

IV. Popularyzacja ADR jako metoda na usprawnienie sądownictwa w Polsce

W poprzednim rozdziale wskazano, że jedną z okoliczności sprzyjających popularyzacji i rozwojowi ADR są mankamenty państwowego wymiaru sprawiedliwości oraz niedostateczna efektywność sądownictwa powszechnego. W tym kontekście warto zaprezentować kilka przykładowych danych, znajdujących oparcie w prowadzonych na przestrzeni ostatnich lat w Polsce badaniach¹⁴³:

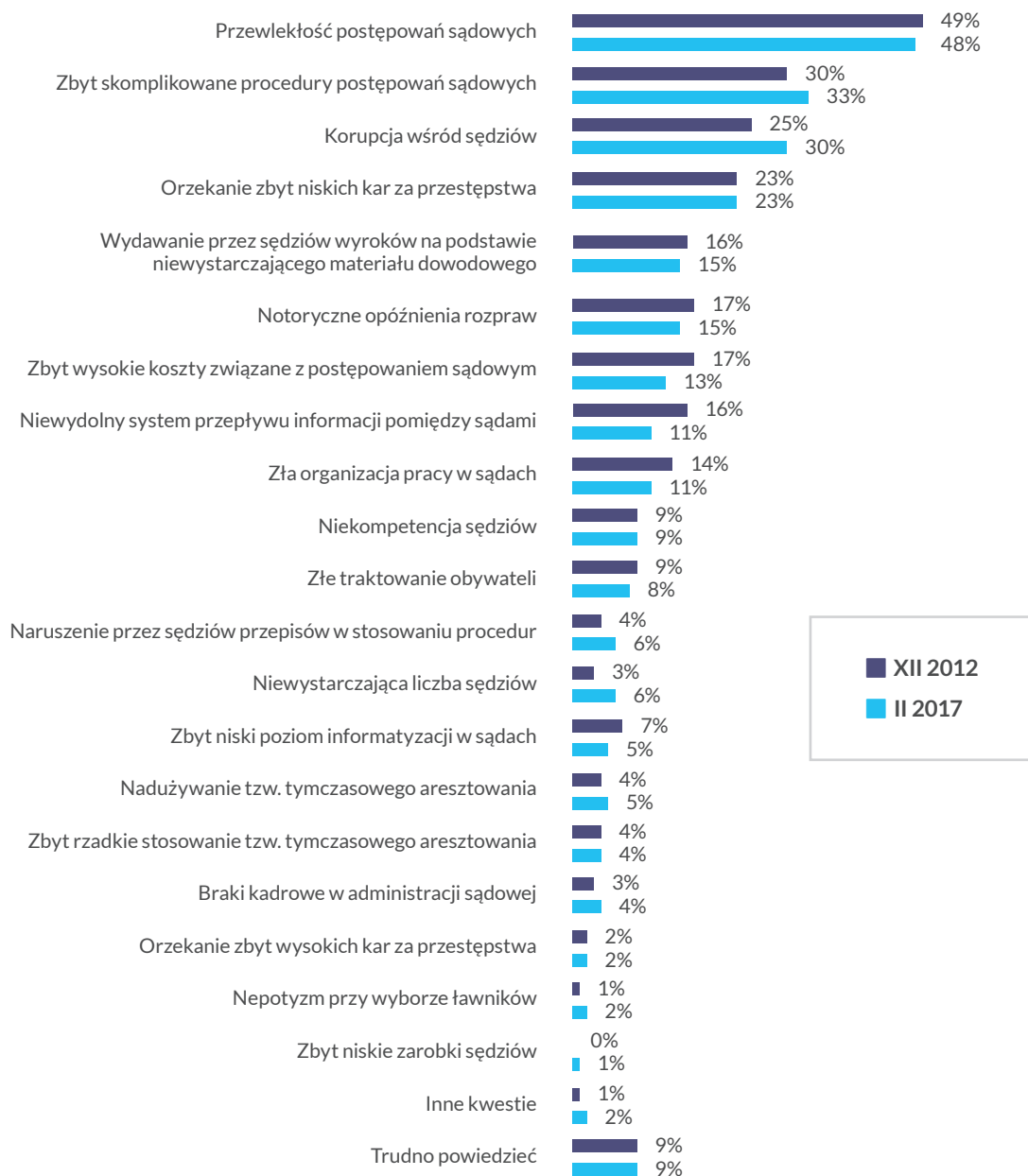
„W hierarchii utworzonej na podstawie wskazywanych przez respondentów trzech najważniejszych, ich zdaniem, problemów wymiaru sprawiedliwości pierwsze miejsce zajmuje bezapelacyjnie przewlekłość postępowań sądowych (48% wskazań). W dalszej kolejności do negatywnych stron funkcjonowania sądownictwa w Polsce badani zaliczają: zbyt skomplikowane procedury postępowań (33%), korupcję wśród sędziów (30%) oraz orzekanie zbyt niskich kar za przestępstwa (23%). Do stosunkowo często wskazywanych zarzutów należą również: orzekanie wyroków na podstawie niewystarczającego materiału dowodowego (15%), nagminne opóźnienia rozpraw (15%), zbyt wysokie koszty związane z postępowaniem sądowym (13%), niewydolny system przepływu informacji między sądami (11%), zła organizacja pracy w tych instytucjach (11%), niekompetencja sędziów (9%) oraz niewłaściwe traktowanie obywateli (8%)”¹⁴⁴.

Pełne wnioski w zakresie mankamentów polskiego wymiaru sprawiedliwości z wyżej omawianych badań prezentuje poniższe zestawienie:

143 W artykule celowo – by zaprezentować najbardziej aktualny stan – ograniczono się do wybranych danych z badań empirycznych prowadzonych w latach 2017-2021.

144 Centrum Badań Opinii Społecznej, *Społeczne oceny wymiaru sprawiedliwości – komunikat z badań*, Warszawa 2017, s. 7.

Wykres 2. Z podanej listy proszę wskazać trzy, Pana(i) zdaniem, najistotniejsze problemy, które obecnie dotyczą polskiego wymiaru sprawiedliwości



Zgodnie z nowszymi (z 2020 r.) badaniami Centrum Badania Opinii Społecznej generalnie działalność sądów oceniana jest przez respondentów różnie, lecz – i tendencja ta niestety utrzymuje się od wielu już lat – **dominuje odsetek recenzji negatywnych, nieprzychylnych względem organów judykatury:**

„Funkcjonowanie sądów postrzegane jest podobnie jak przed sześcioma miesiącami, a więc nadal częściej spotyka się z krytyką niż aprobatą (40% wobec 32%)”¹⁴⁵.

Trendy obrazuje niniejsza tabela:

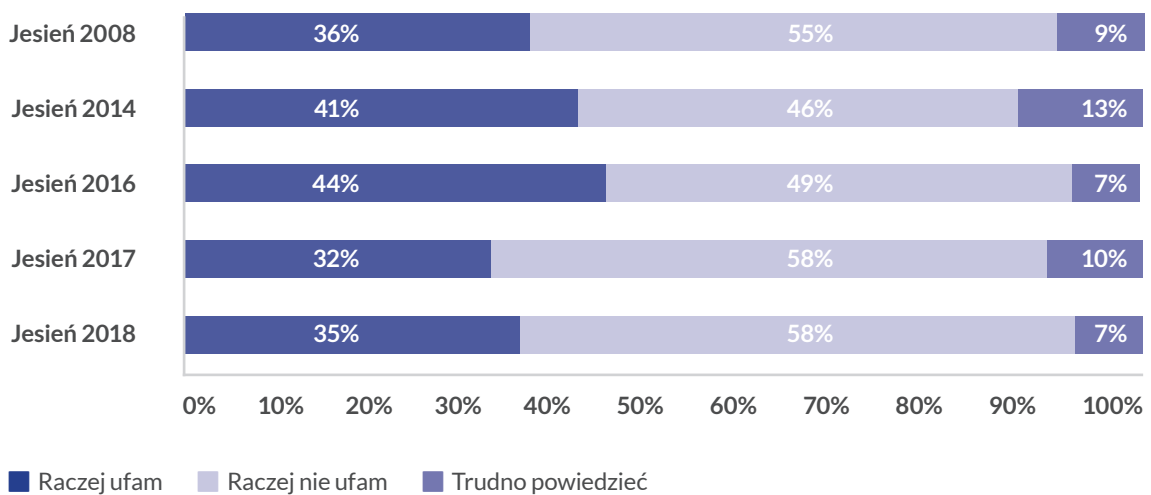
Oceny działalności		Wskazania respondentów według terminów badań																	Zmiany IX'19 -III 20	
		2013		2014			2015		2016		2017			2018		2019		2020		
		III	IX	III	VII	IX	III	IX	III	IX	II	III	VI	IX	III	IX	III	IX		III
		w procentach																		
Sądów	dobra	28	28	33	28	29	25	27	29	36	28	29	28	32	32	30	32	31	32	+1
	zła	49	44	44	42	50	52	46	46	40	49	46	49	45	40	42	45	42	40	-2
Prokuratury	dobra	25	29	33	26	28	28	26	30	31	26	25	24	26	28	29	34	30	31	+1
	zła	42	36	38	39	41	40	37	37	33	44	43	46	38	33	30	34	38	32	-6

Pominito odpowiedź "trudno powiedzieć"

Źródło: Centrum Badania Opinii Społecznej, *Oceny działalności instytucji publicznych – komunikat z badań*, Warszawa 2020, s. 9.

