

Założenia projektu ustawy o wspieraniu polubownych metod rozwiązywania sporów.

1. Cel regulacji.

Celem projektu jest doprowadzenie do szerszego i bardziej powszechnego wykorzystywania mediacji i innych metod pozasądowego rozwiązywania sporów jako skutecznej metody rozwiązywania sporów w sprawach cywilnych, w szczególności w sprawach między przedsiębiorcami. Służyć temu będzie wprowadzenie systemu usprawnień proceduralnych i organizacyjnych oraz zachęt ekonomicznych, które skłonić mają strony do prób polubownego rozwiązania sporu przed skierowaniem sprawy do sądu lub w toku postępowania sądowego, a z drugiej strony zapewnić odpowiednią jakość usług mediacyjnych. Najbardziej pożądanym celem nowej regulacji jest wzrost liczby postępowań mediacyjnych podejmowanych na skutek umowy stron lub prowadzonych z wniosku o mediację przed wytoczeniem powództwa, i tym samym odciążenie sądów.

Obecnie świadomość stron sporu, co do możliwości porozumienia się w drodze ugody, rośnie wraz z przebiegiem procesu sądowego. Celem projektu natomiast jest, aby świadomość ta była jak najwyższa przed wytoczeniem powództwa. Zaproponowane działania układają się w etapy, w trakcie których przekazywana jest wiedza na temat polubownych metod rozwiązania sporów. Wprowadzenie obowiązku poinformowania w pozwie czy strony podjęły próbę mediacji lub innej pozasądowej metody rozwiązania sporu ma na celu wyraźne wskazanie, że każda sprawa skierowana do sądu może być poprzedzona próbą porozumienia się w drodze polubownej. Już na etapie procesu sądowego sąd będzie nakłaniał strony do mediacji w każdym stanie postępowania a także pouczał o możliwości ugodowego załatwienia sporu, w szczególności w drodze mediacji. Nowym rozwiązaniem jest też możliwość nakazania stronom udziału w spotkaniu informacyjnym dotyczącym mediacji i innych pozasądowych metod rozwiązywania sporów przed wyznaczeniem pierwszego posiedzenia przeznaczonego na rozprawę. Podkreślony zostanie obowiązek analizowania przez sędziego potencjału mediacyjnego sprawy, przed przystąpieniem do merytorycznego rozpoznania sprawy. W tym celu strony mogą zostać wezwane na posiedzenie niejawne. Zgodnie z projektem sąd może skierować strony do mediacji na każdym etapie postępowania, a także więcej niż raz w toku postępowania.

Dodatkowo dla zwiększenia popularności polubownych metod rozwiązywania sporów projektodawcy proponują rozwiązania o charakterze ekonomicznym, takie jak: zaliczenie kosztów mediacji prowadzonej na skutek skierowania przez sąd do kosztów sądowych, zwolnienie od opłaty sądowej wniosków o zatwierdzenie ugody zawartej przed mediatorem w wyniku mediacji pozasądowej. Proponuje się ponadto dokonywanie zwrotu całości opłaty sądowej, jeżeli do zawarcia ugody dojdzie na wstępnym etapie postępowania. Premiowana będzie sytuacja, gdy do zawarcia ugody (zarówno ugody sądowej jak i pozasądowej) dojdzie przed przystąpieniem przez sąd do merytorycznego rozpoznania sprawy. Zwrot całej opłaty uzależniony byłby więc od momentu zawarcia ugody. Gdy do zawarcia ugody dojdzie na dalszym etapie postępowania, stosowane będą przepisy dotychczasowe.

Z systemem instrumentów finansowych, zachęcających do udziału w mediacji, związana jest również propozycja, która przewiduje umożliwienie obciążenie kosztami procesu niezależnie od wyniku sprawy - strony, która w sposób nieusprawiedliwiony odmówiła poddania się

mediacji, oraz która przez zaniechanie próby mediacji lub innej pozasądowej metody rozwiązania sporu przyczyniła się do zbędnego wytoczenia sprawy.

Proponowane rozwiązania mają również na celu zwiększenie skali wykorzystania arbitrażu w Polsce poprzez skrócenie postępowań postarbitrażowych, a także kontynuowania wcześniej wszczętego postępowania arbitrażowego w przypadku ogłoszenia upadłości.

W efekcie zmian strony uzyskają szybszą i mniej kosztowną alternatywę rozwiązania sporu w stosunku do rozstrzygnięcia sprawy na drodze sądowej. Zwiększenie liczby spraw zakończonych w wyniku mediacji będzie szczególnie korzystne w sprawach gospodarczych, ponieważ taki sposób zakończenia sporu nie niszczy relacji pomiędzy przedsiębiorcami i daje obu stronom szansę kontynuowania współpracy biznesowej.

