

dr Wiktor Czabaj

**Geneza wybranych działań legislacyjnych Unii Europejskiej w zakresie
wewnątrzspółnotowego wykorzystania instytucji mediacji przy rozstrzyganiu
sporów gospodarczych**

1. Zagadnienia wstępne

Odformalizowany charakter alternatywnych, wobec sądowych, metod rozstrzygania sporów niewątpliwie pozytywnie wpływa na wzrost popularności mediacji jako środka pozwalającego na przyspieszenie rozwiązania konfliktu pomiędzy stronami w sprawach cywilnych i handlowych, co z kolei pozwala na optymalizację przez strony sporu kosztów z nim związanych.

Z kolei rosnąca popularność mediacji, jako jednej z metod rozstrzygania sporów, zwłaszcza wśród przedsiębiorców biorących udział w transgranicznych stosunkach handlowych, wymusiła na organach Unii Europejskiej podjęcie środków, zmierzających do zharmonizowania wewnątrzspółnotowych działań, mających na celu, po pierwsze, ujednolicenia zasad i nomenklatury związanej z instytucją mediacji w poszczególnych państwach członkowskich, poprzez ramowe wytyczenie granic strukturalnych i metodologii stosowania tego środka prawnego, a po drugie spopularyzowania właśnie tej metody rozwiązywania konfliktów, która to w znacznym stopniu pozwala na odciążenie wymiaru sprawiedliwości, zarówno poszczególnych państw członkowskich, jaki i samej Unii Europejskiej.

Prawodawca unijny, kierując się zasadą racjonalizacji działań w zakresie wewnątrzspółnotowych ram prawnych dotyczących metod i procedur rozwiązywania sporów, jedynie schematycznie określił zasady, jakimi państwa członkowskie powinny kierować się podczas kreowania wewnątrzpaństwowych reguł mediacyjnych, pozostawiając wybór środków w tym zakresie każdorazowo państwom członkowskim.

O pozostawieniu państwom członkowskim swobody w zakresie wyboru środków, w celu wdrożenia i propagowania instytucji mediacji, świadczy już samo założenie Unii Europejskiej, która podejmując prace w tym zakresie przyjęła, że dyrektywa regulacyjna pozostanie *„bez uszczerbku dla ustawodawstwa krajowego, które nakłada obowiązek mediacji*

lub uzależnia ją od zachęt lub sankcji, pod warunkiem że ustawodawstwo to nie utrudnia stronom realizacji ich prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości.”. Regulacje unijne pozostają również bez uszczerbku dla istniejących, samoregulujących się systemów mediacji w zakresie, w jakim systemy te dotyczą aspektów nieobjętych wytycznymi Unii Europejskiej¹.

Można stwierdzić, że Unia Europejska, stawiając sobie za cel utrzymanie i dalszy, nieprzerwany rozwój instrumentów chroniących wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość, w tym w ramach zagwarantowania podstawowych praw w zakresie obrotu gospodarczego, czyli swobody przepływu osób, towarów i usług, wyszła naprzeciw dotychczasowym rozwiązaniom stosowanym przez państwa członkowskie w zakresie mediacji, ramowo standaryzując jedynie poszczególne kwestie proceduralne i definicyjne. Tym samym, wskazano między innymi środki w zakresie harmonizacji współpracy sądowej w sprawach handlowych i cywilnych, niezbędne do prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

2. Charakter działań legislacyjnych organów Unii Europejskiej w zakresie ramowego określenia systemu mediacji w sprawach gospodarczych

Kamieniem milowym w zakresie stworzenia spójnych wytycznych w zakresie mediacji, zarówno dla państw członkowskich, jak również dla instytucji samej Unii Europejskiej, była niewątpliwie Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych, która to stanowiła rezultat szeregu działań zaplanowanych i podjętych od czasu szczytu Rady w Tampere w dniach 15 i 16 października 1999 roku. Szczyt Rady zorganizowany został w ramach procesu mającego na celu stworzenie nowych i harmonizację istniejących instrumentów prawnych, umożliwiających rozwinięcie obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, umacniających gwarancję swobodnego przepływu towarów, usług i osób wewnątrz Unii Europejskiej. Działania poprzedzone były przedstawieniem przez Radę postanowień, mających na celu ułatwienie obsługi dokumentów

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych.

sądowych i pozasądowych pomiędzy państwami członkowskimi, co pozytywnie wpłynęło na umożliwienie lepszego informowania obywateli tychże państw².