W świetle wyników innych badań **niepokój budzić musi wysoki odsetek respondentów deklarujących brak zaufania do sądów państwowych, co też odzwierciedlone jest na poniższym wykresie.**

Wykres 3. Zaufanie do wymiaru sprawiedliwości/polskiego systemu prawnego



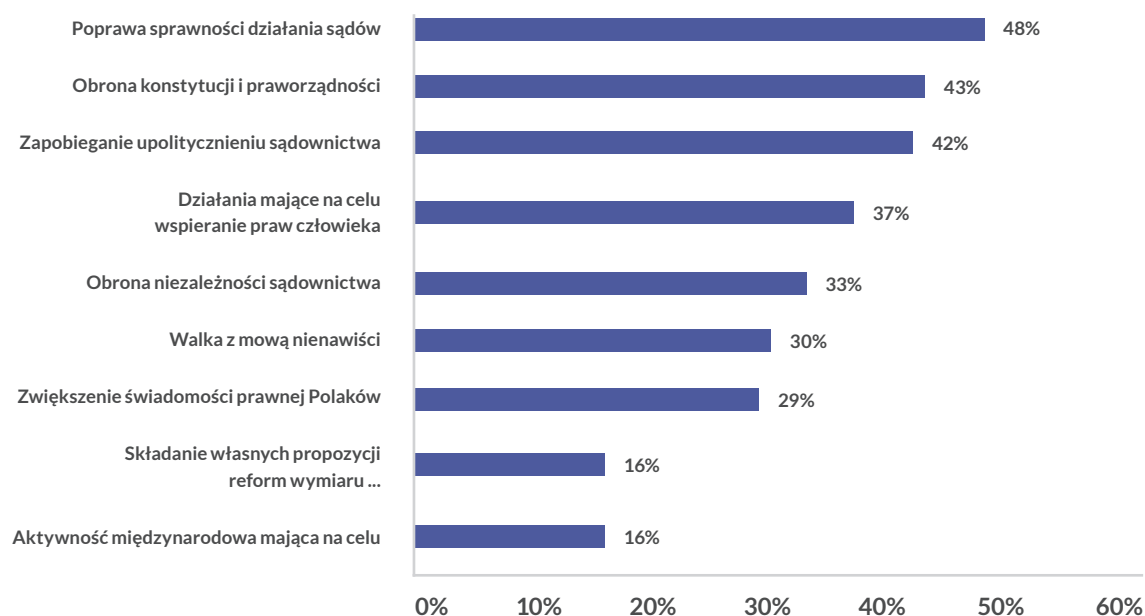
Źródło: B. Kociotowicz-Wiśniewska, B. Pilitowski, *Ocena polskiego sądownictwa w świetle badań vol. 2. Bilans efektów reform wymiaru sprawiedliwości w latach 2017-2019*, Toruń 2019, s. 23.

Autorzy raportu konkludują: „z badań tych wynika także, że **poziom zaufania Polaków do wymiaru sprawiedliwości znacznie odbiega od przeciętnego wyniku państw Unii i krajów kandydujących** (35% deklaracji zaufania w Polsce względem 51% w pozostałych krajach oraz 58% deklaracji braku zaufania względem 45%). Wymiarowi sprawiedliwości w UE najrzadziej ufają Bułgarzy (19%), a najczęściej Duńczycy (87%)¹⁴⁶. Co ciekawe, biorąc pod uwagę analizy licznych badań z ostatnich kilku lat (prowadzonych przez różnorodne instytucje, z wykorzystaniem odmiennej metodologii), potwierdzenie znajduje teza, że największe zarzuty wywołuje nie przekonanie o korupcji wśród sędziów, ich niewłaściwym przygotowaniu merytorycznym do załatwiania spraw bądź wyobrażenie o stronniczości lub

146 B. Kociotowicz-Wiśniewska, B. Pilitowski, *Ocena polskiego sądownictwa w świetle badań vol. 2...*, s. 22.

politycznym uwikłaniu, lecz właśnie mało efektywny tryb pracy, niedostateczna sprawność całych sądów jako instytucji publicznych (a zatem nie tylko składów orzekających, lecz również ich zaplecza administracyjnego) oraz przewlekłość postępowań,¹⁴⁷ co też ukazuje poniższy wykres.

Wykres 4. Odpowiedzi na pytanie: Na jakich działaniach powinni skupić się polscy sędziowie w bieżącym roku 2019?



Źródło: B. Kociołowicz-Wiśniewska, B. Pilitowski, *Ocena polskiego sądownictwa...*, s. 23.

Warto zauważyć, że zdecydowana większość ankietowanych radców prawnych i adwokatów (aż 95,8 %) uznała, że problem przewlekłości postępowań w Polsce ma charakter systemowy (wnioski sformułowane na podstawie ok. 500 odpowiedzi od radców prawnych, adwokatów oraz sędziów), natomiast za główne przyczyny przewlekłości adwokaci i radcowie prawni uznali następujące okoliczności:

- długość przerw między rozprawami (75 %),
- beczynność przy podejmowaniu decyzji procesowych (63,2 %),
- wyznaczanie zbyt odległego terminu pierwszej rozprawy (73,9 %),
- zła organizacja pracy sądów (59,1 %),
- mała liczba sędziów (52,7 %),
- zwłoka w wydawaniu opinii przez biegłego/zasięgnięcie przez sąd kolejnych opinii (70%),
- duży formalizm postępowań (50 %)¹⁴⁸.

W świetle zaprezentowanych wyżej danych sformułować można tezę, że – jeśli w przypadku potencjału ADR w danym społeczeństwie rzeczywiście sprawdza się maksyma „im gorzej, tym lepiej” (czyli im wyższy jest poziom krytycyzmu względem sądownictwa państwowego, tym większe prawdopodo-

147 Zdaniem 48% Polaków przewlekłość jest jednym z trzech najistotniejszych problemów polskiego sądownictwa, B. Kociołowicz-Wiśniewska B. Pilitowski, *Ocena polskiego...*, s. 5.

148 Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *W poszukiwaniu rozsądnego czasu... postępowań sądowych. Badanie na temat przewlekłości postępowań w Polsce*. Podstawowe tezy, Warszawa 2020, s. 10.

bieństwo sukcesu alternatywnych trybów „prywatnych”, nie-państwowych) – szanse na rozwój ADR w niedalekiej przyszłości są w Polsce naprawdę potężne. Do podobnego wniosku zdają się zresztą dochodzić niektórzy autorzy cytowanych wyżej opracowań, który – wśród konkluzji konstruktywnych, artykułowanych jako propozycja odpowiedzi na stwierdzone mankamenty – wskazują właśnie na potrzebę upowszechnienia pozasądowych metod rozwiązywania sporów. To właśnie upowszechnienie ADRów wskazuje się jako jeden z podstawowych kierunków reform oraz sposobów przeciwdziałania stwierdzonemu defektom, szczególnie przewlekłości¹⁴⁹.

Dlaczego właśnie alternatywne metody rozwiązywania sporów miałyby zmienić obecny, niesatysfakcjonujący stan? W dyskusji na temat zalet stosowania ADR podkreśla się na ogół ich szybkość (wsparcie profesjonalnego mediatora daje szansę wyciszenia „w zarodku” sporu między stronami, które finalnie nie zdecydują się na zaangażowanie prawnika i złożenie pozwu; skutecznie działający sąd arbitrażowy jest w stanie wydać orzeczenie w kilka tygodni, a jeśli orzeka w jednej instancji – oznacza to **kilkukrotne skrócenie czasu załatwiania sprawy sądowej w porównaniu do sądu powszechnego, orzekającego na ogół w dwóch instancjach przez kilka lat**)¹⁵⁰, potencjalną **oszczędność kosztów** (szczególnie w przypadku wysokich sum wartości przedmiotu sporu), **konciliacyjność oraz szansę na ugodowe rozwiązanie konfliktu** (ADR bazuje na zgodzie stron pozostających w sporze, a – jak pokazuje praktyka – ich zastosowanie nie musi zamykać szans na dalsze dobre stosunki, co jest raczej wykluczone w przypadku procesu przed sądem państwowym). Istotnym walorem jest też **poufność** oraz inna, **nie-władcza i mniej konfliktowa atmosfera**.

