godnej zaufania do tego uprawnionej w celu przeprowadzenia postępowania mediacyjnego między pokrzywdzonym i oskarżonym, o czym się ich poucza, informując o celach i zasadach postępowania mediacyjnego,

a w tym o treści art. 178a k.p.k.⁷, tj. o zakazie przesłuchiwania w charakterze świadka mediatora co do faktów, o których dowiedział się od oskarżonego lub pokrzywdzonego prowadząc postępowanie mediacyjne, z wyłączeniem informacji o przestępstwach, o których mowa w art. 240 §1 k.k.⁸. Prowadzi to do wniosku, że mediacja będzie mogła mieć zastosowanie tylko w tych sprawach, w których będzie uczestniczyć osoba pokrzywdzona.

Postępowanie mediacyjne nie powinno trwać dłużej niż miesiąc, a jego okresu nie wlicza się do czasu trwania postępowania mediacyjnego. Postępowanie mediacyjne prowadzi się w sposób bezstronny i poufny. Wobec powyższego nie może być ono prowadzone przez osobę, co do której zachodzą w sprawie okoliczności określone w art. 40 i 41 § 1 k.p.k., czynny zawodowo sędzia, prokurator, asesor prokuratorski, aplikant wymienionych zawodów, ławnik, referendarz sądowy, asystent sędziego, asystent prokuratora oraz funkcjonariusz instytucji uprawnionej do ścigania przestępstw. Wyłączenie następuje na żądanie sędziego, z urzędu albo na wniosek strony. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na wprowadzenie do postępowania w sprawach o wykroczenia obok sędziego również referendarza sądowego, jako podmiotu uprawnionego do prowadzenia spraw o wykroczenia. Ma to na celu zapewne odciążenie pracy sędziów w sprawach mniejszej wagi, chociaż jak wynika z powyższego zastrzeżenia referendarz sądowy nie może prowadzić postępowania mediacyjnego.

Udział oskarżonego i pokrzywdzonego w postępowaniu mediacyjnym jest dobrowolny a zgodę na udział w tym postępowaniu odbiera organ kierujący sprawę do mediacji lub mediator, po wyjaśnieniu oskarżonemu i pokrzywdzonemu celów i zasad postępowania mediacyjnego i

⁷ Art. 178a dodany przez art. 1 pkt 55 ustawy z dnia 27 września 2013 r. zmieniającej ustawę Kodeks postępowania karnego oraz niektóre inne ustawy z dniem 1 lipca 2015 r. DZ.U.?

⁸ Art. 240 §1 k.k. „Kto, mając wiarygodną wiadomość o karalnym przygotowaniu albo usiłowaniu lub dokonaniu czynu zabronionego określonego w art.118, 118a, 120-124, 127, 128, 130, 134, 140, 148, 163, 166, 189, 252 lub przestępstwa o charakterze terrorystycznym, nie zawiadamia niezwłocznie organu powołanego do ścigania przestępstw podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”.

pouczeniu ich o możliwości cofnięcia tej zgody aż do zakończenia postępowania mediacyjnego. Mediatorowi udostępnia się akta sprawy w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia postępowania mediacyjnego. Po przeprowadzeniu przedmiotowego postępowania instytucja lub osoba do tego uprawniona sporządza sprawozdanie z jego wyników. Do sprawozdania dołącza się ugodę podpisaną przez obwinionego, pokrzywdzonego i mediatora, jeżeli została zawarta.

W przypadku powodzenia postępowania mediacyjnego kończy się ono zawarciem ugody mediacyjnej, której treść jest istotna dla sądu ponieważ może wpływać na wymiar kary obwinionego a nawet możliwość zastosowania wobec niego umorzenia postępowania. Wszystko zależy więc od okoliczności i od rozstrzygnięcia sprawy przez sędziego.