Kolejnym krokiem było działanie Rady, która w maju 2000 roku przyjęła konkluzje na temat alternatywnych metod rozwiązywania sporów w sprawach cywilnych i handlowych, stwierdzając, że ustanowienie bazowych regulacji w tym obszarze, stanowić będzie istotny ruch w kierunku umożliwienia prawidłowego rozwoju i funkcjonowania pozasądowych procedur rozwiązywania sporów w sprawach gospodarczych, tak, aby odformalizować i usprawnić dostęp do wymiaru sprawiedliwości.

W następstwie powyższych działań, w kwietniu 2002 roku, Komisja przedstawiła zieloną księgę w sprawie metod alternatywnego rozwiązywania sporów w sprawach cywilnych i handlowych, przedstawiając istniejącą sytuację w zakresie alternatywnych metod rozwiązywania sporów w Unii Europejskiej oraz rozpoczynając szeroko zakrojone konsultacje z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami na temat ewentualnych środków mających na celu zachęcenie do korzystania z mediacji. Sporządzono jednocześnie wniosek w sprawie przyszłej dyrektywy, która miała za zadanie stanowić praktyczny instrument, mający ułatwić osiągnięcie namacalnych rezultatów, przy jednoczesnej ochronie cech charakterystycznych prawa narodowego w kwestiach rozstrzygania sporów cywilnych i handlowych. Wskazano przy tym na praktykę mediacji w sprawach konsumenckich, która swą znaczną przydatność zawdzięcza częściowo włączeniu do przepisów dotyczących ochrony konsumenta. System ten dobrze przystosował się do nowych przyzwyczajzeń konsumenckich, tak, że może być zastosowany w różnych obszarach związanych zarówno z usługami, jak i towarami³.

Nie bez znaczenia dla inicjatywy ustawodawczej w omawianym zakresie, było również stanowisko Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego wyrażone w opinii z dnia 16 listopada 2004 roku. Komitet słusznie zauważył, iż mediacja w sprawach cywilnych i handlowych w zakresie procedury sądowej, wykazuje charakterystyczne cechy, wyróżniające

² Zob. dyrektywa Rady w sprawie obsługi dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych w Państwach Członkowskich (COM (1999) 219 końcowy). Opinia EKES, sprawozdawca – Bernardo Hernández Bataller (Dz.U. C 368 z 20.12.1999 r.).

³ Zalecenie Komisji z dnia 4 kwietnia 2001 r. w sprawie zasad ugodowego rozwiązywania sporów konsumenckich przez organy pozasądowe. Dz.U. L 109 z 19.04.2001 r.

tę formę postępowania od innych form rozstrzygnięcia sporów⁴. Komitet wskazał, przychylając się do zdania Komisja, że organizacja wymiaru sprawiedliwości, w szczególności systemu sądowego, leży w wyłącznej kompetencji poszczególnych państw członkowskich. Ponadto, mediacja jest pożądaną metodą rozstrzygnięcia sporów jedynie wtedy, gdy strony sporu dobrowolnie się na nią zgodzą.

Obie powyższe cechy ograniczyły zatem, pomimo jasnego celu, stanowiącego o konieczności zapewnienia alternatywnych praktyk rozstrzygnięcia sporów, uprawnienia Komisji, w zakresie sformułowań dyrektywy, umożliwiając jedynie określenie pewnych wytycznych i schematów działania w zakresie instytucji mediacji. Jak zauważyła sama Komisja, państwa członkowskie muszą samodzielnie podjąć działania mające na celu zagwarantowanie oraz utrzymanie skutecznego i sprawiedliwego systemu prawnego, spełniającego jednocześnie podstawowe wymogi odnośnie ochrony praw człowieka, w tym w zakresie dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

