

MAREK DĄBROWSKI
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
marek.dabrowski@kul.pl
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7907-0989>

KRAJOWY REJESTR MEDIATORÓW – ROZWAŻANIA NA TEMAT PRZYSZŁEJ REGULACJI W PERSPEKTYWIE PRAWNOPORÓWNAWCZEJ

NATIONAL REGISTER OF MEDIATORS – DELIBERATIONS ON THE FUTURE
REGULATION IN A COMPARATIVE LAW PERSPECTIVE

Abstract. The article focuses on the future regulation of the National Register of Mediators (KRM), which will replace the list of permanent mediators in 2023. The Author formulates concepts of normative solutions that can be applied at the stage of legislative work related to the creation of the register. Possible legislative solutions were indicated, starting from the shape of the register, through the criteria, nature and method of verification of the application to the KRM. The text uses the dogmatic-legal and comparative-law methods. The research results indicate that the establishment of the KRM may undoubtedly be a significant step towards the professionalisation of mediators, as long as its establishment is not a purely technical operation and the regulation is comprehensive, removing the well-established negative experiences of the effects of existing regulations. The register should guarantee that the persons entered are properly prepared to conduct mediation.

Keywords: National Register of Mediators; KRM; lists of permanent mediators.

WPROWADZENIE

W 2023 r. listy stałych mediatorów mają zostać zastąpione przez scentralizowany i ujednoczony rejestr mediatorów pod nazwą Krajowy Rejestr Mediatorów (KRM). Utworzenie rejestru ma być krokiem w kierunku, od lat formułowanego w doktrynie¹ i przyświecającego kolejnym nowelizacjom,

¹ Zob. A. WŁOSIŃSKA, *Rozwiązywanie sporów cywilnych w drodze mediacji w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego z 10.09.2015 r.*, „Monitor Prawniczy” 2016, nr 20, s. 1106-1107;

przeświadczenia o potrzebie profesjonalizacji zawodu mediatora, w dążeniu do zapewnienia *effet utile* art. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z 21 maja 2008 r.²

Nabywanie i ocena kwalifikacji posiadanych przez mediatorów, ubiegających się o wpis na listę stałych mediatorów, budzą szereg kontrowersji w doktrynie i orzecznictwie³. Listy stałych mediatorów, przeznaczone wyłącznie dla mediatorów w sprawach cywilnych, odznaczają się przypadkowością i niekontrolowaną swobodą w określaniu specjalizacji przez osoby wpisane na listy. Nie jest to zatem wyznacznik profesjonalizmu, potęgowany brakiem rzetelnej weryfikacji osób ubiegających się o wpis na listy przez prezesów sądów okręgowych. Zjawisko wielości list mediatorów, któremu towarzyszy różnorodność terminologii używanych na określenie mediatora, połączona z dożywotnim wpisem do rejestrów i zwolnieniem z konieczności podnoszenia praktycznych kwalifikacji po uzyskaniu wpisu, wymaga podjęcia interwencji ustawodawczej o charakterze systemowym. Jedną z nich jest niewątpliwie utworzenie centralnego rejestru mediatorów wraz z określeniem zasad jego funkcjonowania, warunków uzyskania wpisu i obowiązków mediatorów wpisanych do rejestru.

Przedmiotem artykułu są refleksje na temat przyszłej regulacji dotyczącej KRM, także w perspektywie prawnoporównawczej, w celu sformułowania rozwiązań, mogących stanowić materiał przydatny na etapie prac legislacyjnych związanych z utworzeniem rejestru oraz zapoczątkowania dyskusji nad jego kształtem. W pierwszej części artykułu sformułowano propozycje na temat kształtu KRM, w drugiej natomiast – propozycje rozwiązań legislacyjnych na etapie, na którym projekt założeń aktu normatywnego dotyczącego utworzenia KRM nie jest jeszcze znany.

A. PRZYLEPA-LEWAK, *Profesjonalizacja zawodu mediatora*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2017, nr 21, s. 59-64; A. KORYBSKI, *Profesjonalizacja czynności mediacyjnych (wybrane zagadnienia w perspektywie polskiego porządku prawnego)*, „Annales UMCS” 2019, nr 1, s. 125-139.

² Zob. art. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych, Dz. Urz. UE L 136 z 24.05.2008, s. 3-8 [dalej: Dyrektywa 2008/52/WE].

³ Zob. L. MAZUR, *Ustawa o zawodzie mediatora – czy jest potrzebna?*, [w:] *Mediacje w prawie*, red. J. Czapska, M. Szelań-Dylewski, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2014, s. 116; T. CYROL, *O potrzebie regulacji zawodu mediatora*, „ADR. Arbitraż i Mediacja” 2014, nr 4, s. 101-106; M. DĄBROWSKI, *Mediacja w świetle przepisów kodeksu postępowania cywilnego*, Lublin: Wydawnictwo KUL 2019, s. 80-103; TENŻE, *Kryterium wiedzy i umiejętności jako wymóg dla stałych mediatorów – glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 25 stycznia 2018 r., III SA /PO 634/17*, „Studia Prawnicze KUL” 2019, nr 3, s. 212-213.

