



**Instytut Legislacji i Prac Parlamentarnych
Naczelnej Rady Adwokackiej**

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa

tel. 22 505 25 02, fax 22 505 08

e-mail: nra@nra.pl www.nra.pl

Warszawa, dnia 15 sierpnia 2025 r.

DA.023.126.2025

Dot. DL-V.454.1.2025

OPINIA

**Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej do projektu ustawy o
mediatorach sądowych, akredytowanych ośrodkach mediacyjnych i Krajowym Rejestrze
Mediatorów (UD237)**

I. Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszej opinii jest ocena projektu ustawy o mediatorach sądowych, akredytowanych ośrodkach mediacyjnych i Krajowym Rejestrze Mediatorów – UD237 (dalej: „Projekt”).

Celem Projektu jest uporządkowanie i naprawienie sytuacji prawnej i organizacyjnej dotyczącej mediatorów oraz ośrodków mediacyjnych poprzez stworzenie scentralizowanego, jednolitego systemu informacji – listy mediatorów w postaci Krajowego Rejestru Mediatorów (dalej: „Rejestr”).

Celem Projektu jest również stworzenie ujednoliconej bazy danych umożliwiającej sprawne uzyskanie informacji o mediatorach prowadzących mediacje ze skierowania sądu oraz oszacowanie liczby mediatorów, co pozwoli także na weryfikację kompetencji i kwalifikacji mediatorów.

Ponadto celem Projektu jest wprowadzenie jednolitych standardów szkoleniowych i akredytacji ośrodków prowadzących szkolenia (akredytowane ośrodki mediacyjne- AOM).

Wreszcie celem Projektu jest utworzenie Krajowego Rejestru Mediatorów w formie systemu teleinformatycznego,

Rozwiązania te w założeniu Projektodawcy mają zmierzać do poprawy jakości mediacji przez wprowadzenie minimalnych wymagań merytorycznych względem mediatorów, zwiększenia transparentności systemu poprzez udostępnienie centralnego rejestru oraz wzmocnienie zaufania społecznego do tej formy rozwiązywania sporów poprzez możliwość uzyskania z rejestru informacji o wykwalifikowanych i profesjonalnych mediatorach.

Tezy opinii:

- wymagania określone w art. 3 i następnych Projektu, które musi spełnić tzw. mediator sądowy są co do zasady słuszne i stanowią powtórzenie dotychczasowych regulacji dotyczących mediatorów stałych. Wątpliwości budzi m.in. ust. 2 art. 3, w świetle którego osoby wykonujące zawody prawnicze są zwolnione ze szkoleń – bazowego oraz specjalizacyjnego oraz egzaminu specjalizacyjnego. Wydaje się konieczne dookreślenie możliwości zwolnienia z części szkoleń i egzaminów obejmujących zagadnienia z zakresu psychologii osób wykonujących takie zawody

- dookreślenia wymagają przepisy art. 6 i 7 Projektu. Weryfikacja kwalifikacji i aktualności wymogów spełnianych przez mediatora sądowego na podstawie li tylko składanego do prezesa sądu okręgowego do 31 marca każdego roku Oświadczenia, jest niewystarczająca. Podobnie jak kryterium art. 7 ust. 1 pkt 5 Projektu, na podstawie którego prezes sądu okręgowego wykreśla mediatora sądowego z Rejestru

- brak przesłanki posiadania praktyki w zakresie prowadzenia bądź udziału w mediacji (jako koomediator), warunkującej wpis do Rejestru, wymaga uzupełnienia w art. 3 i 5 Projektu

- brak regulacji dotyczących obowiązku doskonalenia i podnoszenia kwalifikacji przez mediatorów sądowych wpisanych do Rejestru, powoduje iluzoryczność co do standardu pracy mediatora. W środowisku mediatorów takie postulaty podnoszone były od dawna, w związku z tym konieczne jest uzupełnienie Projektu w tym zakresie (w art. 6 ust. 1)

- brak regulacji dotyczących obowiązku ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej oraz zasad odpowiedzialności zawodowej mediatora, na wzór zasad deontologii w zawodach zaufania publicznego, uznać należy za niczym nieuzasadnione pominięcie Projektodawcy. Skoro mediatorzy sądowi mają stanowić istotny element wsparcia wymiaru sprawiedliwości i Projekt zmierza w kierunku profesjonalizacji zawodu mediatora, takie rozwiązania byłyby pożądane

- brak regulacji przewidującej dostęp mediatorów sądowych do portalu informacyjnego sądu, stanowi utrudnienie w praktyce prowadzenia mediacji. Postulowane jest uzupełnienie Projektu o przepis gwarantujący taki dostęp z mocy prawa

- brak założeń aktów wykonawczych (rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości) w odniesieniu do szczegółowych warunków, jakie muszą spełnić Akredytowane Ośrodki Mediacyjne (AOM) przeprowadzające szkolenia oraz egzaminy, w szczególności ramowego programu szkoleń i wymagań w zakresie sposobu przeprowadzania egzaminów (art. 13 Projektu). Zasadne byłoby odwołanie się do Standardów Społecznej Rady ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości

- konieczność ujednolicenia zasad wpisu do Rejestru mediatorów „nowych” i „przepisanych” z obecnych list mediatorów stałych prowadzonych przez prezesów sądów okręgowych, o czym mowa w art. 3, 5 i 37 Projektu. W przypadku mediatorów „nowych” ubiegających się o wpis do Rejestru wymagane jest wykazanie się ukończeniem szkoleń i złożeniem egzaminów (bazowe i specjalizacyjne) lub podyplomowych studiów w zakresie mediacji. Przy czym nie wymaga się złożenia oświadczenia o posiadaniu jakiegokolwiek praktyki, chociażby jako koomediator. Natomiast w przypadku mediatorów „przepisanych” mowa jest jedynie o złożeniu oświadczenia o posiadaniu doświadczenia w zakresie mediacji w określonej specjalizacji. Brak zatem wymogu potwierdzenia kwalifikacji na podobnym poziomie.