Co więcej, w odróżnieniu od „formalistycznych” procedur administracyjnych i sądowych, metody ADR mają na ogół charakter bardziej „merytokratyczny” – przebiegają nie w oparciu o szczegółowe przepisy proceduralne, lecz np. „ustalone zwyczaje handlowe”, „zasady słuszności”, wiedzę ekspercką itp. (jako ciekawostkę można wspomnieć, że w wielu zagranicznych sądach arbitrażowych lub instytucjach mediacyjnych prawnicy są z góry wyłączeni z roli arbitrów i mediatorów)¹⁵¹. Atuty takie jak szybkość odzyskiwania pieniędzy, sprawność usunięcia przeszkód w wykonywaniu umów handlowych, niewielkie koszty odzyskania należności oraz dyskrecja tych działań wydają się szczególnie atrakcyjne dla załatwiania spraw gospodarczych¹⁵².

Beneficjentami zalet ADR nie są jednak jedynie skonfliktowane strony, ale pośrednio całe społeczeństwo, gdyż popularność alternatywnych metod rozwiązywania sporów **pozwała „odciążyć” państwowy wymiar sprawiedliwości**, co zaobserwowano na przykład w Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii i Kanadzie¹⁵³. Ten ostatni wątek wydaje się szczególnie istotny w Polsce¹⁵⁴, gdzie realizacja konstytucyjnego prawa do sądu i dostępu do wymiaru sprawiedliwości napotyka nie tylko na bariery formalne, ale – m.in. z powodu liczby toczących się spraw – różnie w praktyce bywa z realizacją dyrek-

149 Tamże, s. 12.

150 Ponadto termin rozstrzygnięcia arbitrażowego jest zasadniczo znany „z góry” (określony w dokumencie statuującym i regulującym działanie sądu arbitrażowego; jego dotrzymanie jest nieraz „zobowiązaniem kontraktowym” podmiotu prywatnego do dostarczenia „usługi” na warunkach ustalonych ze stronami, w tym właśnie zgodnie z postanowieniami dotyczącymi terminu).

151 Nie należy oczywiście idealizować metod ADR i traktować ich jako w pełni skuteczny instrument zakończenia konfliktu lub uniwersalny lek na wszystkie schorzenia systemu prawnego. Rozwiązania te mają też i swoje wady, w tym m.in. brak możliwości stosowania przymusu względem stron i innych uczestników postępowania (co utrudnia, a nawet może uniemożliwiać działanie w przypadku opornych świadków, stron itd.).

152 A. Rękas (red.), *Czy tylko sąd rozstrzygnie w sporze? Mediacja i sądownictwo polubowne. Informator o alternatywnych sposobach rozwiązywania sporów*, Warszawa 2010, s. 28.

153 T.A. Kowalczyk, *Pozasądowe metody rozstrzygania sporów między przedsiębiorcami*, Warszawa 2015, s. 6.

154 O obciążeniu polskich sądów świadczą nie tylko liczby wpływających spraw (na poziomie kilkunastu milionów spraw rocznie – na ten temat np. raport Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości: A. Siemaszko, P. Ostaszewski, J. Włodarczyk-Madejska, *Tendencje wpływu spraw do polskich sądów powszechnych*, Warszawa 2019), długość toczących się procesów, ale oficjalne wypowiedzi sędziów (np. niedawny komentarz Prezesa Sądu Okręgowego w Warszawie na temat lawiny spraw „frankowych” – na ten temat np. A. Łukasiewicz, *Sprawy frankowe mogą pogrążyć polskie sądy*, Rzeczpospolita z 15 października 2020 r.).

tywy „rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki”. Poza czasem, który mógłby być „zaoszczędzony” w przypadku zmniejszenia się wolumenu postępowań prowadzonych przez sądy powszechne (na rzecz procedur ADRowych), zmiana taka mogłaby przełożyć się na **redukcję wymiernych kosztów (nakładów z budżetu państwa) utrzymania państwowego wymiaru sprawiedliwości**¹⁵⁵.

1. Doświadczenia COVID jako impuls zmian

Niezależnie od przedstawionych wyżej uwag, osobnej uwagi wymaga ponadto model działania polskiego sądownictwa państwowego, skonfrontowany z możliwościami oferowanymi w ramach procedur ADR. Różnica ta uwidoczniła się szczególnie na przestrzeni ostatnich kilkunastu miesięcy, gdy okazało się, że **przywiązane do stacjonarnego i „papierowego” trybu załatwiania spraw instytucje publiczne zostały faktycznie sparaliżowane wprowadzonymi ograniczeniami sanitarno-epidemiologicznymi**, podczas gdy system zdalny (*online*) lepiej lub gorzej „sprawdził się” w sferach takich jak np. szkolnictwo (zajęcia i egzaminy przez Internet) i nauka (konferencje z udziałem badaczy, procedury awansowe), praca¹⁵⁶, handel, służba zdrowia (teleporady), działalność organizacji pozarządowych (wydarzenia branżowe zorganizowane za pomocą aplikacji elektronicznych, projekty realizowane w sieci, podejmowanie uchwał za pomocą środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość), a nawet wydarzenia kulturalne (wirtualne spacerki po galeriach i muzeach, biblioteki cyfrowe i udostępnianie treści mailowo/w systemie elektronicznym) czy imprezy masowe w sieci.

Choć, jak pokazują badania empiryczne prowadzone na przestrzeni kilku ubiegłych lat, **niepokojące zjawiska związane z przewlekłością postępowań sądowych oraz niską efektywnością sądów jako takich utrzymują się od dawna i stanowią niestety stały już wniosek płynący z podobnych analiz – epidemia COVID je zintensyfikowała, nasiliła; pozwoliła, niczym w soczewce, przyjrzeć się im z bliska**. Choć stan ten próbował ratować ustawodawca, finalnie nie udało się uniknąć zamknięcia sądów i faktycznego „zamrożenia” ich działalności, co spowodowało/spowoduje dalsze wydłużenie, i tak dostatecznie przewlekle prowadzonych już, postępowań.

„Niektóre sądy całkowicie zamknęły swoje budynki, inne pozostały częściowo otwarte, pełnomocnicy mieli ograniczone możliwości zapoznawania się z aktami spraw, odwoływano rozprawy. Kolejne regulacje normatywne o nadzwyczajnym charakterze kształtowały sposób funkcjonowania poszczególnych sądów, ingerowały również w bieg terminów procesowych. W dalszym etapie ustawodawca podejmował próby dostosowania sposobu funkcjonowania sądów do wypełnianych przez nie zadań w trudnym okresie trwającej epidemii. Wprowadzono częściowo możliwość odbywania rozpraw przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiającących przeprowadzenie ich na odległość, ale również umożliwiono składom sądowym orzekanie na posiedzeniach niejawnych w tych kategoriach spraw sądowych, w których konieczne było dotychczas tradycyjne przeprowadzanie rozpraw. Aktualnie projektowane są modyfikacje pro-

155 Na temat zalet ADR w kontekście obciążenia wymiaru sprawiedliwości np.: J. Bełdowski, Ł. Dąbroś, *Spory frankowe a Ekonomiczna Analiza Prawa - wybrane zagadnienia z wykorzystaniem teorii gier*, [w:] red. M. Jabłoński, K. Koźmiński, *Procesy frankowe w Polsce po wyroku TSUE w sprawie C-260/18*, Warszawa 2020, s. 110 i in.

156 Na ten temat m.in. B. ter Haar *Badanie aspektów pracy zdalnej w dobie pandemii COVID-19 i w perspektywie przyszłości*, <https://calg.pl/wp-content/uploads/2021/05/Badanie-aspektow-pracy-zdalnej-w-dobie-pandemii-COVID-19-i-w-perspektywie-przyszlosci-1.pdf?fbclid=IwAR3oi3m14Rhp5iHxb-G9A8p7nt1zPVLJfaQ0ySQxm0owSmXk4EptlN9u-yc>, dostęp: 10 maja 2021 r.

*cedur sądowych w zakresie zmiany sposobu doręczeń dotyczące profesjonalistów oraz zmiany w odniesieniu do składów sądu*¹⁵⁷.

Nie tylko na wiosnę 2020 r. (w związku z tzw. „pierwszym lockdownem”), lecz również później, w trakcie kolejnych „fal pandemii”, problemem stało się masowe odwoływanie rozpraw, a także niepewność co do kolejnych terminów procesowych¹⁵⁸. Pandemia szczególnie dotkliwie obnażyła nieefektywność utrwalonego w Polsce modelu procedowania, trafnie scharakteryzowanego poniższym cytatem:

„większość z kilkunastu milionów spraw trafiających do polskich sądów rozpatrywana jest nadal w tradycyjny sposób – w oparciu o papierowe akta, korespondencję za pomocą tradycyjnej poczty i posiedzenia z bezpośrednią obecnością uczestników na sali rozpraw. Sędziom zdarza się przewodniczyć rozprawie z za stert teczek z aktami rozłożonych na stole sędziowskim. Niektórzy orzecznicy przerzucają się w mediach społecznościowych zdjęciami coraz to bardziej wypełnionych aktami gabinetów, co można odczytać m.in. jako tęsknotę za bardziej cyfrowym, a co za tym idzie ergonomicznym, środowiskiem pracy. Wiele kroków w tym kierunku udało się już poczynić. Sądownictwu daleko jednak do poziomu wykorzystania narzędzi informatycznych i komunikacji elektronicznej obserwowanego w innych sektorach. Mimo dość scentralizowanej struktury sądownictwa, stosowane rozwiązania informatyczne nie są jednolite i nawet w obszarze samego sądownictwa powszechnego usługi, takie jak elektroniczne postępowanie upominawcze (e-Sąd), Krajowy Rejestr Sądowy (eKRS), Elektroniczne Księgi Wieczyste (EKW) czy baza orzeczeń sądów powszechnych są rozproszone, a ich interfejsy i zasady użytkowania znacznie się od siebie różnią¹⁵⁹.