W razie skutecznej mediacji możliwe będzie zrezygnowanie przez oskarżyciela publicznego z występowania z wnioskiem o ukaranie w oparciu o art. 41 in fine k.w., jeżeli miało to miejsce jeszcze w ramach czynności wyjaśniających, bądź zastosowanie przez sąd nadzwyczajnego złagodzenia kary lub odstąpienia od jej wymierzenia (art. 39 k.w.). W związku z powyższym, uzupełnienia wymagał także art. 54 k.p.w., w którym dodano § 9, w świetle którego organ prowadzący czynności wyjaśniające, może samodzielnie (ale tylko z inicjatywy lub za zgodą osoby, którą przesłuchano w roli podejrzanego oraz osoby pokrzywdzonej wykroczeniem) przekazać sprawę do instytucji lub osoby do tego uprawnionej w celu przeprowadzenia mediacji, stosując już poza tym odpowiednio art. 23a k.p.k. Rozwiązanie to jest jak najbardziej słuszne bowiem postępowanie w sprawach o wykroczenia zgodnie z art. 57 k.p.w. zaczyna się w sądzie a poprzedzają je czynności wyjaśniające prowadzone samodzielnie przez Policję lub inne uprawnione do tego organy.

Pozytywnie należy również ocenić art. 45 § 2a k.w. zgodnie z którym: „W wypadku wszczęcia postępowania mediacyjnego, czasu jego trwania nie wlicza się do okresu przedawnienia”. Brak tego zapisu mógłby bowiem powodować przewlekłość postępowania mediacyjnego skutkującą nawet ustaniem karalności wykroczenia.

4. Model mediacji w sprawach cywilnych

Przepisy dotyczące mediacji w sprawach cywilnych zostały dodane do kodeksu postępowania cywilnego ustawą z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie kodeksu postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 172, poz. 1438)⁹. W drodze mediacji może być rozwiązany każdy spór cywilnoprawny występujący w sprawie, w której dopuszczalne jest zawarcie ugody, zarówno w sprawach majątkowych, jak i niemajątkowych. Zakaz zawarcia ugody może wynikać z prawa materialnego (np. w sprawach o rozwód, separację, unieważnienie małżeństwa) lub prawa procesowego (np. w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych lub w postępowaniu upominawczym i nakazowym). Regulacja mediacji w kodeksie postępowania cywilnego ma w zasadzie charakter uniwersalny, tzn. jest jednolita dla wszystkich spraw cywilnych, w których jest dopuszczalna. Brak jest odrębności postępowania mediacyjnego w zależności od rodzaju spraw, z wyjątkiem spraw rodzinnych i opiekuńczych.

Mediację definiuje się jako dobrowolne (strony mogą swobodnie dokonać wyboru mediatora *ad hoc*, w k.p.c. przewidziano również instytucję stałych mediatorów, których listy prowadzone są przez organizacje społeczne i zawodowe, a także ośrodków mediacyjnych. Informacjami o listach stałych mediatorów oraz o ośrodkach mediacyjnych dysponują prezesi sądów okręgowych)¹⁰ poufne i niesformalizowane postępowanie w sprawach, w których możliwe jest zawarcie ugody, prowadzone między stronami określonego sporu przez osobę trzecią - bezstronnego mediatora, w celu doprowadzenia do ugodowego załatwienia tego sporu¹¹. W polskim porządku prawnym instytucję *mediacji* regulują art. 183¹-183¹⁵ k.p.c.¹². Została ona skonstruowana w sposób, który zakłada

⁹ Przepisy weszły w życie 10 grudnia 2005 r.

¹⁰ K. Falkiewicz, R.L. Kwaśnicki, *Arbitraż i mediacja w świetle najnowszej nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego*, PPH 2005, nr 11, s. 36.

¹¹ J. Plis, w: A. N. Arkuszewska, A. Kościółek, J.M. Łukasiewicz, T. Serafin (red.), *Zarys metodyki pracy mediatora w sprawach cywilnych*, Warszawa 2014, Lex.

¹² Tekst jedn. Dz.U. 1964 Nr 43, poz. 296 ze zm.

poszanowanie suwerennych praw stron i dobrowolny ich udział. Świadomy udział strony w *mediacji* ma chronić stronę przed nieakceptowaną ingerencją w jej sprawy prywatne¹³.