II. Uwagi ogólne

Przedstawiony przez Ministerstwo Sprawiedliwości Projekt (UD237) zmierzający do uporządkowania i naprawienia sytuacji prawnej i organizacyjnej dotyczącej mediatorów sądowych oraz ośrodków mediacyjnych uprawnionych do przeprowadzania szkoleń, utworzenia centralnej bazy danych dotyczących mediatorów sądowych i akredytowanych ośrodków mediacyjnych w postaci Krajowego Rejestru Mediatorów, określenia zasad wpisu do Rejestru, jednolitych zasad i standardów w zakresie prowadzenia szkoleń i egzaminów potwierdzających

kwalifikacje, a przez to wzmocnienia zaufania społecznego do alternatywnego wobec sądowego sposobu rozwiązywania sporów – jest założeniem słusznym i długo oczekiwanym w środowisku mediatorów. Wychodzi bowiem naprzeciw postulatom kierowanym zarówno ze strony mediatorów, jak i sędziów. Podkreślenia wymaga, że od lat toczyły się dyskusje w ramach seminariów, konferencji, debat, były nawet poczynione pewne założenia legislacyjne, nie zostały jednak sformułowane w postaci jednolitego aktu prawnego. Mediacje stanowią istotny element wsparcia wymiaru sprawiedliwości, który znajduje się obecnie w kryzysie. Każda zatem próba usprawnienia funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości poprzez wzmocnienie rozwiązań alternatywnych takich, jak mediacja, jest krokiem w dobrym kierunku.

Zarówno cel, jak i niezbędność uchwalenia ustawy o mediatorach sądowych, akredytowanych ośrodkach mediacyjnych i Krajowym Rejestrze Mediatorów przedstawione przez Projektodawcę w uzasadnieniu Projektu nie budzą wątpliwości. Co do zasady zaproponowane w Projekcie rozwiązania należy ocenić pozytywnie. Konieczne jest jednak zwrócenie uwagi na poszczególne propozycje zawarte w Projekcie. Zdaniem opiniującej wymagają one bowiem doprecyzowania, a nawet uzupełnienia o rozwiązania, które powinny się znaleźć, a nie zostały ujęte.

III. Ocena Projektu

1. W art. 3 i następnych Projektu wymienione są wymogi, jakie powinien spełnić tzw. mediator sądowy. Na marginesie uwag szczegółowych zauważyć należy, że Projektodawca nie wyjaśnił w uzasadnieniu zmiany nazewnictwa. Dotychczasowe określenie „mediator stały” funkcjonowało w prawie i praktyce od prawie 10 lat. Zostało wprowadzone do ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹, na mocy ustawy z dnia 10 września 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem polubownych metod rozwiązywania sporów². Natomiast pojęcie „mediatora” zostało wprowadzone w Kodeksie postępowania

¹ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 334 ze zm.), zwana dalej: „u.p.u.s.p.”

² Ustawa z dnia 10 września 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem polubownych metod rozwiązywania sporów (Dz. U. 2015 poz. 1595). Natomiast z dniem 30 stycznia 2016 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie prowadzenia listy stałych mediatorów (Dz. U. 2016 poz. 122)

cywilnego³ w wyniku jego nowelizacji ustawą z 28 lipca 2005 roku⁴, kiedy to wprowadzono instytucję mediacji w prawie polskim. *Prima facie* wydaje się, że zmiana nazewnictwa jest podyktowana tworzeniem bazy profesjonalnych mediatorów sądowych, wyłącznie uprawnionych do prowadzenia mediacji sądowych. Oznaczałoby to, że mediator sądowy to ten mediator, który będzie mógł występować w postępowaniach sądowych i być wyznaczonym przez sąd do prowadzenia postępowania mediacyjnego. Natomiast mediator bez tego przymiotnika "sądowy" będzie mediatorem, występującym w mediacjach pozasądowych (umownych). Niestety z treści **art. 30 Projektu** wynika coś innego. W przepisie tym mowa o zmianach w obowiązujących regulacjach Kodeksu postępowania cywilnego, tj. art. 98[1] § 4 k.p.c., art. 183[2], 183[6], 183[8], 183[9] § 1, art. 570[2] oraz art. 436 § 4 k.p.c., ale jedynie w zakresie nazewnictwa. Wyrazy „mediator stały” mają zostać zastąpione wyrazami „mediator sądowy”. Wynika z tego, że na wniosek stron sąd nadal będzie mógł kierować sprawy do mediacji zarówno do mediatorów sądowych, jak i mediatorów nie znajdujących się w Krajowym Rejestrze Mediatorów prowadzonym przez Ministra Sprawiedliwości. Natomiast zgodnie z ogólnym celem Projektu, założeniem Projektodawców jest stworzenie „*ujednoliconej bazy danych umożliwiającej sprawne uzyskanie informacji o mediatorach prowadzących mediacje ze skierowania sądu oraz oszacowanie liczby mediatorów*”, co pozwoli także na weryfikację kompetencji i kwalifikacji mediatorów. Zastanawia więc zasadność tworzenia bazy profesjonalnych mediatorów sądowych, którym stawia się wysokie wymagania w zakresie kwalifikacji, skoro i tak sąd na wniosek stron będzie mógł wyznaczyć mediatora spoza Rejestru (KRM), z wyjątkiem spraw z zakresu prawa rodzinnego, gdzie wyznaczony może być jedynie mediator sądowy (art. 570[2] w zw. z art. 436 § 4 k.p.c.). Wydaje się, że nadrzędnym celem przyświecającym Projektodawcy jest dążenie do profesjonalizacji zawodu mediatora, przez stworzenie bazy „mediatorów sądowych”, którzy w istotny sposób wspieraliby wymiar sprawiedliwości. W takiej sytuacji zasadne byłoby uzupełnienie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego i innych, zawartych w rozdziale 6 Projektu „Zmiany w przepisach obowiązujących” (art. 29 – 34) o wskazanie, że sąd może skierować sprawę do postępowania mediacyjnego tylko do mediatorów sądowych (mediacje sądowe).

³ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 1568), zwana dalej: „k.p.c.”

⁴ Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i niektórych innych ustaw (Dz. U. 2005, Nr 172, poz. 1438)

2. Co do zasady wymogi określone w **art. 3 Projektu**, jakie powinien spełnić mediator sądowy, uznać należy za słuszne. Stanowią powtórzenie dotychczasowych regulacji dotyczących mediatorów stałych, o których mowa w przepisach k.p.c., u.p.u.s.p. czy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie prowadzenia listy stałych mediatorów. Wątpliwości budzą natomiast następujące kwestie.

Po pierwsze, Projektodawca zrezygnował z wymogu ukończenia przez mediatora sądowego 26 lat. W uzasadnieniu Projektu brak wyjaśnienia przyczyny odstąpienia od tej przesłanki. Nawet, jeśli Projektodawca wskazuje, że mediator sądowy musi posiadać wykształcenie wyższe na poziomie przynajmniej licencjatu, co wydaje się wymogiem słusznym, to ukończenie studiów pierwszego stopnia może nastąpić w wieku nawet 22 lat. W przypadku mediatorów natomiast – obok kwalifikacji i wiedzy – to właśnie wiek i doświadczenie życiowe odgrywają istotną rolę w zakresie właściwego prowadzenia mediacji. Pominięcie wymogu ukończenia przynajmniej 26 lat przez mediatora sądowego, nie jest zatem rozwiązaniem właściwym.

Po drugie, wątpliwości budzi ust. 2 art. 3, w świetle którego osoby wykonujące zawody prawnicze są zwolnione ze szkoleń – bazowego oraz specjalizacyjnego oraz egzaminu specjalizacyjnego. W uzasadnieniu Projektu nie wyjaśniono przyczyny zwolnienia tej grupy zawodowej ze szkolenia bazowego i specjalizacyjnego. Wskazano jedynie, że *„te osoby będą zobowiązane do złożenia egzaminu bazowego w celu potwierdzenia posiadanej wiedzy teoretycznej i praktycznej z zakresu mediacji”*. Wydaje się, że skoro mediatorem sądowym mogą być osoby wykonujące różne zawody, m.in. psychologowie, pedagodzy, socjolodzy, to zasadne byłoby wprowadzenie możliwości zwolnienia tych grup zawodowych z określonego zakresu szkolenia i egzaminu, obejmującego wiedzę psychologiczną czy sposobu rozwiązywania konfliktów. W postępowaniach mediacyjnych bowiem znajomość prawa i procedur jest ważna, ale kluczowe znaczenie mają kompetencje miękkie, znajomość technik w zakresie komunikacji, w zakresie negocjacji oraz mediacji. Niestety programy szkolenia w ramach aplikacji prawniczych nie obejmują tych zagadnień w wystarczającym stopniu. Wydaje się zatem zasadne dookreślenie możliwości zwolnienia z części szkoleń i egzaminów obejmujących zagadnienia z zakresu psychologii osób wykonujących zawody np. psychologa, pedagoga, psychoterapeuty i podobne. Takie rozwiązanie wychodziłoby naprzeciw konstytucyjnej zasadzie

równości, wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP⁵, rozumianej zarówno jako równość wobec prawa, jak i równość w prawie. Zgodnie z tą zasadą adresaci norm prawnych, charakteryzujący się daną cechą istotną w równym stopniu, mają być traktowani równo. A więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (wyrok TK, sygn. K 8/97)⁶.

Po trzecie, w art. 3 ust. 1 pkt 5 i 6 – dla doprecyzowania intencji Projektodawcy, wskazane wydaje się po obu stwierdzeniach dotyczących egzaminu bazowego i specjalistycznego – po słowach „i złożyła” dodanie określenia „z wynikiem pozytywnym”. Zaproponowane brzemienne może sugerować, że samo „złożenie” egzaminu, bez względu na wynik, przesądza o spełnieniu opisanej w tej regulacji przesłanki.