Choć podejmowane w obliczu pandemii COVID działania organów władzy publicznej nie tylko w Polsce były chaotyczne, niekonsekwentne (projektowane i ewidentnie wdrażane „po omacku”), przejawiały się we wprowadzeniu nieznanymi do tej pory praktyk i reguł funkcjonowania sądów zarówno „na zewnątrz” (w stosunku do obsługiwanych uczestników postępowań spornych), jak i „wewnątrz” tych instytucji: zawieszono ich działalność, oddelegowano pracowników do „pracy domowej”, wprowadzono rotacyjny tryb pracy (dyżury pracowników albo ich podział na grupy, które zmieniały się w wykonywaniu zadań), przyjęto nieznanne do tej pory zasady kontaktu z petentami (np. przekazywanie papierowej korespondencji urzędowej za pośrednictwem służb sanitarnych dezynfekujących przesyłki). Wiele z tych rozwiązań nie miało wyraźnej podstawy prawnej, a decyzje o ich implementacji podejmowano spontanicznie, w oparciu o doświadczenie życiowe i intuicję kierowników urzędów lub samych urzędników.

Dopiero po pewnym czasie (w Polsce stało się to w końcu marca 2020 r., czyli po ok. dwóch tygodniach od dnia wprowadzenia stanu zagrożenia epidemicznego, który wiązał się z pierwszymi dotkliwymi dla obywateli i przedsiębiorców ograniczeniami praw i wolności) oficjalnie część tych praktyk zaaprobował ustawodawca poprzez nowelizację prawa, która przewidywała wstrzymanie i zawieszenie *ex lege* biegu terminów procesowych i sądowych w niektórych sprawach, w tym w kontrolach podatkowych,

157 Krajowa Izba Radców Prawnych, *Zmiany w procedurach sądowych w dobie epidemii COVID-19 – komunikat Społecznej Komisji Kodyfikacyjnej*, <https://kirp.pl/zmiany-w-procedurach-sadowych-w-dobie-epidemii-covid-19-komunikat-spolecznej-komisji-kodyfikacyjnej/>, dostęp: 10 maja 2021 r.

158 Rzecznik Praw Obywatelskich, *Koronawirus. Sądy odwołują listopadowe rozprawy. Co zamierza MS?*, <https://www.rpo.gov.pl/content/rpo-sady-odwolujal-listopadowe-rozprawy-co-zamierza-ms>, dostęp: 10 maja 2021 r.; Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 4 listopada 2020 r. (VII.514.7.2020.PKR); Odpowiedź Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z dnia 14 grudnia 2020 r. na wystąpienie z dnia 4 listopada 2020 r. (DKO-V.5006.22.2020), https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Odpowiedz_MS_14.12.2020.pdf - dostęp: 10 maja 2021 r.

159 Fundacja Court Watch Polska, *Sądy dostępne przez Internet. Szanse i zagrożenia*, Toruń 2020, s. 19, https://courtwatch.pl/wp-content/uploads/2020/12/FCWP_report_sady_dostepne_przez_internet_szanse_i_zagrozenia.pdf, dostęp: 10 maja 2021 r.

kontrolach celno-skarbowych, postępowaniach podatkowych oraz postępowaniach sądowo-administracyjnych (na mocy przepisów ustawy, w okresie stanu epidemii bieg terminów procesowych i sądowych w enumeratywnie wymienionych rodzajach postępowań nie rozpoczynał się, a rozpoczęty ulegał zawieszeniu na ten okres). Znamienny jest fakt, iż w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych unormowano jedynie najistotniejsze zagadnienia związane bezpośrednio z podejmowaniem działań minimalizujących zagrożenie dla zdrowia publicznego. W pierwotnym brzmieniu regulacji ustawodawca w ogóle nie odniósł się do zagadnienia toczących się postępowań sądowych, pomijając też kwestie terminów lub doręczeń sądowych¹⁶⁰. Kwestie te zostały rozstrzygnięte dopiero w przepisach ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw.

Sformułować można generalną ocenę, że **na okres ponad dwóch miesięcy szeroko rozumiane organy władzy publicznej (w tym sądy państwowe) przeszły w „stan hibernacji”,** załatwiając wyłącznie sprawy wyjątkowo pilne i niecierpiące zwłoki. Choć na finalny efekt tej sytuacji przyjdzie jeszcze poczekać, już teraz **prognozować należy, że faktyczne „zamrożenie” instytucji rozstrzygających procesy sądowe oraz postępowania administracyjne przez kilka tygodni spowoduje takie nawarstwienie się spraw w przyszłości, że powstała w ten sposób „fala” nie tylko wydłuży czas załatwiania spraw, ale stanowić może realne zagrożenie w realizacji praw podmiotowych przez administrację publiczną oraz osłabiać konstytucyjne prawo do sądu** (które obejmuje przecież również prawo do rozpatrzenia sprawy przez sąd w rozsądnym terminie).

W tym kontekście trudno odmówić racji komentatorom wskazującym, że **epidemia obnażyła anachroniczny model polskiego sądownictwa, w tym jego szczególnie „technologiczne” zacofanie,** nawet na tle innych sfer aktywności państwowej i społecznej:

„Zauważyć przy tym trzeba, że o ile w dobie pandemii możliwe jest: prowadzenie nauczania w formie e-learningu, wystawianie e-recept, a nawet robienie e-zakupów, o tyle sądy nadal pozostają miejscem, do którego w przytłaczającej większości przypadków należy udać się „fizycznie”, aby swoją sprawę załatwić”¹⁶¹.

Nieuzasadnione byłoby obarczanie za to odpowiedzialnością jedynie sędziów. Stan ten jest efektem wieloletnich zaniedbań, do których przyczynili się – m.in. poprzez beczynność, niedoinwestowanie, brak dialogu ze środowiskiem prawniczym – również decydenci.

Wobec wskazanych wyżej mankamentów oraz wszystkich innych niedogodności związanych z epidemią COVID, **trudno już ukrywać lub dłużej godzić się na ten stan. Szczególne doświadczenia pandemii przyczynić się mogą, paradoksalnie, do zainicjowania systemowych zmian, które na lata odmieniają krajową sferę publiczną, w tym zwłaszcza sposób funkcjonowania sądownictwa i innych organów państwowych stosujących prawo**¹⁶². W rzeczywistości postpandemicznej nie da się już zamykać oczu na zjawiska sygnalizowane wcześniej przez samych sędziów:

160 M. Rzewuski, *Funkcjonowanie sądów i wymiaru sprawiedliwości w obliczu koronawirusa*, LEX/el. 2020.

161 M. Rzewuski, *Wpływ epidemii koronawirusa na toczące się postępowania sądowe*, LEX/el. 2020.

162 Na ten temat m.in.: A. Jackowska, K. Koźmiński, *Epidemia czyli impuls w kierunku e-państwa*, <https://www.rp.pl/Opinie/305129923-Anna-Jackowska-Krzysztof-Kozminski-Epidemia-czyli-impuls-w-kierunku-e-panstwa.html>, dostęp: 10 maja 2021 r.

„Sędziowie skarżą się przede wszystkim, że sądy mimo XXI wieku, nadal – pod względem technologii – tkwią w XIX.”;

„Prawda jest taka, że gdyby akta były zdigitalizowane i gdyby była przeprowadzona faktyczna reforma sądownictwa (...) to sytuacja byłaby lepsza.”;

„Jeśli mówimy o tym czego nam brakuje, to właśnie możliwości zdalnej pracy. E-akt, które moglibyśmy przeglądać na komputerze w domu, bez konieczności przenoszenia tomów z sądu. Możliwości kontaktowania się przez pocztę elektroniczną i z kancelariami, komornikami i ze stronami. W pewnym zakresie jest taka możliwość, ale gdyby dajmy na to, każda ze stron musiała podawać swój adres mailowy? Ułatwienie w pracy, przesyłaniu pilnej korespondencji byłoby bardzo duże”¹⁶³.

Tymczasem – w odróżnieniu od modelu „papierowo-stacjonarnego” – cechą rozpoznawczą niektórych ADR jest właśnie ich elektroniczna oraz informatyzacja postępowań. Nieprzypadkowo (już od końca lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia) mówi się o nawet „przejściu od ADR do ODR” (*Online Dispute Resolution*)¹⁶⁴ lub, alternatywnie, *Internet Dispute Resolution* (iDR) czy *Electronic ADR* (eADR). Podkreślenia wymaga, że rozwiązania takie efektywnie aplikowane są nie tylko w stosunku do skonfliktowanych przedsiębiorców lub konsumentów (a zatem w relacjach biznesowo-majątkowych), ale również w procesie negocjacji w sprawach rodzinnych (np. za pośrednictwem platformy Family Winner)¹⁶⁵.