1. PROPOZYCJE W ZAKRESIE PRAWNEGO KSZTAŁTU KRAJOWEGO REJESTRU MEDIATORÓW

Pożądaną ideą dla powołania KRM jest utworzenie centralnej bazy, która będzie obejmowała poza przysłymi mediatorami, obecnych stałych mediatorów oraz mediatorów wpisanych do wykazów w sprawach karnych i nieletnich. Idea wąskiej regulacji statusu „mediatorów” niestałych, których w Polsce jest ok. 30 milionów oraz obecna możliwość tworzenia list mediatorów przez organizacje pozarządowe i uczelnie na podstawie art. 183² § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego⁴, przemawia za tym, aby do KRM nie wpisywać mediatorów z list przekazanych prezesom sądów okręgowych przez organizacje pozarządowe i uczelnie. *De lege lata* listy te są bowiem przekazywane prezesom sądów okręgowych wyłącznie „do wiadomości”, w formie wykazu podmiotów współpracujących z sądem⁵. Rozwiązanie to korespondowałoby z potrzebą ujednoczenia terminologii poprzez ustanowienie podziału na „mediatora” (niewpisanego do KRM) i „mediatora sądowego” (wpisanego do KRM), zgodnie z klasyfikacją zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy⁶.

Analiza prawnoporównawcza pozwala na wskazanie dwóch rozwiązań w zakresie podmiotu, który mógłby zarządzać rejestrem.

Pierwsze zakłada, że rejestr mógłby być prowadzony wzorem Federalnej Komisji Mediacyjnej w Belgii⁷, Państwowej Służby Pomocy Prawnej Gwarantowanej przez Państwo na Litwie⁸, Rady Certyfikowanych Mediatorów na Łotwie⁹ oraz Rady ds. Mediacji w Rumunii¹⁰ przez działającą przy Ministrze

⁴ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 [dalej: K.p.c.].

⁵ Zob. §67 ust. 2 pkt 16 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 czerwca 2019 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej, Dz.Urz.MS z 2019 r. poz. 138 ze zm.

⁶ Zob. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 sierpnia 2014 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz zakresu jej stosowania, t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 227, w który pod numerem 263502 widnieje mediator, zaś pod numerem 263507 mediator sądowy.

⁷ Art. 1727 belgijskiego kodeksu postępowania cywilnego z 10 października 1967 r. – Code Judiciaire Publication: 31-10-1967 numéro: 1967101052 page: 11360.

⁸ Art. 5 ust. 1 litewskiej ustawy o rozwiązywaniu sporów cywilnych z 29 października 2017 r. – Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo nr. x 1702 pakeitimo įstatymas 2017 m. birželio 29 d. Nr. XIII-534 Vilnius.

⁹ Art. 21 łotewskiej ustawy o mediacji z 22 maja 2014 r. – Mediācijas likums, Latvijas Vēstnesis 2014. gada 4. jūnijs, Nr. 108 (5168).

Sprawiedliwości Społeczną Radę ds. ADR. Rada poza prowadzeniem i weryfikacją wniosków o wpis do rejestru mogłaby m.in. opracowywać rozwiązania w zakresie programów szkoleń, wymogów dla trenerów, akredytując jednostki organizujące szkolenia, a w jej strukturze mogłaby działać komisja dyscyplinarna dla mediatorów.

Drugie rozwiązanie zakłada, aby wzorem m.in. Austrii¹¹, Czech¹², Słowacji¹³ i Węgier¹⁴ rejestr funkcjonował przy Ministrze Sprawiedliwości, a decyzję w przedmiocie wpisu wydawali prezesi sądów okręgowych lub koordynatorzy ds. mediacji. Na obecnym etapie ewolucji mediacji w Polsce zasadne jest drugie z przedstawionych rozwiązań, wykluczające zarazem przyznanie Społecznej Radzie ds. ADR uprawnień do zarządzania rejestrem, które prowadziłyby do ustanowienia organu z kompetencjami zbliżonymi do samorządu mediatorów.

Techniczny wymiar funkcjonowania KRM powinien przybrać formę elektronicznej bazy danych, zapewniającej możliwość wyszukania mediatorów na podstawie specjalizacji, obszaru działalności lub wykonywanego zawodu zgodnie z klasyfikacją zawodów i specjalności. Ostatnia funkcjonalność mogłaby okazać się pomocna zwłaszcza w kontekście poszukiwania mediatora pod kątem przeprowadzenia mediacji ewaluatywnej. Niewątpliwie pożądanym rozwiązaniem byłoby również wprowadzenie funkcjonalności w postaci przesyłania dokumentów w formie elektronicznej między mediatorami a sądem, których wzory zamieszczone byłyby w KRM. Obieg dokumentów elektronicznych mógłby obejmować m.in. postanowienie o skierowaniu stron do mediacji (art. 183⁹ § 3 K.p.c.), informację o odmowie prowadzenia mediacji przez mediatora (art. 183² § 4 K.p.c.), informację o niewyrażeniu zgody na mediację przez strony lub informację o niewyrażeniu zgody na kontynuowanie mediacji przed upływem czasu wyznaczonego na jej przeprowadzenie (art. 183¹⁰ § 2 K.p.c.), wniosek o przyznanie wynagrodzenia mediatorowi

¹⁰ Art. 8 rumuńskiej ustawy o mediacji i organizacji zawodu mediatora z 16 maja 2006 r. – Lege nr. 192 din 16 mai 2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator, Monitorul oficial nr 441 din 22 mai 2006.