Wreszcie po czwarte, w kontekście art. 37 Projektu wydaje się konieczne ujednolicenie zasad wpisu do Rejestru mediatorów „nowych” i „przepisanych” z obecnych list mediatorów stałych prowadzonych przez prezesów sądów okręgowych, o czym mowa w art. 3, 5 i 37 Projektu. W przypadku mediatorów „nowych” ubiegających się o wpis do Rejestru wymagane jest wykazanie się ukończeniem szkoleń i złożeniem egzaminów (bazowe i specjalizacyjne) lub podyplomowych studiów w zakresie mediacji. Przy czym, nie wymaga się złożenia oświadczenia o posiadaniu jakiejkolwiek praktyki, chociażby jako koomediator. Natomiast w przypadku mediatorów „przepisanych” mowa jest jedynie o złożeniu oświadczenia o posiadaniu doświadczenia w zakresie mediacji w określonej specjalizacji. Brak zatem wymogu potwierdzenia kwalifikacji na podobnym poziomie. Przyjęcie rozwiązania, zgodnie z którym mediatorzy ubiegający się o wpis do Rejestru musieliby wykazać odpowiednią (przynajmniej minimalną praktyką) jest o tyle zasadne, że w stosunku do „mediatorów sądowych” – mających w założeniu stanowić wsparcie wymiaru sprawiedliwości – należałoby oczekiwać wyższych standardów. Brak zatem przesłanki posiadania praktyki w zakresie prowadzenia bądź udziału w mediacji (jako koomediator), warunkującej wpis do Rejestru, nie wydaje się rozwiązaniem właściwym.

3. W art. 2 pkt 1, 2, 3, 4 Projektu, w art. 8 pkt 2 oraz w art. 11 i 12 – Projektodawca odwołuje się do szkoleń bazowych oraz specjalizacyjnych, określając w sposób enigmatyczny

⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483 ze zm.), zwana dalej: Konstytucja RP.

⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 grudnia 1997 r., K 8/97 (OTK ZU 1997, nr 5-6, poz. 70). Podobnie orzeczenia TK z 9 marca 1988 r., U 7/87 (OTK ZU 1987, s. 14); wyrok TK z 28 marca 2000 r., K 27/99 (OTK ZU 2000, nr 2, poz. 62); orzeczenie TK z 3 września 1996 r., K 10/96 (OTK ZU 1996, nr 4, poz. 33).

zakres tematyki „z zakresu mediacji” lub „z zakresu mediacji i prawa z zakresu danej specjalizacji”. Wszystkie przywołane wyżej regulacje Projektu dotyczą szkoleń bazowych i specjalistycznych, przy czym ich łączna, wnikliwa lektura pozwala postawić tezę, że w Projekcie w żaden sposób nie zdefiniowano choćby podstawowego zakresu szkolenia bazowego i specjalistycznego, co w praktycznym stosowaniu projektowanej ustawy może prowadzić do licznych rozbieżności programowych w szkoleniach. Zwrócić uwagę należy także na art. 11 Projektu, który określając praktycznie tylko techniczne warunki organizacji szkoleń, nie odnosi tego do merytorycznej i programowej ich zawartości.

Zgodnie z – jak należy domniemywać – intencją Projektodawcy, szkolenia bazowe to merytoryczne szkolenia o istocie mediacji, elementach psychologii, technik negocjacyjnych, zasadach organizacyjnych prowadzenia mediacji etc., zasadach sporządzania ugód, procedurach sądowych w postępowaniu mediacyjnym, a szkolenia specjalistyczne to elementy prawne istotne w procesie mediacji w specjalizacji wybranej przez osobę ubiegającą się o wpis do rejestru mediatorów. Nie wynika to natomiast z treści Projektu ani ewentualnego odwołania się do istniejących Standardów Szkolenia Mediatorów rekomendowanych przez Społeczną Radę ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości, uchwalonych 23 marca 2023 roku⁷.

4. Jeśli chodzi o **art. 4 ust. 2 Projektu**, regulacja proponowana w tym zakresie budzi zastrzeżenia odnośnie do zakazu bycia mediatorem sądowym w przypadku referendarzy sądowych bądź asystentów sędziego wyłącznie w sprawach rozpoznanych w sądzie, w którym referendarz sądowy lub asystent sędziego jest zatrudniony. Zdaniem Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych Naczelnej Rady Adwokackiej zasadne jest objęcie zakazem obu tych form wykonywania zawodu prawnika w sądzie, tak jak wszystkich pozostałych wymienionych w art. 4 ust. 1 Projektu. Jeżeli zamiarem Projektodawcy jest – jak czytamy w uzasadnieniu do Projektu – *„zwiększenie transparentności systemu poprzez udostępnienie centralnego rejestru oraz wzmocnienie zaufania społecznego do tej formy rozwiązywania sporów poprzez możliwość uzyskania z rejestru informacji o wykwalifikowanych i profesjonalnych mediatorach”*, łączenie obu tych aktywności zawodowych z byciem mediatorem sądowym budzi wątpliwości.

