

Uwagi Stowarzyszenia Mediatorów Rodzinych
do projektu Ustawy o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym
poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej oraz niektórych innych ustaw
(projekt z 26 kwietnia 2023 r.).

Uwagi wstępne

Środowisko mediatorów zrzeszonych w SMR z wielkimi, choć niestety słabnącymi w miarę docierających do nas wieści, nadziejami oczekiwało na projekt ustawy wprowadzającej Krajowy Rejestr Mediatorów. Liczyliśmy, że będzie to znakomita okazja do dokonania skokowego wzrostu kompetencji mediatorów i zwiększenia naszej wiarygodności społecznej poprzez pokazanie, że mediatorzy cechują się weryfikowalnymi kompetencjami i dbają o swój rozwój zawodowy. Konsultowany projekt ustawy przyniósł rozczarowanie. W skrócie można by powiedzieć, że kosztem kilku milionów złotych (ponad 3,6 mln zł z projektu KRM i kilkaset tysięcy zł na koszty i wynagrodzenia związane z uruchomieniem i utrzymaniem rejestru z budżetu państwa) tworzy się prostą bazę danych o niedużej liczbie rekordów (ok. 5000). Czy jednak osiąga się zakładane w projekcie KRM i uzasadnieniu do projektu zmian ustawowych cele?

Celem projektu pn. **„Upowszechnienie alternatywnych metod rozwiązywania sporów poprzez podniesienie kompetencji mediatorów, utworzenie Krajowego Rejestru Mediatorów (KRM) oraz działania informacyjne”** jest *profesjonalizacja zawodu mediatora poprzez utworzenie Krajowego Rejestru Mediatorów (dalej KRM) oraz przeprowadzenie cyklu szkoleń mediacyjnych w ramach Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, a także podniesienie wiedzy o e-mediacji oraz możliwości wykorzystania jej w sporach gospodarczych i pracowniczych*.¹

Aby osiągnąć ten cel i doprowadzić do profesjonalizacji zawodu mediatora oraz wzrostu zaufania do mediatorów i mediacji, stworzenie KRM nie może, naszym zdaniem, ograniczać się jedynie do uporządkowania reguł umieszczania i usuwania mediatorów w rejestrze a tym bardziej do - praktycznie rzecz biorąc - przeniesienia mediatorów z list stałych mediatorów ws. cywilnych (również z wykazów mediatorów i instytucji godnych zaufania w sprawach karnych) jedynie na wniosek mediatora a ściślej - w odpowiedzi na pismo prezesa sądu okręgowego. Bez faktycznej weryfikacji kompetencji, bez stawiania konkretnych wymagań merytorycznych i bez nałożenia obowiązków w zakresie samorozwoju. To oznacza niespełnienie wymogu zwiększenia profesjonalizacji. Bez stawiania tego rodzaju wymagań uzyskuje się jedynie uporządkowanie list i łatwiejszy do nich dostęp, czyli osiąga się cele niższego, administracyjnego rzędu. Zauważyć należy, że na nałożony na dotychczasowych stałych mediatorów (oraz mediatorów i instytucje z wykazów) obowiązek ponownego złożenia oświadczeń i dokumentów, które już raz składali, może wydać się zbędną, czysto biurokratyczną uciążliwością.

Naszym zdaniem zaprojektowanie KRM powinno uwzględniać wyniki badań i społecznych oczekiwań wobec mediatorów i mediacji - są to bowiem obiektywne i profesjonalnie zinterpretowane dane. Mediatorzy (a także inni interesariusze mediacji) wielokrotnie wyrażali pogląd o potrzebie profesjonalizacji oraz stawianiu jasnych, weryfikowalnych wymagań co do kryteriów wykonywania zawodu mediatora. Dawali temu wyraz:

¹ Zob.: <https://krm.gov.pl/o-projekcie> [dostęp: 10/05/2023]