Przepisy k.p.c. pozwalają na wyodrębnienie dwóch różnych podstaw prowadzenia mediacji: umowy o mediację oraz postanowienia sądu o skierowaniu sprawy do mediacji. W ślad za tym rozróżnieniem można wyróżnić mediację umowną (prywatną, kontraktową przed lub poza sądową) i sądową (prowadzoną na podstawie skierowania sądu). Polski ustawodawca przyjął w zasadzie jednolity model regulacji obu tych rodzajów mediacji w art. 183¹ i n. k.p.c. - z nielicznymi przepisami szczególnymi. Mediacja umowna jest w pełni samodzielna metodą rozwiązywania sporów, niezależną i alternatywną wobec postępowania sądowego. Sprawy rozwiązywane za jej pomocą powinny do sądu w ogóle nie trafić (zob. jednak art. 183¹³ § 1 i n. k.p.c. dotyczące złożenia w sądzie protokołu mediacyjnego i zatwierdzenia ugody przez sąd). Natomiast, mediacja prowadzona na podstawie skierowania sądu jest powiązana z postępowaniem sądowym. Sąd może skierować strony prowadzonego postępowania do mediacji - z urzędu, na wniosek jednej z nich lub na jej zarzut podniesiony w związku z uprzednim zawarciem umowy o mediację. Wreszcie, strony mogą się porozumieć co do prowadzenia mediacji w toku postępowania sądowego i zgodnie wnieść o skierowanie sprawy do mediacji, lub o zawieszenie tego postępowania¹⁴. W k.p.c. przyjęto założenie, że *mediacja* jest w każdym wypadku dobrowolna¹⁵ a postępowanie mediacyjne jest poufne. W razie przekazania sprawy przez sąd do

¹³ T. Ereciński, w: T. Ereciński, J. Gudowski, M. Jędrzejewska, K. Weitz (red), *Kodeks postępowania cywilnego T. 1. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 510.

¹⁴ R. Morek, *Mediacja w sprawach cywilnych*, Warszawa 2012, s. 5-6.

¹⁵ W doktrynie przyjęte w k.p.c. rozwiązanie – w kontekście zasady dobrowolności mediacji – ocenia się niejednolicie, Z. Milczek, *Mediacja w sprawach cywilnych*, Przegląd Prawa Handlowego 2006, nr 6, s. 12, prezentuje pogląd, że mediacja na podstawie skierowania sądu, w ujęciu art. 183-8 § 3 k.p.c., jest sprzeczna z zasadą dobrowolności. Przeciwnie stanowisko zajmuje K. Weitz, *Mediacja w sprawach gospodarczych*, w: T. Wiśniewski, G. Bieniek, E. Marszałkowska-Krześ, P. Pogonowski, K. Weitz (red), *Postępowanie sądowe w sprawach gospodarczych*, T. 7, Warszawa 2007, s. 234, zdaniem którego przepisy k.p.c. nie przewidują żadnego wyjątku od zasady dobrowolności i nawet „w razie przekazania sprawy do mediacji bez zgody stron, nie

mediacji strony nie mają obowiązku przystąpienia do mediacji ani zawarcia ugody przed mediatorem. Postępowanie mediacyjne jest poufne. Informacje wymienione między mediatorem a stronami zastrzeżone są do ich wiadomości i mediator bez zgody stron nie może przekazać żadnych informacji drugiej stronie lub osobom trzecim. Mediator nie może składać zeznań w charakterze świadka co do faktów, o których dowiedział się w związku z prowadzeniem mediacji. W toku postępowania sądowego nie można powoływać się na propozycje ugodowe i inne oświadczenia składane w postępowaniu mediacyjnym.