⁷ Standardy Szkolenia Mediatorów rekomendowane przez Społeczną Radę ds. ADR dostępne są na stronie <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/dokumenty-i-deklaracja-o-stosowaniu-mediacji> [dostęp: 15.08.2025]

5. W **art. 5 ust. 2 pkt 5 Projektu** zastrzeżenia budzi brak wymogu potwierdzenia posiadanego wykształcenia, odbytych studiów, szkoleń etc. W przepisie tym wskazano, że wniosek o wpis zawiera jedynie „informacje” dotyczące tych kwestii. Biorąc pod uwagę, że wpis do Rejestru jest jedynie czynnością materialno-techniczną, a Projekt nie przewiduje złożenia wraz z wnioskiem dokumentów potwierdzających spełnienie przesłanek dotyczących posiadanego wykształcenia, odbytych szkoleń i zdanych egzaminów, będzie to uniemożliwiało po dokonaniu wpisu przeprowadzenie kontroli jego prawidłowości i samej weryfikacji mediatorów. Oparcie systemu wpisów do Rejestru na samym oświadczeniu wydaje się, w naszej rzeczywistości, zbyt śmiałym i otwartym podejściem do zagadnienia, które w przyszłości dostarczyć może wielu problemów i komplikacji, łącznie z potencjalną odpowiedzialnością Skarbu Państwa za działania osób nieuprawnionych działających w ramach systemu wymiaru sprawiedliwości. Jeśli bowiem założeniem Projektodawcy jest stworzenie bazy profesjonalnych mediatorów sądowych, oczekiwać należałoby, że stawiane wymagania zostaną przynajmniej na początkowym etapie zweryfikowane.

Ponadto doprecyzowania wymagałoby określenie obszaru działalności osoby ubiegającej się o wpis. W **art. 5 ust. 2 pkt 3 Projektu** zawarto informację o treści wniosku w odniesieniu do określenia obszaru działalności osoby ubiegającej się o wpis do Rejestru, który „odpowiada właściwości miejscowej sądu okręgowego ze względu na jej miejsce zamieszkania”. Tymczasem w **art. 22 pkt 7 ppkt 4 Projektu** wskazano, że Rejestr zawiera również dane „o dodatkowych obszarach działalności mediatora sądowego odpowiadających właściwości sądów okręgowych”. Obie regulacje kolidują ze sobą i są nieprecyzyjne. Brak jest bowiem w Projekcie wyraźnego rozwiązania kwestii ubiegania się o prawo do bycia mediatorem sądowym w innym sądzie niż sąd okręgowy właściwy dla miejsca zamieszkania, choć **art. 22 pkt 7 ppkt 4** sugeruje istnienie takiej możliwości.

6. W **art. 6 i 7 Projektu** mowa jest o weryfikacji kwalifikacji i aktualności wymogów spełnianych przez mediatora sądowego na podstawie składanego do prezesa sądu okręgowego do 31 marca każdego roku - Oświadczenia. W oświadczeniu takim mediator sądowy wskazać musiałby, że nie występują w jego przypadku przesłanki do wykreślenia z Rejestru, tj. nie został prawomocnie skazany za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe, nie utracił pełnej zdolności do czynności prawnych i pełni praw publicznych oraz nie objął którejkolwiek funkcji, o której mowa w **art. 4 Projektu** (m.in. sędziego, prokuratora, asesora

sądowego, asesora prokuratorskiego, aplikanta tych aplikacji, referendarza sądowego i in.). W przypadku przesłanek art. 7 ust. 1 pkt 3, 4 i 6 Projektu, złożenie Oświadczenia, na podstawie których nastąpiłoby wykreślenie mediatora sądowego z Rejestru - jest zasadne i konieczne. Jakkolwiek kontrola aktualności wymogów spełnianych przez mediatora sądowego na podstawie li tylko składanego przez niego do prezesa sądu okręgowego do 31 marca każdego roku Oświadczenia, jest niewystarczająca. Jeśli bowiem któraś ze wskazanych przesłanek nastąpi tuż po 31 marca, może dojść do sytuacji, w której dopiero po roku ujawnią się fakty stanowiące bezwzględną podstawą wykreślenia mediatora sądowego z Rejestru. Brakuje zatem przepisu zobowiązującego albo mediatora sądowego albo odpowiednich organów władzy publicznej, do powiadomienia prezesa sądu okręgowego o zaistnieniu okoliczności, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3, 4 i 6 Projektu. Przy czym obowiązek zawiadomienia prezesa sądu okręgowego o każdej zmianie danych, o którym mowa w art. 22 Projektu, odnosi się jedynie do danych adresowych oraz obszaru działania mediatora, specjalizacji czy ukończonych szkoleniach. W żaden sposób nie ma więc zastosowania do art. 7 Projektu.