3. Zakładane cele inicjatywy ustawodawczej Unii Europejskiej w zakresie zasad mediacji

Nadrzędnym celem dla Unii Europejskiej było zachęcenie do stosowania mediacji, jako jednego z instrumentów prawnych służących rozwiązywaniu konfliktów w państwach członkowskich oraz w ramach samej Unii. Dlatego też, założenia przywołanej już wcześniej dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady, skupiły się na pięciu podstawowych zasad: 1) zobowiązaniu wszystkich państwa członkowskie do upowszechniania szkolenia mediatorów i zapewniania wysokiej jakości mediacji; 2) przyznaniu każdemu sędziemu prawa zaproponowania stronom sporu udziału w mediacji w razie uznania tego rozwiązania za stosowne w świetle okoliczności sprawy; 3) w myśl jej przepisów ugody zawarte w drodze mediacji mogą uzyskać klauzulę wykonalności, jeżeli obie strony wystąpią z takim wnioskiem - może to nastąpić np. w drodze zatwierdzenia przez sąd lub poświadczenia przez notariusza; 4) zagwarantowaniu, że mediacja odbywa się z zachowaniem poufności - zgodnie z jej przepisami mediator nie może zostać zobowiązany do składania zeznań w sądzie na temat przebiegu mediacji w toku kolejnego sporu stron danej mediacji; 5) zagwarantowaniu,

⁴ Zob. opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie „wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady na temat niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych” (COM (2004) 718 końcowy — 2004/0152 (COD)).

że strony nie tracą możliwości wszczęcia postępowania sądowego po zakończeniu mediacji - bieg terminu wszczęcia postępowania sądowego ulega zawieszeniu na czas trwania mediacji.

Położono również nacisk na podstawowe cechy mediacji, pozwalające w każdym przypadku zidentyfikować ten środek rozstrzygnięcia sporów, niezależnie od miejsca i czasu jego stosowania oraz bez znaczenia dla różnic występujących w wewnętrznych systemach prawnych państw członkowskich.

W pierwszej kolejności zwrócono uwagę na dobrowolność związaną z wyborem mediacji jako środka prawnego mającego na celu rozstrzygnięcie sporu. Przyjęto założenie, że instytucja mediacji jest możliwa jedynie wówczas, gdy obie strony sporu wyrażą na nią zgodę. Nie bez znaczenia jest oczywiście fakt, iż każda ze stron może na dowolnym etapie odstąpić od udziału w mediacji. Złożenie wniosku o mediację należy postrzegać jako pierwszy krok strony w kierunku osiągnięcia wzajemnego porozumienia.

Kolejną cechą charakterystyczną dla instytucji mediacji jest profil i zadania osoby mającej podejmować kluczowe decyzje w toku mediacji. Osoba mediatora nie ma bowiem uprawnień do arbitralnego rozstrzygnięcia, a jedynie pełni funkcje wspomagające w rozwiązaniu sporu i próbuje znaleźć najlepsze porozumienie z korzyścią dla obu stron konfliktu. W mediacji każda ze stron ma możliwość do samodzielnego podejmowania decyzji, zachowując tym samym prawo do pełnej kontroli nad wynikiem postępowania mediacyjnego.

Bardzo istotną sprawą dla mediacji jest kwestia poufności. Unia Europejska wskazała, że całe postępowanie mediacyjne jest poufne, a wszystko poruszane sprawy pozostają między stronami i mediatorem. Uczestnicy postępowania mediacyjnego są zobowiązani do zachowania tajemnicy o przebiegu mediacji, a mediator sporządzane przez siebie notatki jest zobowiązany zniszczyć.

Ponadto, postępowanie mediacyjne odbywa się poza sądem i jest prowadzone w atmosferze prywatności, co pozwala na zachowanie godności oraz otwartości i szczerości wypowiedzi. Istnieje możliwość, aby strony nie spotkały się, a jedynie w razie takiej potrzeby kontaktowały się ze sobą przez mediatora. Mediacja koncentruje się na tym, jakie są interesy stron i co każda ze stron uważa za sprawiedliwe, nie zaś na dokładnej interpretacji treści przepisów prawnych.

⁵ Zob. szerzej: https://e-justice.europa.eu/content_eu_overview_on_mediation-63-pl.do

Nacisk położony został na czas przeprowadzenia procedury. Niewątpliwą zaletą mediacji miała być szybkość postępowania, dająca stronom możliwość zakończenia sporu w stosunkowo krótkim terminie, który w każdym przypadku będzie krótszy, niż w alternatywnych (zwłaszcza sądowych) postępowaniach rozstrzygających spory. Wskazano, iż z samej natury mediacji wynika, że nie chodzi o ustalenie kto ma rację, czy też o wygraną w kwestii interpretacji i wykładni przepisów prawa, lecz o znalezienie wypadkowej wspólnych interesów i o ugodowe załatwienie sporu. W praktyce dobra mediacja, która jest prowadzona przez profesjonalnego i kompetentnego mediatora, może być zakończona w kilka dni, nawet podczas jednego posiedzenia.