¹¹ Zob. § 8 austriackiej ustawy o mediacji w sprawach cywilnych z 6 czerwca 2003 r. – Bundesgesetz über Mediation in Zivilrechtssachen (Zivilrechts-Mediations-Gesetz) StF: BGBl. I Nr. 29/2003 (NR: GP XXII RV 24 AB 47 S. 12. BR: AB 6780 S. 696.

¹² Zob. § 15 czeskiej ustawy o mediacji z 2 maja 2012 r. – Zákon o mediaci a o změně některých zákonů-zákon o mediaci, Zákon č. 202/2012 Sb.

¹³ Zob. § 8 ust. 1 słowackiej ustawy o mediacji z 25 czerwca 2004 r. – Zákon z 25. júna 2004. o mediácii a o doplnení niektorých zákonov č. 420/2004 Z. z.

¹⁴ Zob. § 4 węgierskiej ustawy o mediacji nr LV z 2002 r. – A közvetítői tevékenységéről szóló 2002. évi LV. törvény.

(art. 183⁵ §2 K.p.c.), wniosek o wydłużenie czasu trwania mediacji (art. 183¹⁰ §1 K.p.c.) oraz protokół z mediacji (art. 183¹³ §2 K.p.c.). Dobrym rozwiązaniem mogłaby być również możliwość wezwania mediatora do złożenia protokołu z mediacji pozasądowej w sytuacji, w której strona wystąpi do sądu z wnioskiem o zatwierdzenie ugody (art. 183¹³ §1 K.p.c.). W sprawach karnych dokumenty elektroniczne mogłyby obejmować sprawozdanie z mediacji oraz informację o stanie postępowania mediacyjnego, ze wskazaniem przyczyn bezskutecznego upływu terminu oraz wnioskiem o przedłużenie czasu trwania mediacji¹⁵. Rejestr powinien zapewniać poufność dokumentów, a w pozostałym zakresie – być w pełni jawny.

Nie wydaje się konieczne, aby zakres informacji na temat mediatorów, które mogłyby znaleźć się w KRM, powinien znacząco wykraczać poza obecną treść art. 157d § 2 i 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁶. W KRM powinny znaleźć się zatem informacje obejmujące m.in. imię i nazwisko mediatora, datę urodzenia, obligatoryjnie numer telefonu i adres do korespondencji oraz e-mail, wykształcenie i adekwatną do posiadanych kwalifikacji specjalizację. Warto jednak rozważyć poszerzenie zakresu informacji o doświadczenie zawodowe mediatora, obszar prowadzenia mediacji, przynależność do ośrodka mediacyjnego oraz dodatkowe kompetencje, przydatne lub ułatwiające prowadzenie mediacji. Dobrym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie „zakładki” zawierającej informację o terminie i miejscu odbywania dyżuru przez mediatora w sądzie oraz wprowadzenie możliwości czasowego zawieszenia sprawowania funkcji w trakcie choroby czy urlopu przez samego mediatora, a nie na jego wniosek.

Zdecydowanie należy wykluczyć możliwość zamieszczenia w rejestrze danych statystycznych obejmujących m.in. liczbę przeprowadzonych mediacji, zawartych lub niezatwierdzonych przez sąd ugód, informacji o skardze złożonej na mediatora oraz oceny punktowej mediatora wystawianej przez sąd lub strony korzystające z mediacji. Informacja o liczbie przeprowadzonych mediacji mogłaby bowiem premiować w rejestrze osoby, które przeprowadziły dużą ilość mediacji, co nie do końca stanowi rzetelny wyznacznik i gwarancję jakości świadczonych usług. Podobnie informacja na temat liczby zawartych ugód, która mogłaby stać się celem nadrzędnym dla mediatorów dążących do polepszenia statystyki kosztem interesów i potrzeb stron wyrażonych w treści ugody, z zastrzeżeniem również, że liczba ta nie jest

¹⁵ Zob. § 17 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 maja 2015 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych, Dz. U. poz. 716.