Natomiast za niewystarczająco określoną uznać należy przesłankę wykreślenia mediatora z Rejestru, o której mowa w **art. 7 ust. 1 pkt 5 Projektu**. Stanowi ona w istocie powtórzenie treści obowiązującego art. 157c ust. 1 pkt 5 u.p.u.s.p., z tą jedynie różnicą, że obecnie prezes sądu okręgowego skreśla stałego mediatora z listy w przypadku „*stwierdzenia nienależytego wykonywania obowiązków przez stałego mediatora*”, natomiast Projekt przewiduje skreślenie w przypadku „*stwierdzenia nienależytego wykonywania obowiązków związanych z prowadzeniem mediacji*”. Projektodawca nadal jednak nie określa w jaki sposób miałyby nastąpić taka weryfikacja i według jakich kryteriów. W doktrynie podkreśla się, że obowiązujące przepisy są martwą literą prawa. Prezesi sądów nie mają bowiem narzędzi, które pozwoliłyby im na zweryfikowanie kompetencji mediatorów, kryteria te są bowiem nieostre i pozostawiają zbyt dużą swobodę interpretacyjną. W praktyce fakt skreślenia z listy mediatorów stałych jest zatem fikcją - mimo, że w świetle obowiązującego art. 157c § 2 u.p.u.s.p. sąd zobowiązany jest zawiadomić prezesa sądu okręgowego, który wydał decyzję o wpisie na listę stałych mediatorów, o każdym przypadku uzasadniającym skreślenie z tej listy mediatora stałego na podstawie § 1 pkt 5. Podobne brzmienie przewiduje art. 7 ust. 3 Projektu, powtarzając legislacyjny błąd. Przepisy te wymagają zatem dookreślenia.

W **art. 7 ust. 1 Projektu** określono przesłanki wykreślenia mediatorów z Rejestru, nie przewidując jako podstawy tego wykreślenia złożenie nieprawdziwych oświadczeń we wniosku o wpis na listę mediatorów sądowych. W świetle art. 5 ust. 2 pkt 5 Projektu, osoba ubiegająca się o wpis do Rejestru składając wniosek umieszcza jedynie informacje dotyczące poziomu wykształcenia i inne, o czy była mowa wyżej.

Wymaga ponadto doprecyzowania procedura odwoławcza w przypadku wydania przez prezesa sądu okręgowego decyzji o wykreśleniu mediatora sądowego z Rejestru, o czym mowa w **art. 7 ust. 4 Projektu**. Można odnieść wrażenie po lekturze Projektu, że ogranicza on drogę odwoławczą od decyzji o wykreśleniu z Rejestru jedynie do odwołania do prezesa przełożonego sądu apelacyjnego, bez dalszej drogi sądowej odwoławczej. Wydaje się zasadne stworzenie możliwości odwołania w ramach sądownictwa administracyjnego i do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, z ewentualną skargą kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Z treści **art. 27 Projektu** nie wynika to jednoznacznie.

7. Mimo założenia przez Projektodawcę kompleksowego uregulowania wymogów, jakie musi spełnić mediator sądowy ubiegający się o wpis do Rejestru i koniecznością wykazania się posiadaniem odpowiednio udokumentowanych kwalifikacji, Projekt nadal nie reguluje kwestii zasadniczych, mających wpływ na standard wykonywania zawodu mediatora.

Po pierwsze, za istotne pominięcie w Projekcie należy uznać brak regulacji dotyczących obowiązku doskonalenia zawodowego i podnoszenia kwalifikacji przez mediatorów sądowych wpisanych do Rejestru. Od lat w środowisku mediatorów podkreśla się konieczność podnoszenia standardów pracy mediatora poprzez wykazywanie udziału w szkoleniach, kursach czy konferencjach. Poprzestanie bowiem na ukończeniu podstawowego 40-godzinnego czy nawet 60-godzinnego szkolenia mediacyjnego nie jest wystarczające. Jeśli założeniem Projektodawcy jest stworzenie bazy profesjonalnych mediatorów sądowych, przez wprowadzenie minimalnych wymagań merytorycznych względem mediatorów na etapie wpisu do Rejestru, aby „poprawić jakość prowadzonych mediacji”, konieczne jest wprowadzenie dodatkowego wymogu poprzez rozszerzenie zakresu składanych prezesowi sądu okręgowego corocznych (do 31 marca) Oświadczeń o wskazanie udziału w konferencjach czy podnoszenia swoich kwalifikacji i rozszerzania kompetencji w ramach odbytych szkoleń mediacyjnych.

Po drugie, podobnie za istotne pominięcie w Projekcie uznać należy brak regulacji dotyczących obowiązku ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej przez mediatorów sądowych, a także określenia zasad odpowiedzialności zawodowej mediatora, na wzór zasad deontologii w zawodach zaufania publicznego. Skoro mediatorzy sądowi mają stanowić istotny element wsparcia wymiaru sprawiedliwości i Projekt zmierza w kierunku profesjonalizacji zawodu mediatora, takie rozwiązania byłyby pożądane. Właściwym byłoby uzupełnienie art. 7 Projektu o określenie zasad odpowiedzialności za naruszenie standardów i etyki przez mediatora, co finalnie mogłoby skutkować skreśleniem mediatora sądowego z Rejestru. Wydaje się zasadne odwołanie do Standardów prowadzenia mediacji i postępowania mediacyjnego (z 26 czerwca 2006 r.) oraz Kodeksu Etycznego Mediatorów Polskich (z 19 maja 2008 r.), uchwalonych przez Społeczną Radę ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości. Godne rozważenia byłoby również stworzenie samorządu zawodowego mediatorów.