Wszczęcie mediacji umownej wiąże się z koniecznością złożenia wniosku o przeprowadzenie mediacji. Wymagania formalne takiego wniosku zostały dokładnie określone w ustawie (art. 183⁷k.p.c.). Jest to niezbędne, ponieważ wszczęcie mediacji przerywa bieg przedawnienia roszczenia¹⁶. Sąd może skierować strony do mediacji z urzędu tylko raz w toku postępowania i do czasu zamknięcia pierwszej rozprawy, później może to uczynić tylko na zgodny wniosek stron. Ponadto mediacji na podstawie skierowania sądu nie prowadzi się, jeżeli strona w ciągu tygodnia od ogłoszenia lub doręczenia jej postanowienia sądu nie wyrazi zgody na prowadzenie mediacji. Można tutaj zauważyć dwa stanowiska. Zgodnie z pierwszym z nich, skuteczność sądowego skierowania do mediacji jest „zawieszona” do czasu, gdy strony złożą oświadczenia o zgodzie na udział w mediacji (tzw. model „koniecznego TAK”, *opt-in*)¹⁷. Według drugiego, z przywołanego przepisu nie wynika wymóg złożenia takiego oświadczenia. Strony mogą jednak wyrazić swój sprzeciw (model „możliwego NIE”, *opt-out*), podobnie jak mogą wycofać się z mediacji na każdym jej etapie czy też odmówić zawarcia ugody. Innymi słowy, sąd może przekazać sprawę mediatorowi nawet wówczas, gdy strony nie złożą oświadczeń wyrażających zgodę na mediację, domniemując ich „milczącą zgodę”¹⁸. Wobec zaistniałych wątpliwości należy

traci ona dobrowolnego charakteru, strony nie mają bowiem obowiązku wzięcia udziału w mediacji”.

¹⁶ Por. art. 123 § 1 pkt 3 k.c.

¹⁷ M. Uliasz, *Kodeks postanowienia cywilnego*, T. 1, Komentarz do art. 1-505¹, Warszawa 2007, s. 332.

¹⁸ S. Pieckowski, *Mediacja w sprawach cywilnych*, Warszawa 2006, s. 24.

zwrócić szczególną uwagę na to aby pouczenia zawarte w postanowieniach o skierowaniu sprawy do mediacji były precyzyjne, aby strony nie miały wątpliwości, jakie konsekwencje wywoła brak ich reakcji w ustawowym terminie tygodniowym. Niestety zdarza się, że omawiana instytucja jest wykorzystywana w sposób instrumentalny w celu przedłużenia postępowania. Ma to miejsce, gdy jedna ze stron – nie mając od samego początku intencji zawarcia ugody – inicjuje postępowanie mediacyjne tylko po to, by opóźnić rozpoznanie sprawy. Tego rodzaju podstępne postępowanie należy uznać za wypadek nadużycia praw procesowych; nie będzie można natomiast zastosować wobec niego żadnych konkretnych sankcji. Wskazuje się, że stosując przepisy o mediacji, należy mieć na względzie, aby nie była ona wykorzystywana do przedłużania postępowania sądowego lub w celu zyskania na czasie przez jedną ze stron¹⁹. Dlatego też ustawa procesowa zawiera przepis art. 183⁸ § 2 k.p.c., mający taką możliwość ograniczyć. Przewiduje on, że sąd może skierować strony do mediacji tylko raz w toku postępowania. Oczywiście omawianej sytuacji nie można mylić z wypadkiem, o jakim mowa w art. 103 § 2 k.p.c., tj. z nieusprawiedliwioną odmową poddania się mediacji, na którą strona uprzednio wyraziła zgodę. Tylko więc wtedy, gdy cofnięto bez podania należytego usprawiedliwienia wcześniej udzieloną zgodę, możliwe będzie zastosowanie sankcji, o której mowa w art. 103 § 1 k.p.c.. Wówczas można uznać, że strona działa w sposób złośliwy, niesumienny i oczywiście niewłaściwy, skoro powodów swojej decyzji nie usprawiedliwia należycie, a następnie zasądzić od niej koszty wywołane postępowaniem mediacyjnym. Z przebiegu mediacji w każdym wypadku sporządza się protokół, podpisany przez mediatora.

Jeżeli w wyniku mediacji strony zawarły ugody, to poprzez jej podpisanie tym samym wyrażają zgodę na wystąpienie do sądu z wnioskiem o jej zatwierdzenie. Mediator powinien poinformować strony o takim dodatkowym skutku prawnym podpisania ugody²⁰. Ugoda zawarta przed

¹⁹ T. Ereciński, *Kodeks...*, dz. cyt., s. 507.