1. W badaniu **„Diagnoza stanu stosowania mediacji oraz przyczyn zbyt niskiej w stosunku do oczekiwanej popularności mediacji”** przeprowadzonym w 2015 roku przez firmę Agrotec na zlecenie Ministerstwa Sprawiedliwości znajdujemy informację, że sędziowie upatrują przyczyny niskiej popularności mediacji w niskiej jakości ugód mediacyjnych oraz niedostatecznej informacji o mediatorach (listy stałych mediatorów wprowadzone w styczniu 2016 r. nie spełniły wszystkich ważnych zakładanych funkcji). **Sami mediatorzy zaś w badaniu wskazali na niedostateczne wymogi wobec kwalifikacji mediatora jako jedną z głównych przyczyn niskiej popularności mediacji.**
2. W **Apelu mediatorów – uczestników konsultacji środowiskowych w sprawie projektu „Upowszechnienie alternatywnych metod rozwiązywania sporów poprzez podniesienie kompetencji mediatorów, utworzenie Krajowego Rejestru Mediatorów (KRM) oraz działania informacyjne”²** z 9 lutego 2021 roku - grupa mediatorów i mediatorów, z różnych ośrodków mediacyjnych i instytucji zaproponowała konkretne rozwiązania w kwestii profesjonalnego (teoretycznego, praktycznego oraz kształcenia ustawicznego) przygotowania do wykonywania zawodu mediatora.
3. W **Raporcie z badań w zakresie potrzeb i oczekiwań społecznych dotyczących krajowego rejestru mediatorów oraz luk kompetencyjnych w zakresie szkoleń mediatorów**³ wskazano na problematyczne kwestie: brak jednolitych kryteriów uzyskiwania statusu stałego mediatora (s. 18), brak narzędzi do weryfikacji wpisów na listę mediatorów (s. 19), brak weryfikacji mediatorów po uzyskaniu wpisu na listę stałych mediatorów (s. 19), konieczność wprowadzenia kryteriów wpisu (s. 23), ujednoczenie standardów szkoleń (s. 23), obowiązek ukończenia szkoleń specjalizacyjnych (s. 24), obowiązek ustawicznego kształcenia (s. 24). Wskazane kwestie znalazły swoje odzwierciedlenie w części ilościowej badania i wymagają - naszym zdaniem - uwzględnienia. Trudna do zrozumienia i akceptacji jest sytuacja, gdy w ramach finansowanego z publicznych środków projektu nie uwzględnia się danych i rozwiązań płynących z analiz dokonanych w tym samym projekcie. Oczekiwania co do kompetencji i systemu kształcenia mediatorów zostały opisane na stronie 27 i następnych i zawierają wiele praktycznych wskazówek do rozważenia przez ustawodawcę.

Na stronie 37 raportu czytamy: *“Największą wagę respondenci przywiązują jednak do kryteriów merytorycznych, w ramach których dokonują rozróżnienia na **wymóg w postaci posiadania niezbędnej wiedzy w zakresie mediacji i wymóg posiadania umiejętności prowadzenia mediacji**, zwłaszcza akcentując **drugie** z wymienionych kryteriów. Obraz, jaki wyłania się na podstawie sformułowanych przez badanych opinii, wskazuje, iż warunkiem spełnienia wymogu posiadania wiedzy przez osobę ubiegającą się o wpis do KRM powinno być ukończenie szkolenia podstawowego, a następnie specjalizacji z danego obszaru mediacji. (...) Jeśli chodzi zaś o nabycie umiejętności niezbędnych do prowadzenia mediacji, to w ocenie większości badanych należy*

² https://www.pracowniadialogu.org/wp/wp-content/uploads/2022/06/Apel_podpisany.pdf [dostęp: 14/06/2022]

³ Badanie zrealizowane przez Katolicki Uniwersytet Lubelski, jednego z partnerów projektu KRM, zob: https://krm.gov.pl/files/page_files/113/raport-z-badan-w-zakresie-potrzeb-i-oczekiwan-spoecznych-dotyczacych-krm-oraz-luk-kompetencyjnych.pdf [dostęp: 14/06/2022]

wprowadzić obowiązek stażu i ko-mediacji obejmującej od 5 do 10 mediacji prowadzonych wspólnie z doświadczonym mediatorem”.