Wydaje się zatem, że możliwe jest tu „upieczenie dwóch pieczeni na jednym ogniu”, tj. z jednej strony reforma sądownictwa państwowego poprzez jego informatyzację, z drugiej natomiast strony wdrożenie działań na rzecz dalej idącego włączenia instytucji ADR w proces „odciążania” sądownictwa powszechnego w rozwiązywanie konfliktów. Przypuszczenie, że epidemia COVID stanowić może pozytywny impuls, definitywny (przełamujący wszystkie dotychczasowe wymówki i półśrodki) bodziec dla zmian na rzecz pełnej i nowoczesnej informatyzacji wymiaru sprawiedliwości nie jest obca również innym komentatorom:

„Ostatnie wydarzenia, czyli kwarantanna polskiego społeczeństwa, wskazuje jak konieczna jest zmiana funkcjonowania polskiego sądownictwa. Brak możliwości „normalnego” funkcjonowania sądów w oparciu «tradycyjne» papierowe pisma, tradycyjną pocztę oraz bezpośredniość w znaczeniu fizycznej obecności na rozprawie jest ewidentna. Bardzo pozytywnie należy się odnieść do propozycji zawieszenia wszelkich terminów, zarówno procesowych jak i materialno-prawnych w związku z niemożnością «normalnego» funkcjonowania stron postępowań ale także sędziów. Takie działanie, w krótkim terminie, jest jak najbardziej wskazane i potrzebne”¹⁶⁶.

Pamiętać trzeba ponadto, że – niezależnie od pandemii COVID, obecnie niejako w jej cieniu – toczy się wciąż polityczny konflikt o sądy i kierunek reformy wymiaru sprawiedliwości. Spór ten coraz bar-

163 Wypowiedzi z artykułu: P. Rojek-Socha, *Mimo koronawirusa sądy zalewane bieżącymi sprawami*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/jak-pracuja-sady-w-czasie-epidemii-koronawirusa,499513.html>, dostęp: 10 maja 2021 r.

164 A. Wojcieszczak, *Online Dispute Resolution – przyszłość alternatywnych metod rozwiązywania sporów*, [w:] red. M. Wysocka-Pleczyk, B. Gulla, Człowiek zalogowany, Warszawa 2015, s. 25.

165 Na ten temat m.in.: K. Mania, *Elektroniczne metody rozwiązywania sporów*, [w:] *E-Wymiar sprawiedliwości w aspekcie europejskim*, red. B. Śliwczyński i L. Łuczak-Noworolnik, Poznań 2016, s. 109 i in.

166 J. Gołaczyński, D. Szostek, *Epidemia może przyspieszyć informatyzację sądów*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/informatyzacja-sadow-zdaniem-eksperta-w-moze-byc-przyspieszona-w,499106.html>, dostęp: 10 maja 2021 r.

dziej przypomina starcie dwóch wrogich i niezdolnych do porozumienia obozów, z których pierwszy nieprzejednanie broni status quo ante (traktując projekty, nowelizacje, a nawet same próby dyskusji na temat zmian w krajowym sądownictwie jako niedopuszczalny zamach na ustrój Rzeczypospolitej), drugi natomiast bezkrytycznie głosi pogląd o potrzebie „reform”, których istotą jest przede wszystkim wymiana kadrowa i odgórnie narzucony kształt rozwiązań przez rządzących, którzy przecież „demokratycznie wygrali wybory” (nie uzyskując jednak, co istotne, większości konstytucyjnej, uprawniającej do wprowadzania daleko idących zmian ustrojowych). Sytuacja ta to **dodatkowy argument na rzecz szerszego wykorzystania metod ADR, pozwalających zminimalizować ryzyko niepewności co do prawidłowości obsady składu orzekającego, konstytucyjności rozstrzygnięcia lub ograniczenia niebezpieczeństwa zmiany reguł gry w trakcie gry (czyli zmiany prawa w trakcie procesu).**

2. Ku popularyzacji ADR

Zauważyć trzeba, że w licznych (zarówno polskich, jak i zagranicznych) publikacjach poświęconych problematyce ADR podkreśla się, że na upowszechnienie alternatywnych metod rozwiązywania sporów wpływ mają dwa zasadnicze (a częściowo niezależne od siebie) czynniki:

- **stan obowiązującej regulacji prawnej (rozwiązań proceduralnych i materialnoprawnych), która oceniona być może jako bardziej albo mniej „przyjazna” względem trybów alternatywnych;**
- **społeczny kontekst, w którym podejmowane są próby popularyzacji ADR (w tym m.in. poziom świadomości społecznej, postaw reprezentantów władzy publicznej, a także rzeczywista kondycja instytucji oraz osób zaangażowanych w realizację rozwiązań alternatywnych względem państwowego sądownictwa).**

Pierwszy z tych elementów może być określony jako formalno-instytucjonalny, drugi zaś jako kontekst społeczno-kulturowy. **Nietrafione wydaje się zatem wyobrażenie, jakoby skuteczna popularyzacja ADR mogłaby być przeprowadzona wyłącznie „od góry” (tj. ograniczając się do działań po stronie organów władzy publicznej i decydentów) albo tylko „od dołu” (tzn. na skutek aktywności prywatnych instytucji, np. sądów polubownych, podmiotów zrzeszających mediatorów, innych organizacji pozarządowych).** Efekt w postaci rzeczywistego upowszechnienia mediacji, koncyliacji, arbitrażu itp. może zostać osiągnięty jedynie w drodze synergii obu tych czynników. Najrozsądniej zaprojektowane zmiany legislacyjne, uwzględniające badania komparatystyczne oraz doświadczenia krajowe, nie przyniosą pożądanego przez projektodawcę skutku w sytuacji braku – cieszących się autorytetem, prestiżem i rozpoznawalnością – instytucji świadczących usługi ADR, a także wobec braku atmosfery zaufania oraz pozytywnego nastawienia do nich wśród potencjalnych stron konfliktu. Zasada ta działa również w drugą stronę, tj. najbardziej nawet profesjonalne sądy arbitrażowe lub instytucje mediacyjne nie zrekompensują niedostatków uciążliwej procedury, w ramach której sąd powszechny potwierdza moc wyroku wydanego przez sąd polubowny albo ugodę zawartą przed mediatorem.

W tym sensie **sukces ADR ma zawsze „dwoje rodziców”:** ojca – w postaci sprzyjającej „twardej” regulacji oraz matkę – rozumianą jako zestaw postaw i przekonań skłaniających do wyboru jednej z form alternatywnych zamiast klasycznego postępowania przed organem władzy państwowej:

„Proces rozwoju form ADR w krajach o systemie common law przebiegał zasadniczo w dwóch kierunkach: rozwoju inicjatyw społecznych, które są niezwiązane (...) z powszechnym wymiarem sprawiedliwości, np. w Australii, oraz rozwoju form akredytowanych i kontrolowanych przez państwo, które są wykorzystywane przez sądy. (...) Na gruncie europejskim rozwój form ADR odbywał się w ramach modelu implementacji, przy aktywnym wsparciu organów Unii Europejskiej. Poza tym międzynarodowe organizacje związane z handlem w ramach własnych struktur przyjęły, a następnie rozwinęły metody ADR. Wprowadzanie instytucji alternatywnych wobec sądowego rozstrzygnięcia sporów jest charakterystyczne dla każdego z krajów. Dużą popularnością metody ADR cieszą się w Wielkiej Brytanii, gdzie podobnie jak w Australii działania legislacyjne zostały poprzedzone stworzeniem struktur pozaprawnych (typu stowarzyszenia), popularyzacją oraz badaniami. Kształt przyjętych regulacji uzależniono od ich wyników oraz oparto na wnioskach z praktyki. Wieloletni okres przejściowy oraz wysoki poziom wiedzy na temat metod ADR zarówno w społeczeństwie i w środowisku prawniczym uważany jest za przyczynę ich popularności”¹⁶⁷.

Obserwacja doświadczeń zagranicznych prowadzi do wniosku, że – poza „oddolną” aktywnością organizacji pozarządowych zaangażowanych w promocję alternatywnych metod rozwiązywania sporów, ustanowieniem „przyjaznych” ram prawnych oraz mimo prywatnego charakteru ADR – popularyzacja alternatywnych metod rozwiązywania sporów stanowi także w dużym stopniu wyzwanie, z którym trudno będzie poradzić sobie bez konsekwentnej polityki wsparcia (również finansowego) ze strony organów państwa.

„Czy nie należałoby powielić sprawdzonych już wzorców, oczywiście z modyfikacjami związanymi z naszymi oczekiwaniami? Ale potrzeba na to pieniędzy, chęci i odpowiedniego pomysłu. Dotyczy to zarówno organów państwowych, jak i organizacji pozarządowych. (...) Jedyną przeszkodą, jak się wydaje, jest brak świadomości prawnej tych osób oraz brak odpowiedniej informacji w instytucjach i organizacjach społecznych”¹⁶⁸.