Z badań ankietowych przeprowadzonych wśród przedsiębiorców na początku 2013 r. wynika, że poziom wiedzy o alternatywnych metodach rozwiązywania sporów (ADR) jest niski. W związku z tym część propozycji kładzie nacisk na zwiększenie zaangażowania sędziów i sądów w zakresie informowania stron o możliwościach i korzyściach związanych z mediacją oraz nakłaniania stron do polubownego rozwiązania sporu.

W polskim porządku prawnym mediacje w sprawach cywilnych zostały wprowadzone w 2005 r. Pomimo upływu czasu instytucja mediacji wykorzystywana jest w niewielkim stopniu. Liczba ugód zawieranych w wyniku postępowania mediacyjnego nie przekracza nawet 1% spraw cywilnych rozpoznawanych przed polskimi sądami, co wskazuje na potrzebę zmian. Ustawa ma zatem udoskonalić i dostosować do aktualnych potrzeb istniejące regulacje prawne, biorąc pod uwagę doświadczenia uzyskane w czasie prawie 10 - letniego okresu ich funkcjonowania.

Rzeczpospolita Polska, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, zobowiązana jest do zagwarantowania dostępności usług mediacyjnych oraz do stałego prowadzenia w sposób systemowy działań mających na celu popularyzację mediacji. Obowiązek taki wynika z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 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). O zadaniach tych przypominał Parlament Europejski w Rezolucji z dnia 13 września 2011 r. w sprawie wdrożenia dyrektywy o mediacji w państwach członkowskich, jej wpływie na mediację i stosowaniu przez sądy (2011/2026 INI). Z art. 4 Dyrektywy wynika wprost obowiązek zapewnienia odpowiedniej jakości mediacji, w tym wspierania wstępnego szkolenia mediatorów i kontynuacji tych szkoleń, a także wdrożenia skutecznych mechanizmów kontroli jakości świadczonych usług mediacyjnych. Ponadto zgodnie z art. 10 Dyrektywy istnieje obowiązek udostępniania wszelkimi środkami, w szczególności za pośrednictwem stron internetowych, informacji dotyczących sposobu nawiązania kontaktu z mediatorami i organizacjami świadczącymi usługi mediacji. Celem projektu jest więc podniesienie zarówno prestiżu zawodu mediatora, jak i standardów wymaganych od mediatorów sądowych oraz wprowadzenie mechanizmu weryfikacji ich kwalifikacji. Proponowana nowelizacja reguluje zasady prowadzenia list mediatorów sądowych oraz centralnej listy mediatorów.

W ostatnich latach możemy zaobserwować wzrost liczby spraw gospodarczych kierowanych do sądów powszechnych. O ile sam wzrost ilości sporów jest zrozumiały, towarzyszy bowiem wzrastającej aktywności gospodarczej naszego społeczeństwa, to jednak brak jest wystarczająco rozwiniętego systemu pozasądowych metod ich rozwiązywania, który mógłby stanowić szybszą i mniej kosztowną - w stosunku do rozstrzygnięcia sprawy na drodze sądowej - alternatywę. Rozwój pozasądowych metod rozwiązywania sporów ułatwi prowadzenie

działalności gospodarczej oraz przyczyni się do wzrostu konkurencyjności polskiej gospodarki.

2. Zakres regulacji.

Rozwiązania zaproponowane w projekcie założeń projektu ustawy o wspieraniu polubownych metod rozwiązywania sporów skupiają się w trzech zasadniczych blokach: procesowym, zagadnień ekonomicznych oraz administracyjnym. Projekt wprowadza propozycje zmian w ustawach:

- 1) Kodeks postępowania cywilnego;
- 2) ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych;
- 3) ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych;
- 4) ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych;
- 5) ustawa o podatku od towarów i usług;
- 6) ustawa – Prawo upadłościowe i naprawcze;
- 7) ustawa o ustroju sądów powszechnych.

W konsekwencji uzasadnione będą zmiany w rozporządzeniach:

- 1) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2005 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 218);
- 2) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. - Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 259);
- 3) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 490);
- 4) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 461);
- 5) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 października 2013 r. w sprawie wzorów arkuszy oceny pracy i indywidualnego planu rozwoju zawodowego sędziego (Dz. U. z 2013 r. poz. 1481).