4. Podczas dziesiątków szkoleń dla wielu setek mediatorów, kiedy to ich uczestnicy wyrażali zdziwienie i rozczarowanie brakiem weryfikowalnych kryteriów dostępu do zawodu. W tym miejscu warto przypomnieć klasyka socjologii organizacji Harolda. L. Wilensky'ego, który stwierdził, że jeśli jakieś zajęcie aspiruje do przekształcenia się w odrębny zawód (czyli w kierunku profesjonalizacji), to trzeba:
- (a) Określić podstawy tego zawodu (czyli oparte na usystematyzowanej wiedzy zdobywanej na drodze długotrwałego szkolenia, którego wyniki są weryfikowalne)
 - (b) Wyznaczyć wyłączny obszar działania
 - (c) Połączyć dziedzinę i specyficzne umiejętności w standardy kształcenia
 - (d) Uzgodnić zbiór wewnętrznych norm zawodowych
 - (e) Przekonać opinię publiczną, że świadczone usługi są godne zaufania

Oczekiwania mediatorów, jak widać powyżej, zmierzały do osiągnięcia tego celu poprzez określenie weryfikowalnych warunków merytorycznych, a nie jedynie formalnych, dostępu do eksponowanej publicznie kategorii wykonawców usług mediacyjnych, czyli mediatorów znajdujących się w państwowym rejestrze.

W kontekście utworzenia Krajowego Rejestru Mediatorów (KRM) i zaproponowanego projektu przepisów warte odnotowania są jeszcze trzy kwestie. Pierwsza - mediator w sprawach cywilnych (a mogący de facto mediować też sprawy nieletnich sprawców czynu karalnego w oparciu o przepisy *Ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich*) lub karnych będzie mógł zostać wpisany do KRM bez ukończonego szkolenia o jakimkolwiek wymaganym zakresie merytorycznym a także bez określonego wymiaru godzinowego.

Druga kwestia - KRM nie przewiduje informowania interesariuszy usług danego mediatora/mediatorki o fakcie, czy posiada on/ona certyfikat w ramach Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, który można było uzyskać uczestnicząc w szkoleniach w tym samym projekcie, w ramach którego powstaje rejestr.

Trzecia - bezterminowość wpisu i brak jakiegokolwiek formy obowiązku podnoszenia swoich kwalifikacji czy rozwoju kompetencji. W tym samym projekcie zmian ustawowych takiego stałego, corocznego dokształcania nie wymaga się od mediatorów, ale już od doradców obywatelskich tak. Proponujemy, żeby zastosować tę zasadę do mediatorów wpisanych do KRM. Rozumiemy, że wymóg stałego dokształcania się doradców (podobnie jak adwokatów czy radców prawnych itp.) spowodowany jest zmianami natury wiedzy (zmiany i przyrost liczby aktów prawnych), niemniej proponujemy, aby nałożyć taki wymóg na mediatorów, choćby w niewielkim zakresie. W razie akceptacji tego kierunku prac służymy sugestiami wypracowanymi przez nasze środowisko.

Ocena Skutków Regulacji w p. 3 (Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?) omawia tylko rozwiązania w zakresie (bezpłatnej) pomocy prawnej w trzech krajach, w ogóle pomijając kwestie statusu mediatorów. Wedle naszego rozeznania większość krajów Unii Europejskiej posiada regulacje nakładające na mediatorów otrzymujących sprawy z państwowego wymiaru sprawiedliwości

wymagania dotyczące ilości godzin szkolenia, praktyki i kształcenia ustawicznego. Na przykład na Węgrzech, aby zostać wpisanym do państwowego rejestru mediatorów, trzeba się wylegitymować 60 godzinami treningu praktycznego, dyplomem ukończenia szkoły wyższej i pięcioma latami praktyki w dziedzinie, w której skończyło się studia. W Niemczech nie ma centralnego rejestru (!), zaś aby praktykować mediację cywilną należy ukończyć 120-godzinne szkolenie, udokumentować mediowanie co najmniej jednego przypadku w ciągu roku od ukończenia szkolenia i poddać się superwizji. W Irlandii wymogiem jest 60 godzin szkolenia zakończonych egzaminem plus ew. 40 godzin szkolenia specjalistycznego dla mediatorów rozstaniowych (*separating couples mediators*). Portugalia - w sumie 200 godzin szkolenia (40 podst. plus 160 zaawansowanego). W razie pytań służymy aktualnymi informacjami na temat niemal każdego kraju Unii Europejskiej.