²⁰ Omawiany przepis został przyjęty w 2011 r. w celu implementacji art. 6 ust. 1 dyrektywy 2008/52/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych.

mediatorem, którą sąd zatwierdził przez nadanie jej klauzuli wykonalności, jest tytułem wykonawczym w rozumieniu przepisów o egzekucji (art. 183¹⁴§ 2 k.p.c.). Ponadto strony przez podpisanie ugody wyrażają zgodę na wystąpienie do sądu z wnioskiem o jej zatwierdzenie.

Polski ustawodawca przyjął w zasadzie jednolite reguły postępowania dotyczącego zatwierdzenia ugody w odniesieniu do mediacji prywatnych i sądowych, we wszystkich sprawach cywilnych. Zgodnie z art. 183¹⁴§ 3 k.p.c., który enumeratywnie określa przesłanki kontroli ugody mediacyjnej, sąd odmawia jej zatwierdzenia, jeżeli jest sprzeczna z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo zmierza do obejścia prawa, a także gdy jest niezrozumiała lub zawiera sprzeczności. Koszty mediacji nie stanowią wydatków w rozumieniu ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych²¹. Oznacza to, że jeżeli mediacja jest prowadzona na podstawie skierowania sądu, to zwolnienie strony od kosztów sądowych nie zdejmuje z niej obowiązku pokrycia kosztów mediacji (zwolnienie z kosztów nie obejmuje kosztów mediacji). Minister Sprawiedliwości określił w drodze rozporządzenia z 30.11.2005 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym²² wysokość wynagrodzenia mediatora za prowadzenie postępowania mediacyjnego wszczętego na podstawie skierowania sądu i wydatki mediatora podlegające zwrotowi, biorąc pod wagę rodzaj sprawy i wartość przedmiotu sporu oraz niezbędne wydatki związane z prowadzeniem mediacji.

Strony kierując sprawę do mediacji, pozostawiają sobie całkowity wpływ na wynik zakończenia sporu. To one ustalają zasady procedowania, mogąc je ograniczyć w dowolny sposób, wybierają zgodnie mediatora, specjalistę w danej dziedzinie. Kierując natomiast sprawę do sądu strony tracą kontrolę nad wynikiem postępowania. O ich sprawie rozstrzyga sąd, zaś strony mają ograniczony wpływ na rozstrzygnięcie sporu, wynikający ze szczegółowych przepisów procedury cywilnej. Udział w mediacji, sposób i czas jej zakończenia jest zależny od woli stron i ich potrzeb. *Mediacja zakończona ugodą*, pozwala osiągnąć zaspokojenie potrzeb w krótszym czasie, przy zdecydowanie niższych

²¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2010 r., Nr 90, poz. 594 z późn. zm.

²² Tekst jedn. Dz. U. z 2013, poz. 218.

kosztach finansowych. Pozwala uniknąć eskalacji konfliktu między stronami oraz stwarza szersze możliwości dla treści zawieranej przez nie ugody, jest szybsza i relatywnie tańsza od postępowania sądowego.

5. Model mediacji w sprawach administracyjnych

Institucja mediacji uregulowana została w art. 115-118, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²³ – zwanej dalej p.p.s.a. Ustawę tę uchwalono w 2002 roku. Jednakże zgodnie z art. 301 p.p.s.a. w związku z art. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym, ustawa ta weszła w życie z dniem 1 stycznia 2004 roku. Zatem instytucja mediacji zaczęła być, w praktyce stosowana dopiero od początku 2004 roku. Dla regulacji postępowania mediacyjnego w dziedzinie prawa administracyjnego w Polsce i całej Europie istotne znaczenie miała Rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy²⁴, R (2001) 9 z 05.09.2001 r. o alternatywnych formach rozstrzygania sporów między administracją publiczną a jednostką. Zawiera ona szereg zasad, jakie powinny być wdrożone w zakresie metod ADR (*alternative dispute resolution*)²⁵ w sprawach sporów administracyjnoprawnych. Rozpowszechnienie tych metod powinno ułatwić rozwiązywanie konfliktów z udziałem organów administracji, z poszanowaniem zasad równości i bezstronności. Jednym z proponowanych przez Radę Europy sposobów rozwiązywania konfliktów w sferze prawa administracyjnego jest mediacja w połączeniu z koncyliacją, czyli pojednawstwem²⁶.