Konieczne będzie również wydanie przez Ministra Sprawiedliwości nowych rozporządzeń:

- 1) na podstawie upoważnienia ustawowego w sprawie szczegółowych wymagań, jakie powinni spełniać mediatorzy sądowi, biorąc pod uwagę kwalifikacje niezbędne do prowadzenia mediacji oraz sposób i zakres szkolenia mediatorów sądowych, a także zasady prowadzenia i ogłaszania list mediatorów sądowych, w tym wpisywania i skreślania mediatorów sądowych z listy oraz zasady udostępniania danych z listy;
- 2) na podstawie upoważnienia ustawowego w sprawie trybu i sposobu prowadzenia centralnej listy mediatorów przez Ministra Sprawiedliwości, udostępniania danych z listy oraz sposobu przekazywania przez prezesów sądów okręgowych list do centralnej listy mediatorów.

Projekt zawiera propozycje zmian przepisów przygotowane w Ministerstwie Gospodarki we współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości, biorąc pod uwagę Rekomendacje Zespołu do spraw systemowych metod rozwiązań w zakresie polubownych metod rozwiązywania sporów gospodarczych, ułatwiających wykonywanie działalności gospodarczej¹ powołanego przez Ministra Gospodarki – w ramach wspólnej inicjatywy z Ministrem Sprawiedliwości. Zespół opracował katalog rozwiązań legislacyjnych oraz pozalegisacyjnych, które upowszechniają stosowanie mediacji i arbitrażu. Punkt wyjścia dla prac zespołu stanowił projekt Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego.

3. Zasadnicze kwestie wymagające uregulowania w ustawie.

Zmiany koncentrują się na następujących zagadnieniach:

- wzrost liczby postępowań mediacyjnych podejmowanych przed skierowaniem sprawy do sądu poprzez wprowadzenie obowiązku informowania w pozwie o próbach polubownego rozwiązania sporu przed wszczęciem procesu,
- wzmocnienie obowiązków informacyjnych sądu,
- podkreślenie powinności sędziego w zakresie oceny celowości skierowania sprawy do mediacji,
- doprecyzowanie i uporządkowanie kwestii proceduralnych dotyczących mediacji w sprawach cywilnych
- stworzenie systemu zachęt ekonomicznych dotyczących kosztów sądowych,
- ograniczeniu ryzyka podatkowego,
- wprowadzenie regulacji dotyczących kwalifikacji mediatorów sądowych, powierzenie obowiązku prowadzenia list mediatorów sądowych oraz ich weryfikacji prezesom sądów okręgowych, wprowadzenie centralnej listy mediatorów,
- zrównanie skutków ogłoszenia upadłości dla postępowań przed sądami powszechnymi i polubownymi,
- skrócenie postępowań postarbitrażowych,
- wprowadzenie wyższego standardu dla arbitrów w zakresie ich bezstronności i niezależności w sprawie.

Liczba spraw zalegających w sądach, długotrwałość i koszty związane z postępowaniem sądowym przy wzrastającej świadomości swoich uprawnień wśród obywateli powodują, że wybór polubownego sposobu rozwiązania konfliktu powinien stać się realną i atrakcyjną alternatywą wobec skierowania sprawy do sądu powszechnego. Oczekiwany rezultatami proponowanej nowelizacji jest zmniejszenie wpływu spraw do sądów, a tym samym skrócenie czasu trwania postępowań sądowych, oraz obniżenie kosztów procesu, zarówno po stronie obywateli, jak i po stronie państwa. Rozwój mediacji, zakładającej aktywny udział stron w postępowaniu mediacyjnym, i obdarzenie zaufaniem strony tego postępowania będącego jednocześnie uczestnikiem obrotu gospodarczego przy ustalaniu warunków ugody, spowoduje w dalszej perspektywie wzrost poziomu świadomości prawnej i przyczyni się do budowania kapitału społecznego w Rzeczypospolitej Polskiej. Realizacja założonych celów wymaga wprowadzenia kilkudziesięciu zmian. Propozycje zmian zostały wymienione i opisane w załączniku do założeń projektu ustawy o wspieraniu polubownych metod rozwiązywania sporów. Założenia zostały umieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej

¹ Zarządzenie Ministra Gospodarki z 23 września 2013 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw systemowych rozwiązań w zakresie polubownych metod rozwiązywania sporów gospodarczych, ułatwiających wykonywanie działalności gospodarczej (Dziennik Urzędowy Ministra Gospodarki z 2 października 2013 roku, poz. 17).

zgodnie z przepisami ustawy z 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz.1414, z późn. zm.).

W załączeniu:

1. Załącznik do założeń projektu ustawy o wspieraniu polubownych metod rozwiązywania sporów.
2. Test regulacyjny.