Po trzecie, równie ważnym rozwiązaniem, które nie znalazło swojego miejsca w Projekcie, jest zagwarantowanie mediatorom sądowym dostępu do portalu informacyjnego sądu z mocy prawa. Problem ten wielokrotnie zgłaszany był przez środowisko mediatorów podczas wielu konferencji, debat czy sympozjów (również podczas „Otwartego dialogu na rzecz mediacji” zorganizowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości). Brak możliwości dostępu stanowi utrudnienie w praktyce prowadzenia mediacji, ponieważ mediator pozbawiony jest wglądu do czynności związanych z postępowaniem sądowym w sprawie, w której został wyznaczony. Przykładowo, dostęp do informacji czy strona nie wniosła sprzeciwu od mediacji w terminie tygodniowym od dnia ogłoszenia lub doręczenia im postanowienia o skierowaniu stron do mediacji (art. 183[7] § 2 k.p.c.) albo nie odmówiła mediatorowi dostępu do akt sprawy (art. 183[9] § 2 k.p.c.) - mógłby przyczynić się do sprawnego przeprowadzenia postępowania mediacyjnego.

8. W art. 13 Projektu mowa jest o tym, że Minister Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia określi m.in. szczegółowe warunki w zakresie organizacji oraz przeprowadzenia szkoleń i egzaminów przez Akredytowane Ośrodki Mediacyjne (AOM). Niestety Projektodawca nie przedstawił choćby założeń takiego aktu wykonawczego (rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości) w odniesieniu do szczegółowych warunków, jakie muszą spełnić Akredytowane Ośrodki Mediacyjne (AOM) przeprowadzające szkolenia oraz egzaminy, w

szczegółności zaś ramowego programu szkoleń i wymagań w zakresie sposobu przeprowadzania egzaminów. Zasadne byłoby przynajmniej odwołanie się do Standardów Szkolenia Mediatorów rekomendowanych przez Społeczną Radę ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości, uchwalonych 23 marca 2023 roku⁸. Standardy te, a także poprzedzające je Standardy z 2007 roku, określają bowiem wymogi, jakim powinny odpowiadać programy szkolenia mediacyjnego przeprowadzane przez ośrodki szkolące, zakres tematyczny i formy szkolenia oraz kwalifikacje trenerów, i stanowiły podstawę wyszkolenia wielu mediatorów od ponad 18 lat.

9. Art. 37 ust. 1 Projektu reguluje zasady „przepisania” mediatorów z obecnych list mediatorów stałych prowadzonych przez prezesów sądów okręgowych do Rejestru, po spełnieniu wskazanych tam przesłanek, tj. o ile spełniają warunki określone w art. 3 ust. 1-3, 7 i 8 Projektu, złożą Oświadczenie o posiadaniu doświadczenia w zakresie prowadzenia mediacji w określonej specjalizacji oraz udokumentują to poprzez złożenie zanonimizowanych protokołów z mediacji lub kopii umów o mediację. *Prima facie* zaproponowane rozwiązanie wydaje się krokiem w dobrym kierunku, środowisko mediacyjne bowiem postulowało konieczność ochrony praw nabytych mediatorów wpisanych już na listy mediatorów stałych. Wątpliwości budzi natomiast kilka kwestii.

Po pierwsze, projektodawca w żaden sposób nie odniósł się do mediatorów, którzy w ramach Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji⁹ (M. P. z 10 grudnia 2018 r., poz. 1198) i programu pilotażowego prowadzonego m.in. przez Ministerstwo Sprawiedliwości – uzyskali potwierdzenie swoich kwalifikacji przystępując do szkolenia i złożyli egzamin, potwierdzony zarejestrowanym certyfikatem (kod kwalifikacji w ZRK: 5C381800023). Brak określenia w Projekcie statusu tej grupy mediatorów, która odbyła stosowne szkolenia i uzyskała certyfikaty, stanowi pominięcie prawodawcze, a tym samym podważa fundamentalną konstytucyjną zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez państwo prawa, wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie (sprzed 2016 roku) wielokrotnie podkreślał, że „wynikające z art. 2 Konstytucji zasady powinny być przestrzegane

⁸ Standardy Szkolenia Mediatorów rekomendowane przez Społeczną Radę ds. ADR dostępne są na stronie <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/dokumenty-i-deklaracja-o-stosowaniu-mediacji> [dostęp: 15.08.2025]

⁹ 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. z 10.12.2018 r., poz. 1198)

szczególnie restryktywnie, jeśli chodzi o akty prawne odnoszące się do fundamentalnych wartości chronionych przez Konstytucję, w szczególności wolności i praw człowieka i obywatela. (...) Nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i prawa” (TK, sygn. K 50/07. Podobnie w wyrokach: P 37/09, K 11/94, K 46/07)¹⁰. Tymczasem w świetle Projektu osoby te ponownie będą musiały wykazać, że spełniają warunki, o których mowa w art. 3 projektowanej ustawy oraz złożyć oświadczenie o posiadaniu doświadczenia w zakresie prowadzenia mediacji. Jest to zaskakiwanie obywateli nowymi regulacjami prawnymi, bez respektowania poniesionych już nakładów - czasu i kosztów - w celu uzyskania stosownych certyfikatów.