Poniżej przedstawiamy zestawienie naszych uwag w formie tabeli.

W wyrazami szacunku

Zarząd Główny Stowarzyszenia Mediatorów Rodzinnych

Janusz Kaźmierczak - prezes zarządu

Maciej Tański - wiceprezes zarządu

Lp.	Nr zmienianego lub projektowanego przepisu	Treść proponowanego przepisu	Treść zmiany/propozycji	Uzasadnienie lub ewentualne uwagi do propozycji
1.	art. 2 p (1)	(Dz. U. z 2023 r. poz. 217, z 2022 r. poz. 2642 oraz z 2023 r. poz. 289 i 614).	Usunąć.	Chyba takie odwołania są niepotrzebne w ustawie?
2.	art. 4 par. 1	(Dz. U. z 2023 r. poz. 217 i 289 oraz z 2022 r. poz. 2642)	Usunąć.	Chyba takie odwołania są niepotrzebne w ustawie?
3.	art. 3 p. (2)	(Dz. U. z 2023 r. poz. 217 i 289 oraz z 2022 r. poz. 2642)	Usunąć.	Chyba takie odwołania są niepotrzebne w ustawie?
4.	art. 5 p. (3)	w dziale IV, po rozdziale 6 dodaje się rozdział 6b w brzmieniu:	Zamiast usuwać rozdział 6a proponujemy zamienić obecną treść na nową i zostawić rozdział 6a, a nie tworzyć nowy 6b, bez 6a.	Logika i zasady dobrej legislacji.
5.	art. 157h. par. 1 ust. 2	ma wiedzę i umiejętności w zakresie prowadzenia mediacji;	ma wiedzę w zakresie prowadzenia postępowania mediacyjnego udokumentowaną ukończeniem szkoleń lub studiów z zakresu mediacji w wymiarze co najmniej 40 godzin i umiejętności w zakresie prowadzenia mediacji udokumentowanymi zanonimizowanymi protokołami z przeprowadzonych 10 postępowań mediacyjnych w ostatnich 3 latach	Dzięki wprowadzeniu określonych wymogów, weryfikowalnych przy złożeniu wniosku o wpis do KRM prezes sądu (przy stałym mediatorze) lub Minister Sprawiedliwości (przy mediatorze) będzie mógł zdobyć konkretną i weryfikowalną wiedzę o teoretycznym i praktycznym przygotowaniu kandydata/kandydatki w prowadzeniu mediacji. Uchyli to aktualną uznaniowość prezesów sądów okręgowych przy

				wydawaniu decyzji o wpisie lub odmowie wpisu na listę stałych mediatorów, a w przyszłości do KRM. Dodatkowo rezultatem takiego kryterium będzie to, że w KRM znajdą się mediatorzy mający wiedzę i doświadczenie praktyczne w zakresie prowadzenia mediacji.
6.	art. 157h. par. 1 ust. 5	daje rękojmię należytego wykonywania obowiązków	Usunąć.	W jaki sposób mediator daje tę rękojmię? Jeśli jej brak ma być warunkiem wpisania i wykreślenia z Rejestru to powinno być to określenie ostre i precyzyjne
7.	art. 157h par. 2	Mediatorem w sprawach cywilnych nie może być sędzia.	Usunąć.	Po co powtarzać przepis z k.p.c.? Swoją drogą nie znajdujemy uzasadnienia dla wykluczenia czynnych sędziów z roli mediatorów.
8.	art. 157h par. 3	Stałym mediatorem w sprawach cywilnych nie może być sędzia, asesor sądowy, aplikant aplikacji sędziowskiej, referendarz sądowy, asystent sędziego oraz ławnik sądowy w czasie trwania kadencji.	Usunąć.	Kolejne powtórzenie (dot. sędziego) a poza tym niepotrzebne i nieuzasadnione wykluczenie. Naszym zdaniem także niekonstytucyjne. Uzasadnienie ustawy mówi o "gwarancji bezstronności", jaką się rzekomo uzyskuje przez tę regulację. W jaki sposób? To raczej wyraz braku zaufania do ludzi.
9.	art. 157j par. 1 p. 10	formy prowadzenia mediacji	Usunąć lub doprecyzować. Nie jest jasne, o co chodzi ustawodawcy.	Co to znaczy? W akcie prawnym, zwłaszcza rangi ustawy, nie powinno być nieokreślonych,