¹⁶ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2072 [dalej: PrUSP].

jedynie wynikiem starań mediatora, pomijając problem udokumentowania ugód zawartych w ramach mediacji pozasądowych. W przypadku zaś ilości niezatwierdzonych ugód przez sąd należałoby zamiast posługiwania się wskaźnikiem statystycznym, usunąć przyczyny sporządzania wadliwych ugód, poprzez położenie nacisku na szkolenie mediatorów również po uzyskaniu wpisu do rejestru oraz wprowadzić nieuregulowaną obecnie procedurę sanowania ugody mediacyjnej. Niewątpliwie należy wykluczyć możliwość zamieszczania w KRM rubryki z informacją o skargach złożonych na mediatora z uwagi na brak regulacji prawnych w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej stałych mediatorów. Negatywnie można ocenić również możliwość zamieszczenia w rejestrze oceny punktowej wystawianej mediatorom przez sąd lub strony. Wyznacznikiem jakości mediatora, zwłaszcza „sądowego”, powinno być odpowiednie przygotowanie połączone z rzetelną weryfikacją i ewentualnie obowiązek kształcenia ustawicznego, a nie zaś system subiektywnej oceny punktowej stron. Rażąco błędy i zaniechania mediatora powinny być rozpatrywane w sferze odpowiedzialności dyscyplinarnej lub odszkodowawczej aniżeli znajdować ujście w formie przysłowiowych „gwiazdek” i skali punktowej. Publiczna ocena mediatora przez strony mediacji stwarzałaby również szereg wątpliwości związanych z zasadą niejawności mediacji i selektywnym wyrażaniu opinii przez strony.

2. KRYTERIA, CHARAKTER ORAZ SPOSÓB WERYFIKACJI WNIOSKU O WPIS DO KRM

Jednym z kluczowych obszarów związanych z utworzeniem KRM jest konieczność sformułowania kryteriów wpisu do rejestru. Dotyczy to zarówno przyszłych, jak i obecnych stałych mediatorów, a także mediatorów wpisanych do wykazu w sprawach karnych i nieletnich. Niewątpliwie znalezienie równowagi pomiędzy szeroką dostępnością mediacji a kosztami, jakie wiążą się z nabyciem kwalifikacji wymaganych dla mediatora w zestawieniu z wciąż niewystarczającą liczbą spraw kierowanych do mediacji, okazuje się kluczowym czynnikiem przy projektowaniu kolejnych nowelizacji. Niemniej brak gwarancji przeprowadzonych mediacji i niskie stawki wynagrodzenia, nie mogą usprawiedliwiać możliwości prowadzenia mediacji sądowych przez osoby nieprzygotowane, które bazują na cechach osobowościowych lub wyłącznie doświadczeniu, zaczerpniętemu z posiadanego wykształcenia bądź wykonywanego zawodu.

Możliwe jest sformułowanie trzech modeli rozwiązań, warunkujących ubieganie się o wpis do KRM po raz pierwszy. Wszystkie modele zakładają usunięcie nieweryfikowalnych pod kątem posiadanych kwalifikacji kryteriów wskazanych w §5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie prowadzenia listy stałych mediatorów¹⁷ obejmujących liczbę przeprowadzonych mediacji¹⁸, opinie wystawione mediatorom przez ośrodki mediacyjne i osoby fizyczne, czy też spis wydanych publikacji na temat mediacji. Każdy z przedstawionych modeli zakłada wprowadzenie formalnej oceny wniosku na podstawie ujednoczonego certyfikatu poświadczającego posiadanie wiedzy i umiejętności w zakresie prowadzenia mediacji o określonej specjalizacji (warunek merytoryczny) oraz spełnienie pozostałych warunków formalnych. Ponadto certyfikacja mediatorów miałaby postać „walidacji” – formy egzaminu, obejmującej egzamin teoretyczny i praktyczny weryfikujący zakładane efekty uczenia się w ramach danej kwalifikacji (specjalizacji) z zakresu mediacji: cywilnej, gospodarczej, rodzinnej, karnej, w sprawach nieletnich oraz administracyjnej. Podmiotem przeprowadzającym walidację byłaby uprawniona instytucja certyfikująca zgodnie z art. 47 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji¹⁹. Koszt przeprowadzenia walidacji dla osób ubiegających się o daną kwalifikację z zakresu mediacji nie powinien jednak stanowić zapory finansowej dla mediatorów. W Czechach kształtuje się on na poziomie 5000 koron czeskich²⁰, co w przeliczeniu wynosi ok. 900 zł.

Pierwszy model zakłada całkowitą autonomię w sposobie nabywania kwalifikacji, w tym uwzględnianie posiadanego doświadczenia zawodowego lub wykształcenia. Byłoby to zatem rozwiązanie, które nawiązuje do obecnych konstrukcji prawnych, dopuszczających nieograniczony wręcz sposób dokumentowania posiadanych kwalifikacji²¹. Główna różnica polegałaby jednak na wspomnianej już obligatoryjnej walidacji, obejmującej egzamin teoretyczny i praktyczny w formie symulacji, rozmowy z komisją egzaminującą bądź analizą dokumentów związanych z doświadczeniem w prowadzeniu mediacji osoby egzaminowanej, które zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy o ZSK

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie prowadzenia listy stałych mediatorów z dnia 20 stycznia 2016 r., Dz.U. poz. 122.

¹⁸ W Polsce w przeciwieństwie chociażby do Słowacji (§ 4 ust. 2 lit. a pkt 10 słowackiej ustawy o mediacji z 25 czerwca 2004 r.) mediator nie ma obowiązku prowadzić ewidencji i sprawozdawczości z przeprowadzonych mediacji.

¹⁹ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 226 [dalej: ustawa ZSK].