Podzielić należy pogląd, zgodnie z którym popularność ADR stanowi konsekwencję podniesienia się poziomu świadomości członków społeczeństwa w zakresie indywidualnych praw, chęci uczestniczenia w demokratycznych przemianach na wszystkich poziomach życia politycznego i społecznego, a także wiarą w prawo do aktywnego uczestniczenia i kontrolowania procedury, w której zapada decyzja dotycząca bezpośrednio jej spraw¹⁶⁹. Znaczenie mają tu zatem takie czynniki jak tradycja ugodowego rozwiązywania sporów, świadomość społeczna w zakresie walorów i ryzyk związanych z procedurami alternatywnymi, postawa lokalnych prawników względem ADR, stopień konfrontacyjnej postawy lub gotowość na koncyliacyjny model rozwiązania sporu przez potencjalnie zantagonizowane podmioty (np. pracodawcy i związki zawodowe, przedsiębiorcy i konsumenci, małżonkowie itd.), ilość doświadczonych oraz merytorycznie przygotowanych mediatorów/arbitrów, a także akceptacja potencjalnych kosztów nieefektywnie zastosowanych trybów ADR (w tym zwłaszcza dodatkowe koszty finansowe, prawdopodobieństwo wydłużenia sporu w razie nieosiągnięcia porozumienia)¹⁷⁰.

167 A. Jakubiak-Mirończuk, M. Stachura, *Alternatywne i polubowne sposoby rozstrzygnięcia sporów na gruncie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego*, Warszawa 2017, s. 6.

168 M. Romanowska, *Miejsce mediacji wśród ADR w Wielkiej Brytanii i Polsce*, „Kwartalnik ADR” 1/9 (2010), s. 137-138.

169 R. Balicki, *Pozasądowe procedury rozwiązywania sporów między jednostkami*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 904.

170 Ciekawych wniosków w tym temacie dostarcza lektura publikacji i wypowiedzi Ewy Gmurzyńskiej np.: *Prawnicy wyjątkowo oporni wobec mediacji*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/dr-gmurzynska-prawnicy-wyjatkowo-oporni-wobec-mediacji.175197.html>, dostęp: 10 maja 2021 r.

Na społeczny kontekst składa się nie tylko generalne nastawienie względem instytucji ADR, ale **kondycja samych instytucji świadczących alternatywne procedury rozwiązywania sporów**. Truizmem jest konstatacja, że nie wystarczy powołać podmiotu prywatnego, lecz zadbać o właściwy standard i spełnienie licznych wymogów niezbędnych do kształtowania i umacniania jego autorytetu. Chodzi tu przede wszystkim o przestrzeganie zasad, które składają się na efektywną ochronę sądową – w tym przede wszystkim standardy uczciwego procesu, prawidłowość merytorycznego rozstrzygnięcia sporu, „właściwe ukształtowanie trybu postępowania, czas postępowania arbitrażowego; rozsądną wysokość i sprawiedliwy podział kosztów arbitrażu; poufność postępowania; wykonalność uzyskanego tytułu egzekucyjnego, formy i treści zapisu na sąd polubowny, możliwości uzyskania tymczasowych zabezpieczeń przed rozpoczęciem i w czasie trwania postępowania przed sądem polubownym, powoływania i wyłączenia arbitrów, pomocy sądów państwowych, wykluczenia odwołania (apelacji) od wyroku sądu polubownego, podstaw uchylania takiego wyroku (zwłaszcza niedopuszczalność jego merytorycznej kontroli)”¹⁷¹. Korzystaniu z nich towarzyszą (słusznie bądź niesłusznie) obawy, wzmacniane dodatkowo przez niedostatek wiedzy, brak powszechnego konsensualnego nastawienia stron sporu do rozwiązania problemu, sceptycznego stosunku do tej instytucji prawników, lecz również – czego nie należy ignorować – obiektywnie niewielka ilość ośrodków mediacyjnych, niedostatek należycie przygotowanych oraz doświadczonych mediatorów.

Ważną rolę odgrywa również postawa prawników. Zdarza się bowiem, że **adwokaci i radcowie prawni postrzegają procedury ADR jako rodzaj konkurencji**, rozwiązanie, które jest – w odróżnieniu od długiego i drogiego procesu sądowego – być może optymalne dla samego klienta, ale niekoniecznie najbardziej korzystne z punktu widzenia jego profesjonalnego pełnomocnika. Tymczasem **sceptycyzm sędziów względem ADR spowodowany bywa przekonaniem o własnej predestynacji dla rozstrzygnięcia sprawy, naturalną skłonnością do stosowania metody „władczej” zamiast koncyliacyjnej oraz wizją sali sądowej jako miejsca najbardziej właściwego do zakończenia sporu**. Niejednokrotnie przeszkodą w skorzystaniu z instytucji ADR jest właśnie (niekoniecznie uzasadnione) przekonanie sędziów o własnych zdolnościach koncyliacyjnych. Dochodzi zatem do sytuacji na pierwszy rzut oka paradoksalnej, tj. z jednej strony przeszkodą w upowszechnianiu ADR może być postawa sędziów, wydawałoby się zainteresowanych ograniczeniem wpływu spraw sądowych lub dążących do ich jak najszybszego załatwienia, którzy traktują je jako zbędny i nieefektywny etap postępowania sądowego. Z drugiej natomiast strony swoistymi „hamulcowymi” okazują się profesjonalni pełnomocnicy procesowi, faktycznie niejednokrotnie zainteresowani przeciąganiem i eskalowaniem konfliktu, zamiast jego załagodzenie na etapie przedsądowym/poprzedzającym wyrokowanie.

Podsumowując powyższe – **uniwersalny przepis na zwiększenie popularności ADR mógłby zostać streszczony w trzech punktach:**

- 1) przyjazna legislacja,
- 2) wysoki poziom „usług ADRowych”,
- 3) świadomość społeczna.

171 R. Świrgoń-Skok, A. Arkuszevska, *Wpływ alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów na efektywność ochrony prawnej*, „Zeszyty Naukowe KUL” 3 (2017), s. 247.

3. Otoczenie prawne: ocena polskiego stanu normatywnego

Aktualnie w polskim porządku prawnym występuje szereg rozwiązań, które spełniają (przynajmniej w pewnym stopniu) warunki pozwalające zakwalifikować je jako ADR¹⁷² i są tak postrzegane przez komentatorów. Dla przykładu wskazać można następujące przepisy:

- prawa karnego (art. 23a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego oraz przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 maja 2015 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych);
- normujące postępowanie w sprawach nieletnich (art. 3a ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach nieletnich);
- prawa rodzinnego (art. 436 oraz art. 4452 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego);
- postępowania administracyjnego (art. 96a i następane ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego) oraz sądowno-administracyjnego (art. 115-118 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi);
- ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (zwłaszcza przepisy art. 1831-15);
- ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (art. 31 dotyczący ustalania przebiegu granic przez geodetę);
- ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (art. 235, który przewiduje, że właściciele gruntów mogą w drodze pisemnej ugody ustalić zmiany stanu wody na gruntach);
- ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (art. 36 i in.);
- ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (art. 109 dotyczący możliwości polubownego zakończenia sporu cywilnoprawnego między konsumentem a dostawcą publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych);
- prawa pracy (zarówno w zbiorowym prawie pracy, tj. ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, jak i indywidualnych sporach na linii pracownik-pracodawca zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy).

172 Najogólniej rzecz ujmując: ADR to metody/procedury/institucje/rozwiązania prywatne lub częściowo prywatne (w tym sensie alternatywne do państwa i instytucji publicznych), które służą skonfliktowanym stronom zamknięciem sporu poprzez wypracowanie kompromisu (negocjacje, mediacje) lub rozstrzygnięciem w drodze orzeczenia sądu nie-państwowego („arbitrażowego”, „polubownego”, „prywatnego”). Szersze rozważania na temat znaczenia i rozwiązań utożsamianych z ADR w: A. Jakubiak-Mirończuk, *Alternatywne a sądowe rozstrzygnięcie sporów sądowych*, Warszawa 2008.

Generalnie rzecz biorąc, **polskie regulacje prawne uznać trzeba za relatywnie przyjazne alternatywnym metodom rozwiązywania sporów**. Ustawodawca dostrzegł zalety procedur koncyliacyjnych lub pozasądowych na gruncie kilku dziedzin prawa, przewidział różnorakie tryby oraz instytucje, za pomocą których skonfliktowane strony uniknąć mogą długotrwałego, kosztownego i nieprzewidywalnego rozstrzygnięcia sądowego. Nie oznacza to jednak, że stan ten jest w pełni zadowalający i w sferze unormowania ADR nie można już niczego poprawić.