				wieloznacznych sformułowań.
10.	art. 157j par. 1	11) informację o posiadaniu Certyfikatu w ramach ZSK 12) informację o poddawaniu swojej pracy superwizji mediacyjnej 13) informację o posiadaniu polisy OC obejmującej czynności mediatora/mediatorki 14) informację o ukończonym stażu mediacyjnym	Dopisać	Zamieszczenie tych informacji na wniosek mediatora będzie dostarczało interesariuszom mediacji szerszych, ale kluczowych, informacji o mediatorze/mediatorce, a także będzie działało stymulująco na innych mediatorów zachęcając ich do podnoszenia swoich kwalifikacji w tych formach.
11.	art. 157j par. 3	o wpis do Rejestru stałego mediatora	uwaga red.: zmienić kolejność.	o wpis stałego mediatora do Rejestru
12.	art. 157j par. 3 p. (2c)	informacje o liczbie przeprowadzonych mediacji	informacje o liczbie przeprowadzonych postępowań mediacyjnych	Dla jasności i zgodności z k.p.c.
13.	art. 157j par. 3 p. (3)	Jestem świadomy...	Zdaję sobie sprawę z...	Mediatorki będą się czuły lepiej.
14.	art. 157k. §1	rejestru	Rejestru	uwaga red.: wielka litera R
15.	art. 157l. § 1 p. 7	informacje o formach prowadzenia mediacji	Usunąć lub doprecyzować. Nie jest jasne, o co chodzi ustawodawcy.	Co to są "formy prowadzenia mediacji" i jakie to ma znaczenie? Czy chodzi o prowadzenie bezpośrednio i pośrednie, zdalne? W akcie prawnym, zwłaszcza rangi ustawy, nie powinno być nieokreślonych, wieloznacznych sformułowań.

16.	art. 157l. § 2 p. 4	informacje o przynależności do ośrodka mediacyjnego	informacje o przynależności do organizacji mediacyjnych, krajowych i międzynarodowych, lub do ośrodków mediacyjnych	Informacje te mogą okazać się kluczowe dla wielu stron. Szereg organizacji ma uznaną markę i reputację. Niektóre z nich mają swoje Komisje Etyczne. Każdy więc z interesariuszy mając dostęp do takich informacji mógłby wybierać mediatora/kę w sposób świadomy.
17.	art. 157l. § 2 p. 5 i 6	5) informacje o możliwości prowadzeniu mediacji w innych językach niż język polski; 6) informacje o dodatkowych kompetencjach mediatora;	Albo usunąć, albo dodać takie punkty w regulacji dot. zawartości wniosku o wpis.	Zawartość wniosku o wpis do KRM zarówno mediatora, jak i mediatora stałego nie przewiduje podawania takich informacji. Zmienić treść przepisu o zawartości wniosku.
18.	Art. 157l. § 2	8) informację o posiadaniu Certyfikatu w ramach ZSK 9) informację o poddawaniu swojej pracy superwizji mediacyjnej 10) informację o posiadaniu polisy OC obejmującej czynności mediatora/mediatorki 11) informację o ukończonym stażu mediacyjnym	Dopisać	Z punktu widzenia interesariuszy mediacji te informacje powinny być możliwe do ujawnienia na wniosek mediatora/ki, aby każdy mógł wybierać mediatora/kę posiadając rzetelne informacje na jego/jej temat.
19.	Art. 157s. § 4		dodać ust. 4 w brzmieniu "stwierdzenia niewykonywania lub	Aktualne brzmienie projektowanych przepisów nakłada jedynie na stałego