²⁰ § 23 ust. 1 czeskiej ustawy o mediacji z 2 maja 2012 r.

²¹ Zob. M. DĄBROWSKI, *Kryterium wiedzy i umiejętności*, s. 211-227.

mogłyby być „etapowo gromadzone”, stanowiąc podstawę nadania konkretnej specjalizacji z obszaru mediacji. Certyfikat potwierdzający posiadane kwalifikacje warunkowałby, obok spełnienia pozostałych wymogów formalnych, wpis do KRM. Warunki formalne ograniczone byłyby do wymogu posiadania pełnej zdolności do czynności prawnych, znajomości języka polskiego, posiadania kwalifikacji pełnej na poziomie 4 Polskiej Ramy Kwalifikacji zgodnie z obecnymi wymogami przystąpienia do walidacji, np. w zakresie mediacji w sprawach cywilnych²², ukończenia 26 lat oraz rękojmi należytego wykonywania obowiązków wynikającej z niekaralności i przestrzegania określonych kodeksów deontologicznych.

Nie jest zasadne, aby w kontekście obowiązkowej walidacji, dążyć do podwyższania granicy wieku mediatora „sądowego”. Doświadczenia krajów Unii Europejskiej są bowiem w tym zakresie zbliżone do polskich regulacji. Jedynie w Austrii warunkiem obiegania się o wpis do rejestru jest ukończenie 28 lat²³. Podobnie odrzucić można możliwość wprowadzenia wymogu posiadania wyższego wykształcenia, które w sposób dorozumiany miałyby być utożsamiane z większym doświadczeniem życiowym mediatora, a które jest jednym z kryteriów obowiązujących m.in. Czechach²⁴, Hiszpanii²⁵, na Litwie²⁶, Łotwie²⁷, w Rumunii²⁸, Słowacji²⁹ i na Węgrzech³⁰, a nie jest wymogiem ustawowym np. w Austrii, Bułgarii i w Niemczech.

Drugi z zaproponowanych modeli również bazowałby na systemie certyfikacji mediatorów w ramach obowiązkowej walidacji. Wyłączona zostałaby jednak swoboda w sposobie nabywania kwalifikacji na rzecz obowiązkowych szkoleń, których zakres merytoryczny, godzinowy oraz wymogi wobec trenerów miałyby charakter wiążący. Szkolenia mogłyby składać się co najmniej z 40 godzin szkolenia podstawowego oraz 40 godzin szkolenia

²² Zob. Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie włączenia kwalifikacji rynkowej „Prowadzenie mediacji sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych” do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, M.P. 2018 poz. 1198.

²³ Zob. § 9 austriackiej ustawy o mediacji w sprawach cywilnych z 6 czerwca 2003 r.

²⁴ § 16 ust. 1 lit. c czeskiej ustawy o mediacji z 2 maja 2012 r.

²⁵ Art. 11 ust. 2 hiszpańskiej ustawy z 6 lipca 2012 o mediacji w sprawach cywilnych i handlowych – Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles BOE núm. 162 de 07 de Julio de 2012.

²⁶ Art. 6 ust. 1 pkt 1 litewskiej ustawy o rozwiązywaniu sporów cywilnych z 29 października 2017 r.

²⁷ Art. 19 ust. 1 pkt 3 łotewskiej ustawy o mediacji z 22 maja 2014 r.

²⁸ Art. 7 lit. b rumuńskiej ustawy o mediacji i organizacji zawodu mediatora z 16 maja 2006 r.

²⁹ § 8 ust. 2 lit. b słowackiej ustawy o mediacji z 25 czerwca 2004 r.

³⁰ § 5 ust. 1 lit. a węgierskiej ustawy o mediacji nr LV z 2002 r.

specjalizacyjnego, połączonego z obowiązkowymi symulacjami w ramach poszczególnych specjalizacji z mediacji, które zastępowałyby niejako wymóg stażu czy odbycia praktyki pożądanej, choć stanowiącej wyraz nadmiernego obciążenia nakładanego na mediatora, zwłaszcza jeśli odbywałaby się odpłatnie. Analiza prawnoporównawcza wskazuje również na dwie możliwości w przedmiocie kształtowania założeń programowych i wymiaru godzinowego szkolenia. Pierwsza, wzorem rozwiązań austriackich³¹, zakłada, że zakres merytoryczny oraz wymiar godzinowy szkolenia podstawowego mógłby być dostosowany do charakteru posiadanego wykształcenia i doświadczenia zawodowego uczestników szkolenia. Druga, wzorem rozwiązań niemieckich³², zakładałaby wprowadzenie jednolitego szkolenia podstawowego i specjalizacyjnego. Uniknięcie potencjalnej kazuistyki w sposobie kształtowania programu szkoleń w połączeniu z argumentami o charakterze celowościowym i utylitarnym, mającymi na celu zapewnienie minimalnej spójności wiedzy i umiejętności, wskazują na zasadność drugiego z zaproponowanych rozwiązań. W ramach przedstawionego modelu, uprawnienie do organizacji i prowadzenia szkoleń nie wiązałoby się z obowiązkiem certyfikacji instytucji szkoleniowych, ale z koniecznością przestrzegania wytycznych w zakresie programu, wymiaru godzinowego szkolenia oraz wymogów względem trenerów. Po zakończeniu szkolenia uczestnicy byłiby zobowiązani przystąpić do walidacji, weryfikującej efekty uczenia się nabyte w trakcie szkoleń w ramach danej kwalifikacji z zakresu mediacji. Pozytywny wynik walidacji byłby równoznaczny z uzyskaniem certyfikatu potwierdzającego kwalifikacje mediatora, stanowiąc obok warunków formalnych, analogicznych jak w pierwszym z zaproponowanych modeli, podstawę wpisu do rejestru. Analiza prawnoporównawcza wskazuje, że model ten jest zbliżony do rozwiązań obowiązujących m.in. w Czechach, na Litwie, Łotwie, w Słowenii czy na Węgrzech.