Jedną z podstawowych cech stosunków administracyjnoprawnych

²³ Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.

²⁴ Zgodnie z art. 15 Statusu Rady Europy z 5. 05. 1949 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 118, poz. 565) zalecenia Komitetu Ministrów mają służyć realizacji celów Rady i Państwa Członkowskie mogą być monitorowane o sposób ich realizacji.

²⁵ Z. Kmieciak, *Mediacja i konwalidacja w prawie administracyjnym*, Kraków 2004, s. 22.

²⁶ *Tamże*, s. 26 i n.

jest nierówność podmiotów. Organy administracji z założenia mają pozycję nadrzędną wobec podmiotów administrowanych, ponieważ reprezentują władztwo państwowe. Są wyposażone w kompetencję do jednostronnego i samodzielnego kształtowania sytuacji prawnej innych podmiotów prawa administracyjnego. Mają też możliwość wyegzekwowania wydanych rozstrzygnięć poprzez środki przymusu państwowego. Można stwierdzić iż istotą *postępowania* administracyjnego jest władcze określenie treści praw i obowiązków podmiotu administrowanego (zewnętrznego w stosunku do prowadzącego *postępowanie*) w drodze indywidualnego aktu administracyjnego. Chociaż obie strony stosunku administracyjnoprawnego są podporządkowane prawu, to jednak w relacji tej podmiot administrujący ma pozycję nadrzędną i może jednostronnie rozstrzygać sprawę²⁷. Nadrzędna pozycja jednego z partnerów sporu nie sprzyja podjęciu wspólnych uzgodnień. Dopiero przed sądem administracyjnym następuje zrównanie pozycji prawnej organu administracji oraz podmiotów administrowanych. W takim układzie procesowym jest możliwe podjęcie dialogu, który może doprowadzić do polubownego rozstrzygnięcia sporu. T. Woś wskazuje, że mediacja w ujęciu modelowym ma m.in. służyć zmniejszeniu ogólnej liczby spraw rozpatrywanych merytorycznie przez sądy administracyjne, a konsekwencją jej przeprowadzenia ma być przyspieszenie postępowania sądownoadministracyjnego²⁸.

Zgodnie z art. 115 § 1 p.p.s.a. na wniosek skarżącego lub organu, złożony przed wyznaczeniem rozprawy, może być przeprowadzone *postępowanie* mediacyjne w celu wyjaśnienia i rozważenia okoliczności faktycznych i prawnych sprawy oraz przyjęcia przez strony ustaleń co do sposobu jej załatwienia, w granicach obowiązującego prawa. Brak wniosku stron o przeprowadzenie *postępowania* mediacyjnego nie stanowi przeszkody dla jego podjęcia (art 115 § 2 p.p.s.a.). Zgodnie z § 36 ust. 1

²⁷ R. Hauser, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red), *System prawa administracyjnego, T. I. Instytucje prawa administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 195.

²⁸ T. Woś, w: T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 531.

regulaminu Wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych, sędzia sprawozdawca decyduje o przeprowadzeniu w sprawie postępowania mediacyjnego i jeżeli, mimo braku wniosku stron, zachodzą okoliczności wskazujące na celowość przeprowadzenia postępowania mediacyjnego, przeprowadza się to postępowanie²⁹.

W piśmiennictwie, odnosząc się do kwestii wszczęcia postępowania mediacyjnego z urzędu wskazano, iż na podstawie doświadczeń z praktyki, mediacja może być zarządzona w przypadku oczywistej bezzasadności skargi bądź niezrozumienia istoty sprawy przez skarżącego, co może mieć miejsce ze względu na znaczne skomplikowanie przepisów prawa administracyjnego³⁰. Postępowanie mediacyjne prowadzi sędzia lub referendarz sądowy wyznaczony przez przewodniczącego wydziału. Kryje ono w sobie zawsze element wymiany argumentacji. Jego przebieg utrwała się w formie protokołu, w którym zamieszcza się stanowiska stron, w szczególności zaś ustalenia co do sposobu załatwienia sprawy. Na podstawie ustaleń dokonanych w postępowaniu mediacyjnym, organ uchyla lub zmienia zaskarżony akt albo wykonuje lub podejmuje inną czynność stosownie do okoliczności sprawy w zakresie swojej właściwości i kompetencji. Charakter prawny tych ustaleń, na podstawie których organ uchyla lub zmienia zaskarżony akt budzi bardzo dużo wątpliwości w doktrynie. W szczególności wskazuje się, iż jest to swoiste przedłużenie okresu pozostawionego organowi, którego akt lub czynność zaskarżono, do namysłu nad uwzględnieniem skargi. Artykuł 117 § 1 p.p.s.a. pozwala organowi weryfikować nie tylko decyzję dotkniętą wadami opisanymi w art. 145 § 1 p.p.s.a. ale także decyzję dotkniętą wadami nieistotnymi lub nawet decyzję zgodną z prawem³¹. Ustalenia dokonane podczas mediacji mogą wskazywać np. na uzgodnione nowe okoliczności faktyczne oraz konieczność zmiany rozstrzygnięcia organu,