Po drugie, Projektodawca założył *a priori*, że mediatorzy wpisani na listę stałych mediatorów prowadzoną przez prezesa sądu okręgowego bez trudu wykażą się posiadaniem doświadczeniem w zakresie prowadzenia mediacji w określonej specjalizacji, w określonym przedziale czasowym i w określonej ilości mediacji danego rodzaju. Projektodawca nie wziął jednak pod uwagę istniejącej praktyki sądów, w zakresie rzeczywistego kierowania spraw do mediacji. Statystyki, którymi dysponuje Ministerstwo Sprawiedliwości, wskazują natomiast wyraźnie, że ilość kierowanych spraw do mediacji w Polsce jest wciąż marginalna. Oznacza to, że wielu mediatorów stałych, mimo ukończenia odpłatnego szkolenia przeprowadzonego zgodnie ze standardami ustanowionymi przez Społeczną Radę ds. ADR przy Ministrze Sprawiedliwości, zdobycia certyfikatu mediatora, nie ze swej winy nie będzie mogło wykazać posiadania odpowiedniego doświadczenia w zakresie prowadzenia mediacji w okresie 10 lat poprzedzających złożenie wniosku o wpis do Rejestru (Krajowego Rejestru Mediatorów). Przyczyną tego stanu rzeczy nie jest zatem brak chęci prowadzenia mediacji przez mediatorów, ale fakt, że to sądy nie kierowały do nich spraw.

Wreszcie po trzecie, konieczna jest korekta w treści zdania pierwszego tego przepisu. Spełnienie warunków, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1-3 oraz 7 Projektu jest zasadne, natomiast odniesienie się do pkt 8, w świetle którego wymogiem „przepisania” jest posiadanie wpisu w Rejestrze (Krajowym Rejestrze Mediatorów), jest błędne. Postulowane jest zatem

¹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 kwietnia 2009 r., K 50/07 (OTK ZU-A 2009, nr 4, poz. 51), wyrok TK z 20 października 2010 r., P 37/09 (OTK ZU-A 2010, nr 8, poz. 79), wyrok TK z 26 kwietnia 1995 r., sygn. K 11/94 (OTK w 1995 r., cz. I, poz. 12) oraz wyrok z 8 lipca 2008 r., sygn. K 46/07 (OTK ZU-A 2008, nr 6, poz. 104)

zastąpienie obecnego brzmienia Projektu „pkt 1-3, 7 i 8” określeniem „pkt 1-3, 7 i zostały wpisane na listę stałych mediatorów prowadzoną przez prezesa sądu okręgowego”.

10. W art. 37 ust. 2-4 Projektu mowa jest o konieczności uzupełnienia przez mediatorów stałych wymogu ukończenia studiów wyższych na poziomie co najmniej licencjatu. O ile rozwiązanie takie w świetle art. 3 Projektu uznać należy za słuszne i spójne, o tyle termin 7 letni od dnia wejścia w życie ustawy (Projektu) na uzupełnienie tego braku formalnego jest zbyt długi. Wydaje się, że czas na spełnienie wymogu uzupełnienia wykształcenia nie powinien być dłuższy niż 5 lata.

1. Wnioski końcowe

W świetle powyższego należy stwierdzić, że Projekt zmierza do rozwiązania ważnego problemu, jakim jest uporządkowanie i naprawienie sytuacji prawnej i organizacyjnej dotyczącej mediatorów sądowych oraz ośrodków mediacyjnych uprawnionych do przeprowadzania szkoleń i egzaminów. Utworzenie centralnej bazy danych dotyczących mediatorów sądowych i akredytowanych ośrodków mediacyjnych w postaci Krajowego Rejestru Mediatorów jest założeniem słusznym. Podobnie jak weryfikacja kwalifikacji i doświadczeń mediatorów, którzy wpisani są na listy mediatorów stałych prowadzone przez prezesów sądów okręgowych. Stworzenie aktualnej bazy danych pozwala mieć nadzieję, że ilość kierowanych przez sądy spraw do mediacji znacznie wzrośnie. Niewątpliwie odciążałoby to wymiar sprawiedliwości i przyczyniłoby się również do wzmocnienia zaufania społecznego do mediacji, jako alternatywnej do sądowej formy rozwiązywania sporów. Podkreślenia bowiem wymaga, że mediacje prowadzone przez profesjonalnych mediatorów, gwarantujących wysokie standardy i przestrzegających zasady etyki- stanowią istotne wsparcie wymiaru sprawiedliwości.

Projekt jednak, jak wskazano w Opinii, nie odnosi się do pewnych kwestii, które mają znaczenie, gdy idzie o profesjonalizację zawodu mediatora, w szczególności: obowiązku doskonalenia zawodowego, doksztalcania i podnoszenia kwalifikacji przez mediatorów sądowych; obowiązku corocznego wykazywania w Oświadczeniach składanych do prezesów sądów okręgowych udziału w szkoleniach, konferencjach, seminariach czy sympozjach dotyczących mediacji; obowiązku ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej przez mediatorów; określenia zasad odpowiedzialności zawodowej mediatora za naruszenie

standardów i etyki, które stanowiłyby podstawę do ewentualnego zawieszenia mediatora sądowego, a w ostateczności wykreślenia z Rejestru.

W ocenie Opiniującej Projekt zasługuje na aprobatę i powinien być przedmiotem dalszych prac, jednak wymaga uzupełnienia o przedstawione uwagi.

Sporządziła:

adw. dr hab. Monika Haczkowska, prof. PO

Przewodnicząca Zespołu ds. ustroju organów wymiaru sprawiedliwości Naczelnej Rady Adwokackiej

Dyrektor
Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych
przy Naczelnej Rady Adwokackiej

adw. Dorota Kulińska



Adw. Dorota Kulińska

Członek Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej
Dyrektor Instytutu Legislacji i Prac Parlamentarnych
Naczelnej Rady Adwokackiej