Trzeci z zaproponowanych modeli w przeciwieństwie do drugiego zakładałby, że szkolenia mogłyby być prowadzone jedynie przez instytucje akredytowane przez np. Ministerstwo Sprawiedliwości. Uzyskanie akredytacji

³¹ Zob. § 5 austriackiego rozporządzenia w sprawie szkolenia zarejestrowanych mediatorów z mediacji w zakresie prawa cywilnego z 22 stycznia 2004 r. – Verordnung des Bundesministers für Justiz über die Ausbildung zum eingetragenen Mediator, Zivilrechts-Mediations-Ausbildungsverordnung, StF: BGBl. II Nr. 47/2004 vom 06.08.2021.

³² Zob. § 1-7 niemieckiego rozporządzenia w sprawie kształcenia i szkolenia certyfikowanych mediatorów z 21 sierpnia 2016 r. – Verordnung über die Aus und Fortbildung von zertifizierten Mediatoren, Zertifizierte-Mediatoren-Ausbildungsverordnung vom 21. August 2016 (BGBl. I S. 1994).

więzwałyby się z koniecznością spełnienia dodatkowych wymogów o charakterze organizacyjnym, technicznym oraz wdrożeniu systemów zapewnienia jakości standardów kształcenia. Rozwiązanie to nawiązywałoby do uregulowań obowiązujących w m.in. w Austrii, Belgii, Bułgarii, Grecji, Hiszpanii, w Niemczech, Słowacji oraz w Rumunii.

W każdym z przedstawionych modeli formalna weryfikacja wniosku o wpis do KRM prowadzona byłaby przez koordynatorów do spraw mediacji, którzy z uwagi na obowiązki podejmowania działań na rzecz rozwoju mediacji i zapewnienia sprawnej komunikacji między sędziami i mediatorami (art. 16a § 1 PrUSP) byłiby bardziej odpowiednim organem aniżeli prezesi sądów okręgowych.

Pytaniem otwartym pozostaje to, czy wpis do rejestru miałby być okresowy, czy bezterminowy. Obecne doświadczenia wpisów bezterminowych skłaniają do opowiedzenia się za terminowością wpisu do KRM. Rozwiązanie to jest obecne w większości ustawodawstw państw członkowskich UE, wśród których dominuje wpis do rejestru na okres 5 lat, z odrębnością w przypadku Belgii, gdzie okres ten wynosi 2 lata³³. W Polsce, zgodnie z art. 25 ust 2 pkt 9 ustawy o ZSK, przeglądu kwalifikacji dokonuje się nie rzadziej niż raz na dziesięć lat, a to oznacza, że certyfikat w ramach danej kwalifikacji z zakresu mediacji może zostać wydany na okres 10 lat. Analogicznie decyzja o wpisie do KRM również mogłaby być wydawana na okres 10 lat. Argument za terminowością wpisu do rejestru podyktowany jest nie tylko potrzebą aktualizacji danych w rejestrze, ale w większości krajów UE łączy się również z obowiązkiem kształcenia ustawicznego, warunkującego jego przedłużenie. Niewątpliwie w przypadku wpisu do rejestru o charakterze terminowym, wprowadzenie obowiązku kształcenia ustawicznego powinno być oparte na wielu możliwościach, pozwalających mediatorowi na wnioskowanie o przedłużenie wpisu na podstawie m.in. przeprowadzonych mediacji, spotkań informacyjnych, odbywania dyżurów mediacyjnych w sądach, udziale w szkoleniach, na podstawie supervizji a także poprzez wprowadzenie cyklicznych i obowiązkowych spotkań polegających na wymianie doświadczeń między mediatorami oraz mediatorami i sędziami, organizowanych przez koordynatora ds. mediacji, co najmniej raz w roku od momentu uzyskania wpisu do rejestru.