²⁹ Regulamin Wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych z dnia 29.09.2009, Dz.U. Nr 169, poz. 1646.

³⁰ T. Świetlikowski, *Mediacja w postępowaniu sadowoadministracyjnym (ujęcie praktyczne)*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2005, z. 2-3, s. 41.

³¹ B. Dauter, Komentarz do art 117 ustawy, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.*, Warszawa 2013, Lex.

nie zastępują jednak samego rozstrzygnięcia. Jak wskazuje R. Hauser³², treść przyjętych uzgodnień nie przesądza merytorycznej treści podjętych w ich efekcie działań organu, ale stanowią podstawę do ponownego rozpatrzenia sprawy – na zasadach ogólnych. Jeżeli strony nie dokonają ustaleń co do sposobu załatwienia sprawy, podlega ona rozpoznaniu przez sąd. Wynikiem postępowania mediacyjnego nie jest rozwiązanie sporu, a są nim tylko pewne ustalenia stron mające przyczynić się do załatwienia sprawy. Ustalenia poczynione przez strony w toku mediacji podlegają utrwaleniu w formie protokołu. Protokół zostaje podpisany zarówno przez mediatora, jak i strony tego postępowania. Jest to warunkiem jego ważności.

W przypadku wydania przez organ nowego aktu lub podjęcia nowej czynności przepisy p.p.s.a. dają stronie prawo do zaskarżenia tego aktu lub czynności w terminie 30 dni od dnia doręczenia aktu bądź wykonania czynności (art. 118 § 1 p.p.s.a.). Prawo do złożenia skargi mają także uczestnicy postępowania oraz prokurator i Rzecznik Praw Obywatelskich (art. 50 § 1 p.p.s.a.). Nie ma również ogranicza możliwości zaskarżenia nowego aktu lub czynności do sytuacji, gdy są one niezgodne z ustaleniami wypracowanymi w toku postępowania mediacyjnego. Możliwa jest zatem sytuacja, w której strona zaskarża akt lub czynności, które są całkowicie zgodne z protokołem mediacyjnym. Jeżeli do sądu trafi skarga na nowo wydany akt lub podjętą czynność, to jest ona rozpatrywana łącznie ze skargą wniesioną w sprawie, w której przeprowadzono już postępowanie mediacyjne. W przypadku, gdy sąd uzna nową skargę za niezasadną, to umarza postępowanie, w toku którego przeprowadzone zostało posiedzenie mediacyjne (art. 118 § 2 p.p.s.a.).

Prowadzenie postępowania mediacyjnego wiąże się z licznymi zalecaniami, przede wszystkim jak już było to niejednokrotnie wspomniane – oszczędnością kosztów i realizacją zasady ekonomiki postępowania. W postępowaniu mediacyjnym strony stają się równorzędnymi partnerami, którzy dla osiągnięcia wspólnego celu muszą się porozumiewać. W postępowaniu sądownoadministracyjnym konflikt zachodzi między stroną postępowania administracyjnego a organem administracji publicznej.

³² R. Hauser, *Sporów o dwuinstancyjne sadownictwo administracyjne ciąg dalszy*, PiP 2003, z. 11, s. 22 i n.