			nienależytego wykonywania obowiązków przez mediatora”	mediatora obowiązek należytego wykonywania obowiązków - można zostać na tej podstawie wykreślonym z Rejestru. Mediatora nie obowiązuje ta zasada. Dlaczego?
20.	Art. 9 ust. 4	Czynności związane z wpisem mediatora, o którym mowa w ust. 3 wykonuje prezes sądu okręgowego właściwy ze względu na miejsce zamieszkania mediatora. Prezes sądu okręgowego właściwy ze względu na miejsce zamieszkania mediatora zawiadamia prezesów sądów okręgowych, prowadzących listy stałych mediatorów, na których wpisany jest mediator, o toczącym się postępowaniu o wpis do rejestru, o którym mowa w ust. 1. Zawiadomienie następuje na podstawie informacji przekazanych przez mediatora, wskazujących listy stałych mediatorów, na których jest wpisany zgodnie z ust. 3. Postępowanie o wpis do rejestru w pozostałych sądach okręgowych podlega umorzeniu w części dotyczącej wpisu przez te sądy.	Usunąć	Jeśli prezesem właściwym dla dokonania wpisu do KRM ma być prezes właściwy ze względu na miejsce zamieszkania mediatora i tylko do niego stały mediator może składać dokumenty, to po co ten prezes ma zawiadamiać innych prezesów, skoro oni nie mogą rozpatrywać wniosku danego mediatora? Analogicznie należy to zrobić w art. 10 ust. 6 projektu

21.	Uzasadnienie p. 2, s. 36, 3. akapit od góry	Będzie to publiczny rejestr, skupiający mediatorów prowadzących mediacje umowne (...)	Będzie to publiczny rejestr, skupiający niektórych mediatorów prowadzących mediacje umowne (...)	Wpis do KRM jest dobrowolny i jak pokazujemy poniżej niczego nikomu nie ogranicza, zwłaszcza nie ogranicza mediatorom niewpisanym do niego mediowania spraw skierowanych przez sąd.
22.	Uzasadnienie s. 37, 6 akapit od góry	Osoby, które nie zdecydują się na wpis do Rejestru, w dalszym ciągu będą mogły prowadzić mediacje umowne	Usunąć tę argumentację, ponieważ jest niezgodna z treścią projektu.	Błędna autointerpretacja. Te osoby będą mogły prowadzić wszystkie sprawy, także skierowane przez sąd, o ile nie nastąpi zmiana k.p.c.
23.	Uzasadnienie s. 37, 1 akapit od dołu zd. 2	W odróżnieniu od poprzedniej regulacji wymogi do wpisu stałego mediatora w sprawach cywilnych poszerzono o wymóg znajomości języka polskiego w mowie i piśmie.	Podać sposób weryfikacji albo usunąć.	Bez podanego sposobu weryfikacji jest to pusty przepis. Jak MS i prezesi sądów okręgowych mają to weryfikować? Oceniając po imieniu i nazwisku? To niepewny sposób i zatracający o dyskryminację.
24.	Uzasadnienie s. 38, 1 akapit od góry, 4 zd.	Takie rozwiązanie [wyłączenia osób mogących prowadzić mediacje cywilne] gwarantuje zachowanie zasady bezstronności w mediacji i neutralności mediatorów prowadzących mediacje w tych sprawach.	Usunąć przepis (por. wyżej) i uzasadnienie.	Niekonstytucyjne i nieuzasadnione wykluczenie kilku zawodów prawniczych z możliwości mediowania. Bezstronność i neutralność uzyskuje się nie z racji wykonywanego zawodu, lecz pewnej szczególnej postawy, co dostępne jest każdemu.
25.	Uzasadnienie s. 41, 3 akapit od góry	Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej. / Przedmiot projektowanej	Jedno z dwojga.	Chyba zostały 2 wersje z szablonu. Prosimy o wybór.

		regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.		
26.	Uzasadnienie/OSR, s. 55, wiersz "obywatele"	38 028 tys. (dane z marca 2022 r.)	Podać liczbę dorosłych obywateli.	Osoby nieletnie nie będą chyba bezpośrednimi użytkownikami KRM, a na pewno nie osoby poniżej 13 r.z.
27.	Uzasadnienie i OSR	Nie znaleźliśmy informacji o zamiarze i sposobie ewaluacji KRM.	Dodać do OSR.	