Zasadna wydaje się przede wszystkim nowelizacja przepisów normujących instytucję mediacji oraz odnosząca się do osób wykonujących zawód mediatora. Aktualność zachowują sformułowane kilka lat temu uwagi:

„Główną barierą upowszechniania mediacji, leżącą po stronie środowiska mediatorów, a wskazywaną przez wszystkich respondentów (łącznie z mediatorami), są niedostateczne wymogi dotyczące kwalifikacji mediatorów (które powinny zostać uregulowane zapisami w kodeksach i rozporządzeniach, a w dalszej kolejności poprzez powstanie ustawy o zawodzie mediatora). Problemem pozostają także rozproszone, niejednolite i niespójne między sobą przepisy o mediacji, co też powinno być uregulowane w jednym dokumencie”¹⁷³.

Podobne wnioski prezentuje inny raport, którego autorzy również sugerują **ujednoczenie przepisów dotyczących mediacji i statusu mediatora – najlepiej poprzez stworzenie koherentnej regulacji ustawowej**:

„Kolejnym powodem, dla którego właśnie teraz należy rozważyć możliwość wprowadzenia systemowych zmian, jest brak ustawowego uznania i jednoznacznego potwierdzenia rangi mediacji oraz zdefiniowania instytucji mediacji, jako równorzędnego i komplementarnego do postępowania sądowego sposobu rozwiązywania sporów. Należy zauważyć, że w wielu krajach europejskich wprowadza się obecnie przepisy kompleksowo regulujące mediację oraz nadające jej coraz wyższą rangę w systemie prawa. Pozytywne doświadczenia innych krajów UE w ustawowym, kompleksowym regulowaniu mediacji (np. Włochy, Słowenia, Niemcy, Rumunia, Słowacja, Węgry, Austria, Bułgaria) są dodatkowym argumentem za podjęciem obecnie tego kroku przez Polskę”¹⁷⁴.

Atutem takiej ustawy (o mediatorach/mediacji) byłoby nie tylko uporządkowanie i usystematyzowanie rozwiązań prawnych, ale wyraźne i spójne uregulowanie zagadnień takich jak m.in. precyzyjne określenie kwalifikacji mediatorów, wymogów dotyczących ośrodków mediacyjnych, kształtu i sposobu prowadzenia list stałych mediatorów, szkolenia mediatorów oraz weryfikacji zdobytej wiedzy, ich wynagradzania, a nawet ujednoczenie formy dokumentacji mediacji (forma protokołów i sprawozdań z przebiegu mediacji). Konieczne byłoby też wyraźne przesądzenie relacji czasu trwania mediacji do ogólnego czasu postępowania sądowego, również z uwzględnieniem kryteriów oceny pracy sędziów. Warto rozważyć też uwzględnienie premiowania sędziów kierujących sprawą do mediacji.

Choć kwestia ta wymaga pogłębionych badań, a ocena tego rozwiązania nie jest jednoznaczna, zauważyć trzeba, że w niektórych krajach wprowadzone zostały prawno-ekonomiczne „zachęty” do korzy-

173 Agrotec i Ministerstwo Sprawiedliwości, *Raport końcowy: Diagnoza stanu stosowania mediacji oraz przyczyn zbyt niskiej w stosunku do oczekiwanej popularności mediacji*, s. 6, <https://www.gov.pl/attachment/cb132c4a-8e40-401d-9bdb-57c73427578d>, dostęp: 10 maja 2021 r.

174 Społeczna Rada ds. Alternatywnych Metod Rozwiązywania Konfliktów i Sporów przy Ministrze Sprawiedliwości, *Założenia ogólne propozycji działań zmierzających do pełniejszego wykorzystania potencjału mediacji jako skutecznej metody rozwiązywania sporów i konfliktów*, Warszawa 2012, s. 4.

stania z procedur ADR w postaci chociażby zwolnień z danin publicznoprawnych (np. ulga podatkowa we Włoszech w sytuacji, gdy strona przystąpi do mediacji: 500 euro, jeśli mediacja zakończy się ugodą, a 250 euro, gdy nie uda się wypracować porozumienia¹⁷⁵).

Możliwe wydaje się też **udoskonalenie aktualnej procedury cywilnej w zakresie unormowania instytucji sądownictwa polubownego (arbitrażowego)**. Wątpliwości budzi tu rozwiązanie pozwalające na wniesienie skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia wyroku/dwóch miesięcy od dnia doręczenia przez sąd polubowny orzeczenia rozstrzygającego o tym wniosku. (art. 1208 § 1 KPC) – termin ten jest dość długi i jego utrzymanie „kłóci się” z istotą arbitrażu, postrzeganego jako dynamiczny i sprawny. Ponadto słuszny jest postulat wyznaczenia do rozpoznania tych spraw wydziału jednego sądu (np. Sądu Okręgowego albo Sądu Apelacyjnego w Warszawie), ponieważ „wystarczy 4–5 wyspecjalizowanych sędziów (tak jest w Singapurze, a nawet w Chinach), co zapewni jednolite orzecznictwo i szybkie rozpoznanie sprawy”¹⁷⁶.

Warto też w przyszłości **rozważyć taką nowelizację procedury sądowej, by sąd państwowy nie był bezalternatywnym „pierwszym wyborem” stron w razie sporu**, a także „wrócić do postulatów głoszonych przez zwolenników socjologicznej teorii konfliktu, zalecających **rozpoczęcie działań na rzecz rozwiązania konfliktu od trybu kontraktowego**”¹⁷⁷. Z tego powodu dyskusja na temat ram prawnych w kontekście szerszego wykorzystania ADR nie może ominąć w końcu wątku ustrojowego, w tym pytania, czy konstytucyjne prawo do sądu rozumiane być musi jako wyłącznie możliwość prowadzenia procesu przed sądem państwowym, również wówczas, gdy determinuje to ich przeciążenie, rosnące opóźnienia w rozwiązywaniu sporów oraz nadmierne koszty¹⁷⁸.

4. Kontekst społeczno-kulturowy

Zagadnieniu ADR poświęcono w ostatnich dwudziestu latach w Polsce niemało uwagi. Niewątpliwie istotnym impulsem, sprzyjającym zainteresowaniu ową materią, było wprowadzenie przez krajowego ustawodawcę zmiany procedury cywilnej w 2005 r., której przepisy są podstawą prawną funkcjonowania sądów arbitrażowych (polubownych) w warunkach polskiego procesu cywilnego. Liczne publikacje naukowe¹⁷⁹ (w tym komparatystyczne, relacjonuje szczegółowo obce rozwiązania ustawowe i instytucjonalne¹⁸⁰), raporty eksperckie¹⁸¹, publicystyczne, konferencje z udziałem akademików, prawników-praktyków, a także samych przedsiębiorców i ich organizacji¹⁸², w trakcie których promuje się model sądownictwa polubownego i niezależnego od państwa rozstrzygania konfliktów, a także liczne – poświęcone arbitrażowi – studia podyplomowe, kursy, wykłady uniwersyteckie, szkolenia praktyczne i zajęcia

175 Agrotec i Ministerstwo Sprawiedliwości, *Raport końcowy: Diagnoza stanu...*, s. 7.

176 J. Brol, *Bariery na drodze alternatywnego rozwiązywania sporów w sprawach cywilnych. Sądownictwo polubowne (arbitrażowe)*, „Prawo w działaniu” 6 (2008), s. 78-79.

177 R. Balicki, *Pozasądowe procedury...*, s. 913.

178 M. Bentkowska, *Procedury alternatywnego rozwiązywania sporów sądowych w Stanach Zjednoczonych*, „Krytyka Prawa” 6 (2014), s. 152.

179 Ograniczyć się trzeba do wymienienia kilka wybranych monografii: Ł. Błaszczak, *Wyrok sądu polubownego w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2010; P. Wrześniewski, *Charakter prawny zapisu na sąd polubowny*, Warszawa 2010; A.W. Wiśniewski, *Międzynarodowy arbitraż handlowy w Polsce. Status prawny arbitrażu*, Warszawa 2011; A. Budniak-Rogała, *Charakter prawny zapisu na sąd polubowny w postępowaniu cywilnym*, Wrocław 2015; M. Orecki, *Sądownictwo polubowne a sądy państwowe wobec zasady nieingerencji sądu państwowego w działalność sądu polubownego i jego skład*, Warszawa 2019. Niemało jest też publikacji wieloautorских, np. B. Gessel-Kalinowska vel Kalisz (red.), *Diagnoza arbitrażu. Funkcjonowanie prawa o arbitrażu i kierunki postulowanych zmian*, Wrocław 2014.

180 Dla przykładu: R. Morek (red.), *Funkcjonowanie sądów polubownych w systemach prawnych wybranych państw europejskich*, Warszawa 2018.

181 K. Koźmiński (red.), *Sądownictwo arbitrażowe. Doświadczenia zagraniczne i wyzwania dla Polski*, https://osrodekkanaliz.pl/wp-content/uploads/2020/01/sadownictwo_arbitrazowe_digital.pdf, dostęp: 10 maja 2021 r.