Można więc powiedzieć, że postępowanie mediacyjne przed sądem administracyjnym stanowi alternatywę dla rozstrzygnięcia sprawy sądowo-administracyjnej przez sąd administracyjny.

6. Konkluzje

Podsumowując rozważania dotyczące mediacji w przedstawionych powyżej postępowaniach sądowych należy stwierdzić, iż jest to instytucja, która w szczególności w postępowaniu karnym spotyka się wciąż z niechęcią organów procesowych i samych uczestników procesu, a przyczyną tego stanu rzeczy może być stosunkowo mała wiedza o mediacji w obszarze prawa karnego. Należy dodać, iż w piśmiennictwie z niepokojem zwracano uwagę na kompetencję referendarzy sądowych do kierowania spraw na drogę postępowania mediacyjnego³³. Obawiano się czy referendarz będzie w stanie należycie ocenić czy sprawa nadaje się do mediacji oraz czy nie wpłynie to negatywnie na ofiarę przestępstwa, podkreślano jednak zarazem dobrowolność udziału stron w postępowaniu mediacyjnym łagodząc te obawy.

W sprawach o wykroczenia instytucja ta została wprowadzona dopiero od 1 lipca 2015 roku, trudno więc na tak wczesnym etapie jej stosowania ocenić jej zastosowanie. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że analogiczne zastosowanie mediacji w sprawach o wykroczenia jest celowe z uwagi na charakter konfliktów, które mogą leżeć u podstaw błahych zachowań, jakimi są wykroczenia, eliminacja ich źródła bez sięgania po reakcję karną wydaje się szczególnie zasadna.

Natomiast myślę, iż wprowadzenie mediacji do k.p.c. sprzyja powszechnemu wykorzystaniu tejże instytucji zarówno przez strony postępowania jak i przez sędziów. Cel ten realizują między innymi przepisy wprowadzające terminy dokonania czynności związanych z mediacją, a przede wszystkim udogodnienia finansowe. Jednakże wątpliwość może budzić brak sankcji przewidzianych za naruszenie neutralności, bezstronności stron, a co się z tym wiąże pod znakiem zapytania staje rzetelność postępowania mediacyjnego.

³³ E. Bieńkowska, *Mediacja w projekcie nowelizacji kodeksu postępowania karnego*, Prokuratura i Prawo 2012, nr 11, s.53-54.

W sprawach rozpatrywanych w postępowaniu administracyjnym należy zwrócić uwagę na inny model stosowania prawa cywilnego i administracyjnego. Efektywność mediacji zależy w dużym stopniu od tego, czy podjęto ją dostatecznie wcześnie. Obecny kształt mediacji w sprawach administracyjnych przyjął przede wszystkim formę analizy zajmowanych w sprawie stanowisk. Pole działań mediacyjnych sędziego lub referendarza sądowego nie jest zbyt szerokie i w zasadzie ogranicza się do działań informacyjno-wyjaśniających. Ponadto, nawet jeśli sprawa zostanie skierowana na drogę postępowania mediacyjnego nie ma pewności czy uda się ją zakończyć w drodze porozumienia stron. Dokonane w postępowaniu mediacyjnym ustalenia są wiążące dla organu, a nie dla skarżącego. Ustalenia te nie mają bowiem charakteru ugody, jak w postępowaniu cywilnym, które tworzyłyby określony stan prawny, przyjęte przez strony ustalenia nie kształtują same przez się treści stosunku prawnego, a jedynie tworzą podstawę proceduralną do podjęcia przez organ nowego rozstrzygnięcia, w takiej formie działania, która jest właściwa dla załatwienia danej sprawy.

Mediation in Criminal, Civil and Administrative Proceedings

The purpose of this article is the analysis of the institution of mediation as an alternative dispute resolution method in criminal proceedings, including proceedings in cases of misconduct as well as in civil proceedings and administrative proceedings. Mediation is entirely voluntary and either party may at any time refuse further participation in mediation proceedings. Conduct of mediation proceedings is associated with a number of advantages, especially as I was often mentioned the cost savings and the implementation of the principles of economics. The introduction of this institution was primarily to establish an alternative to prosecution, the way to resolve conflicts. In mediation proceedings the parties are equal partners who have a common aim must be to communicate.