Osiągnięcie celu szybkości procedowania, pozwoliło z kolei na minimalizację kosztów związanych z każdym sporem gospodarczym. Działania legislacyjne Unii Europejskiej spowodowały, iż istotną cechą mediacji jest fakt, iż koszty związane z procedura przewidzianą w jej ramach są niższe niż koszty związane z postępowaniem sądowym. Strony mogą same, w umowie o mediację, w porozumieniu z mediatorem, ustalić jego wynagrodzenie i koszty procedury. Natomiast, w mediacji, do której skierował strony sąd, koszty mediacji będą wchodzić w skład kosztów procesu i ich wysokości określone są ogólnymi przepisami organów państw członkowskich. Strony stosują się do przyjętych ustaleń, ponieważ same te ustalenia uzgodniły. Bezcenną jest natomiast satysfakcja stron, z których żadna nie wyjdzie z mediacji w charakterze przegranej, co z kolei umożliwia dalsze utrzymanie relacji gospodarczych między stronami. Jest to szczególnie cenne w takich kontaktach, które są lub powinny być utrzymywane w przyszłości.

Wszystkie powyższe cele i założenia, jakie były zamierzeniem Unii Europejskiej wpływają na najważniejszą domenę mediacji, jaką jest niewątpliwie skuteczność. Skuteczność mediacji szczególnie widoczna jest podczas rozwiązywania konfliktów gospodarczych, nie tylko na gruncie sporów krajowych, ale również na gruncie prawa międzynarodowego i unijnego.

Natomiast, we współczesnym obrocie gospodarczym, mediacja urosła do rangi instrumentu, który stanowi rozwiązanie na przeciążony system wymiaru sprawiedliwości, jego formalizm, wysokie koszty oraz przewlekłość postępowania⁶.

⁶ Zob. szerzej: https://e-justice.europa.eu/content_mediation_in_member_states-64-es-pl.do

4. Podsumowanie

Przytoczone powyżej wybrane przykłady inicjatywy legislacyjnej podejmowanej na przestrzeni lat przez Unię Europejską, jednoznacznie potwierdzają aktywne działanie tej organizacji międzynarodowej w zakresie promowania alternatywnej metody rozwiązywania sporów, jaką jest mediacja. To dzięki skutecznemu prawodawstwu, poprzedzonego szeregiem działań konsultacyjnych, kraje członkowskie Unii Europejskiej mogą, w ramach swoich suwerennych porządków prawnych, posiłkować się wytycznymi Unii w zakresie usprawniania wymiaru sprawiedliwości poprzez stosowanie mediacji, jako alternatywy dla rozstrzygnięcia sporów handlowych i cywilny przez sądy powszechne.

Dyrektywa w sprawie mediacji ma bowiem zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej, a jej główne cele należy uznać za zrealizowane. Dyrektywa, przede wszystkim zagwarantowała lepszy dostęp do wymiaru sprawiedliwości, stanowiący jeden z celów w ramach polityki Unii Europejskiej w zakresie ustanowienia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Gwarancja ta obejmuje również dostęp do sądowych oraz pozasądowych metod rozwiązywania sporów, w tym dostęp do instytucji mediacji, jako kluczowej dla spójności i kompleksowości systemów wymiaru sprawiedliwości państw członkowskich, przyczyniając się tym samym do poprawy prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego, w szczególności jeśli chodzi o dostępność usług mediacyjnych.

Dyrektywa osiągnęła również swoje założenia w zakresie optymalizacji kosztów postępowania w sprawach związanych z rozstrzygnięciem sporów. Mediacja, której popularność od lat rośnie, stanowi oszczędną i szybką metodę pozasądowego rozwiązywania sporów w sprawach gospodarczych, dzięki możliwości dostosowania jej przebiegu do indywidualnych potrzeb stron. Statystyki wskazują, że ugody zawarte w drodze mediacji są realizowane dobrowolnie i przyczynią się do utrzymania poprawnych i zrównoważonych stosunków pomiędzy stronami. Tego rodzaju korzyści stają się jeszcze bardziej widoczne w sytuacjach obejmujących elementy transgraniczne.

Propagowanie przez Unię Europejską szerszego stosowania mediacji przyniosło niewymierne korzyści dla systemów sprawiedliwości państw członkowskich oraz samej Unii i wpłynęło pozytywnie na zapewnienie stronom korzystającym z mediacji możliwości polegania na przewidywalnych ramach prawnych w zakresie rozstrzygnięcia sporów.