³³ Decyzja Federalnej Komisji Mediacyjnej w Belgii z 18 grudnia 2008 z późniejszymi zmianami – *Décision du 18 décembre 2008 modifiée par la décision du 11 juin 2009, 6 mai 2010, 28 avril et 9 juin 2011, 12 février 2015 et 28 juin 2018 définissant les obligations des médiateurs agréés en matière de formation permanente.*

Analiza przedstawionych modeli rozwiązań w zestawieniu z art. 4 ust. 2 Dyrektywy 2008/52/WE stanowiącym, że państwa członkowskie wspierają wstępne szkolenia mediatorów i kontynuację tych szkoleń, aby zagwarantować stronom skuteczne, bezstronne i kompetentne prowadzenie mediacji, sugeruje wybór drugiego modelu. Nie sposób bowiem uznać, aby nabywanie kwalifikacji mediatora w sposób całkowicie dowolny w ramach pierwszego modelu, warunkowało pomyślny przebieg walidacji, a przede wszystkim należyte przygotowanie do pełnienia funkcji mediatora sądowego. Z drugiej strony zbyt restrykcyjne regulacje w ramach trzeciego z wyróżnionych modeli, nie są konieczne, aby zapewnić należyte przygotowanie mediatorów.

Ostatnią kwestią wymagającą rozważenia są kryteria i sposób wpisu do KRM dla obecnych stałych mediatorów oraz osób wpisanych do wykazów mediatorów w sprawach karnych i nieletnich. W tym przypadku również możliwe jest sformułowanie kilku rozwiązań.

Po pierwsze, wspomniane osoby mogłyby zostać przepisane do KRM w sposób automatyczny na podstawie danych z obecnych list mediatorów i bez konieczności składania wniosku w tym przedmiocie. Rozwiązanie to jest jednak technicznie niewykonalne, bowiem zakres informacji na temat mediatorów w KRM będzie niewątpliwie szerszy aniżeli dane zamieszczone na obecnych listach. Ponadto obecny art. 157d §3 PrUSP stanowi, że na liście stałych mediatorów umieszcza się numer telefonu i adres email na wniosek stałego mediatora. Przy założeniu, że KRM od początku jego utworzenia będzie rejestrem kompletnym, a zarazem w całości jawnym, będzie to równoznaczne z koniecznością uzyskania zgody na publikację numeru telefonu i adresu e-mail oraz pozyskanie pozostałych danych, które nie znajdują się na obecnych listach, wykluczając w praktyce możliwość automatycznego przepisania obecnych mediatorów. Ponadto przeniesienie automatyczne, zwłaszcza w połączeniu z wpisem bezterminowym, wytracałoby cały potencjał i możliwości, jakie niesie za sobą utworzenie KRM, sprowadzając jego ideę do zabiegu czysto technicznego.

Drugie rozwiązanie wiązałoby się z koniecznością złożenia wniosku o wpis do KRM o charakterze bezterminowym. Wniosek mógłby mieć postać elektronicznego formularza, obejmującego wszystkie informacje, niezbędne do wpisu w KRM, umożliwiając pośrednio weryfikację mediatorów wyłącznie pod kątem dalszej woli prowadzenia mediacji. Oczywiście należałoby określić odpowiedni horyzont czasowy na złożenie wniosku przed uruchomieniem rejestru, aby uniknąć zjawiska dublowania list stałych mediatorów z KRM.

Trzecie rozwiązanie zakładałoby, że wpis do KRM następuje na podstawie wniosku, zaś wpis ma charakter terminowy, połączony z możliwością ubiegania

się o jego przedłużenie po upływie maksymalnie 10 lat w oparciu, jak już wspomniano, o szereg możliwości podnoszenia kwalifikacji. Rozwiązanie to byłoby kompatybilne z terminowym wpisem dla osób ubiegających się o wpis do KRM po raz pierwszy oraz byłoby zgodne z art. 25 ust 2 pkt 9 ustawy o ZSK, wskazującym na konieczność przeglądu konkretnej kwalifikacji w zakresie mediacji nie rzadziej niż raz na dziesięć lat. Przy tak sformułowanym modelu nasuwa się oczywiste pytanie, czy nie pozostaje on w sprzeczności z wywodzoną z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³⁴ zasadą ochrony praw nabytych. Niewątpliwie odpowiedź na to pytanie wymagałaby osobnej analizy w zestawieniu z innymi wartościami konstytucyjnymi oraz potrzebą wyeliminowania wadliwych norm prawnych, usprawiedliwionych obiektywnymi okolicznościami³⁵. Wprowadzenie przedstawionego rozwiązania stanowiłoby jednak urzeczywistnienie art. 4 ust. 2 Dyrektywy 2008/52/WE wskazującego na potrzebę zapewnienia odpowiedniej jakości mediacji. Ponadto wiązałoby się z zapewnieniem dostatecznie długiego okresu na przystosowanie się do nowej regulacji i ponownego złożenia wniosku o przedłużenie wpisu po upływie maksymalnie 10 lat od uzyskania wpisu do KRM. Rozwiązaniem rekompensującym zmiany byłyby natomiast możliwość skorzystania ze wspomnianych form doskonalenia umiejętności z uwzględnieniem kwalifikacji i doświadczenia nabytego w roli stałego mediatora.

WNIOSKI

Proces ewolucji wadliwych przepisów regulujących mediację oraz status stałego mediatora w Polsce przebiega dość ostrożnie, a impulsem do kolejnych zmian stają się ugruntowane negatywne doświadczenia skutków pierwotnych regulacji. Aktualne pozostaje pytanie, jak dalece należy ingerować w kształt istniejących przepisów oraz czy pożądane skutki regulacji pozostają proporcjonalne do ciężarów nakładanych na mediatorów. Odformalizowany charakter mediacji, a zarazem powściągliwość w nakładaniu nowych obowiązków, nie może jednak ograniczać postępującej profesjonalizacji mediatorów „sądowych” w dążeniu do zapewnienia odpowiedniej jakości świadczonych usług mediacyjnych. W procesie tworzenia rozwiązań normatywnych, regulujących KRM, ko-

³⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.

³⁵ Zob. BIURO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO, *Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacyjnym*, Warszawa: Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego 2015, s. 36-46.

nieczne jest zatem uwzględnienie szerszej perspektywy, która obejmie swym zasięgiem nie tylko samo utworzenie rejestru, ale również zasygnalizowane problemy rozproszonej i wadliwej regulacji, dla której rozwiązaniem może być przyjęcie ustawy o mediatorach „sądowych” oraz Krajowym Rejestrze Mediatorów. Niewątpliwie rejestr obejmujący zaproponowany zakres informacji uczyniłby KRM najnowocześniejszym rejestrem w Europie a jego utworzenie stanowiłoby znaczący krok w kierunku profesjonalizacji mediatorów. Dostępność i przejrzystość rejestru w połączeniu z dodatkowymi funkcjonalnościami usprawniającymi pracę mediatora i przyspieszającymi postępowanie mediacyjne oraz sądowe niewątpliwie pozytywnie wpłynęłyby na postrzeganie mediacji. Podobnie jak ujednolicenie standardów certyfikacji wyznaczających minimalny poziom kwalifikacji i specjalizacji mediatora, ułatwiających ocenę wniosku o wpis do rejestru. Wszystko to łączy się w postulat, aby Krajowy Rejestr Mediatorów stanowił nie tylko profesjonalną listę mediatorów, ale również gwarancję, że osoby wpisane do rejestru są należycie przygotowane do prowadzenia mediacji.

PIŚMIENNICTWO

- BIURO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO: *Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacyjnym*, Warszawa: Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego 2015.
- CYROL Tomasz: *O potrzebie regulacji zawodu mediatora*, „ADR. Arbitraż i Mediacja” 2014, nr 4, s. 101-107.
- DĄBROWSKI Marek: *Kryterium wiedzy i umiejętności jako wymóg dla stałych mediatorów – glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 25 stycznia 2018 r., III SA /PO 634/17*, „Studia Prawnicze KUL” 2019, nr 3, s. 211-231.
- DĄBROWSKI Marek: *Mediacja w świetle przepisów kodeksu postępowania cywilnego*, Lublin: Wydawnictwo KUL 2019.
- KORYBSKI Andrzej: *Profesjonalizacja czynności mediacyjnych (wybrane zagadnienia w perspektywie polskiego porządku prawnego)*, „Annales UMCS” 2019, nr 1, s. 125-139.
- MAZUR Lidia: *Ustawa o zawodzie mediatora – czy jest potrzebna?*, [w:] *Mediacje w prawie*, red. Janina Czapska, Maksymilian Szelań-Dylewski, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2014, s. 111-124.
- PRZYLEPA-LEWAK Agata: *Profesjonalizacja zawodu mediatora*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2017, nr 21, s. 59-64.
- WŁOSIŃSKA Aleksandra: *Rozwiązywanie sporów cywilnych w drodze mediacji w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego z 10.9.2015 r.*, „Monitor Prawniczy” 2016, nr 20, s. 1102-1107.

KRAJOWY REJESTR MEDIATORÓW
– ROZWAŻANIA NA TEMAT PRZYSZŁEJ REGULACJI
W PERSPEKTYWIE PRAWNOPORÓWNAWCZEJ

Streszczenie

Przedmiotem artykułu są rozważania na temat przyszłej regulacji dotyczącej Krajowego Rejestru Mediatorów (KRM), który w 2023 r. zastąpi listy stałych mediatorów. W artykule sformułowano koncepcje rozwiązań normatywnych, mogących stanowić materiał do wykorzystania na etapie prac legislacyjnych związanych z utworzeniem rejestru, zapoczątkowując dyskusję nad jego kształtem. Ponadto wskazano możliwe rozwiązania legislacyjne, poczynając od kształtu rejestru, poprzez kryteria, charakter oraz sposób weryfikacji wniosku o wpis do KRM. Wyniki badań wskazują, że utworzenie rejestru może być znaczącym krokiem w kierunku profesjonalizacji mediatorów, o ile nie będzie stanowiło zabiegu czysto technicznego, a regulacja będzie miała charakter kompleksowy, usuwając ugruntowane negatywne doświadczenia skutków dotychczasowych regulacji, aby rejestr stanowił gwarancję, że osoby do niego wpisane są należycie przygotowane do prowadzenia mediacji.

Słowa kluczowe: Krajowy Rejestr Mediatorów; KRM; listy stałych mediatorów.