182 Na przykład I Ogólnopolska Konferencja Arbitrażowa: *Zamówienia publiczne i inwestycje budowlane w prawie oraz orzecznictwie* z dnia 27 listopada 2014 r.

popularyzatorskie. Arbitraż w Polsce doczekał się nawet dedykowanego mu czasopisma¹⁸³, organizacji pozarządowych, których cele statutowe koncentrują się na promocji arbitrażu i zrzeszających zajmujących się nim ekspertów¹⁸⁴ oraz portali internetowych przeznaczonych omawianiu nowych problemów i wyzwań związanych z arbitrażem¹⁸⁵. W tym kontekście nie może budzić zdziwienia, że liczne działające na lokalnym rynku firmy prawnicze deklarują gotowość udziału w postępowaniach arbitrażowych (niektóre z nich wydzieliły nawet w ramach swojej struktury organizacyjnej wyspecjalizowane w tej tematyce działy czy zespoły), a wykonujący zawód adwokaci i radcowie prawni wpisują do swoich dziedzin specjalizacji biegłość w postępowaniach arbitrażowych/doświadczenie w zakresie alternatywnych metod rozwiązywania sporów. W końcu szacuje się, że obecnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działa przynajmniej kilkadziesiąt sądów arbitrażowych (podobno w niecałe trzy lata po nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego w 2005 r. działało już ponad pięćdziesiąt sądów arbitrażowych¹⁸⁶).

Mimo to upowszechnianie ADR napotyka wciąż na bariery. Są nimi nie tylko, wspomniane wyżej, postawy prawników, relatywnie niska świadomość „przeciętnego Kowalskiego” na temat zalet i możliwości oferowanych przez procedury arbitrażowe lub mediacyjne, lecz w końcu również **niedostateczna promocja wśród samych przedsiębiorców, którzy wydawaliby się „naturalnymi klientami” takich usług**. Podzielić należy zatem zdanie na temat potrzeby działań promocyjnych również wobec tej grupy społecznej:

„Zagadnienie pierwsze: marketing. Co zrobić, żebyśmy mieli jak najwięcej spraw arbitrażowych? O tym chyba wszyscy marzymy, zarówno praktycy, jak i sędziowie, pracownicy nauki, którzy o arbitrażu piszą. Otóż wydaje mi się, że należy zastosować nowe, może wcześniej rzadziej używane metody propagowania arbitrażu wśród przedsiębiorców. I to bezpośrednio! Do tej pory wydawało się, że edukując prawników, popularyzując arbitraż wśród radców prawnych i adwokatów, siłą rzeczy osiągniemy kiedyś przełożenie na przedsiębiorców i na wzrost liczby zapisów arbitrażowych. Nie do końca było to poprawne rozumowanie (...) Należy moim zdaniem rozpocząć marketing bezpośredni do przedsiębiorców. Trzeba przedsiębiorcom, jakby ponad głowami ich prawników albo obok nich, przekazać wiadomość, że arbitraż jest elegancki, kulturalny, modny. Ma atmosferę inną od atmosfery sal sądowych i zatłoczonych korytarzy sądów powszechnych. Należy mówić tym ludziom, że człowiek elegancki nie idzie do sądu powszechnego, gdzie może minąć się z przestępcą. Gdzie w korytarzu mijają go konwoje eskortujące zakutych w kajdanki ludzi, a ekipy telewizyjne zbierają się tam nie po to, aby sfilmować profesora czy autorytet w dziedzinie arbitrażu, ale kolejnego aferzystę albo polityka wmieszanego w niejasne sprawy. Myślę więc, że tę myśl proarbitrażową my jako praktycy, również jako teoretycy, musimy adresować szerzej, trochę dalej. To przedsiębiorca powinien powiedzieć swojemu prawnikowi: «Panie mecenasie, proszę wstawić w mój kontrakt klauzulę arbitrażową. Ja chcę iść do arbitrażu, nie do sądu» (...)»¹⁸⁷.

Pogląd ten znajduje również potwierdzenie w wypowiedziach przedstawicieli władzy publicznej, którzy już wiele lat temu deklarowali konieczność „wdrożenia spójnej kampanii społecznej o dużym za-

183 Kwartalnik „ADR Arbitraż i Mediacja” wydawany pod ISSN: 1898-942X.

184 Polskie Stowarzyszenie Sądownictwa Polubownego (<https://polisharbitration.pl/pssp/#stowarzyszenie>).

185 Warto zwrócić uwagę szczególnie na stronę internetową: <http://arbitraz.laszczuk.pl/bibliografia>.

186 J. Brol, *Bariery na drodze alternatywnego rozwiązywania sporów w sprawach cywilnych. Sądownictwo polubowne (arbitrażowe)*, Prawo w Działaniu Nr 6/2008, s. 54 i n.

187 P. Nowaczyk, *Perspektywy rozwoju sądownictwa polubownego w Polsce*, Kwartalnik ADR, 1(5)/2009, s. 147 i in.

sięgu, w ramach której przedsiębiorcy zostaną poinformowani o zaletach mediacji¹⁸⁸. Podsumowując, uznać trzeba, że – choć generalna tendencja rozwoju ADR w Polsce jest zasadniczo optymistyczna – lecz stan aktualny niedostatecznie satysfakcjonujący i daleko jeszcze do sytuacji państw (niektórych europejskich, anglosaskich a także i azjatyckich, np. Japonii), gdzie pozasądowe metody rozwiązywania sporów stają się w pewnych dziedzinach wiodącym sposobem rozstrzygnięcia¹⁸⁹.

Konieczne staje się zatem podjęcie szeregu „miękkich” działań na rzecz popularyzacji ADR, a służyć temu powinny m.in.:

- wszelkie aktywności promocyjne w postaci nieodpłatnych i łatwo dostępnych (w *open access*) materiałów informujących o dopuszczalności prawnej, walorach oraz procedurach ADR (w postaci np. broszur, poradników, webinarów, konferencji w formie *online*) opracowane przez organy władzy publicznej (np. ministerstwa, sądy), instytucje badawcze i akademickie (uniwersytety, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości itd.) oraz organizacje pozarządowe (izby gospodarcze, fundacje, stowarzyszenia, do których celów statutowych należy m.in. promocja wiedzy o prawie, działalność na rzecz przedsiębiorczości, eliminacji ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej itp.);
- dalsze działania na rzecz wzmocnienia roli mediatorów oraz arbitrów sądów polubownych i zachęcenie ich do podnoszenia kwalifikacji oraz efektywnego prowadzenia mediacji;
- zapewnienie tłumaczenia i publikacja wybranych zagranicznych (zwłaszcza opracowań popularyzatorskich lub podręczników dla mediatorów) pozycji poświęconych wykonywaniu zawodów związanych z ADR (negocjatora, mediatora, arbitra), procedur oraz technik mediacji ADR;
- permanentny monitoring efektywności instytucji ADR w celu wytypowania potencjalnych dysfunkcji aktualnej regulacji i, na tej podstawie, sformułowania ewentualnych postulatów *de lege ferenda* w zakresie nowelizacji aktualnego stanu prawnego;
- szkolenie sędziów, prokuratorów, pełnomocników procesowych z zakresu ADR;
- położenie nacisku na kształcenie (w ramach studiów prawniczych, studiów podyplomowych) na temat ADR;
- akcja promocyjna instytucji ADR skierowana zarówno do opinii publicznej, a także partykularnych grup społecznych, w tym prawników, przedsiębiorców, konsumentów itd.;
- ustanowienie projektów grantowych dedykowanych organizacjom pozarządowym oraz badaczom skoncentrowanym na tematyce alternatywnych metod rozwiązywania sporów;
- ujednoczenie informacji na temat ADR na stronach internetowych sądów powszechnych;

188 Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z dnia 23 kwietnia 2014 r. na interpelację nr 2558 w sprawie mediacji w sprawach gospodarczych, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=29DBDD1E>, dostęp: 10 maja 2021 r.

189 W. Głodowski, *Alternatywne metody rozwiązywania sporów w polskim systemie prawnym*, Poznań 2020, s. 11.

- inicjowanie wydarzeń oraz innych platform umożliwiających budowanie relacji pomiędzy środowiskami prawniczymi (zwłaszcza sędziami sądów powszechnych oraz adwokatami i radcami prawnymi) a mediatorami (np. podczas Dni Mediacji, Tygodni Mediacji, wspólne konferencje, okrągłe stoły, panele dyskusyjne).

5. Podsumowanie rozdziału

- 1) Faktycznej popularyzacji i upowszechnieniu ADR sprzyjają zarówno czynniki formalno-instytucjonalne (przede wszystkim stan legislacji), jak i kontekst społeczno-kulturowy (m.in. wiedza i postawy na temat alternatywnych trybów rozwiązywania sporów; ilość i kompetencja instytucji świadczących usługi z zakresu ADR).
- 2) Aktualnie obowiązujące w Polsce rozwiązania legislacyjne uznać trzeba zasadniczo za relatywnie przyjazne alternatywnym metodom rozwiązywania sporów.
- 3) Sugerować należy ujednoczenie przepisów dotyczących mediacji i statusu mediatora poprzez przyjęcie w tym zakresie koherentnej regulacji ustawowej.
- 4) Rekomenduje się udoskonalenie aktualnej procedury cywilnej w zakresie unormowania instytucji sądownictwa polubownego (arbitrażowego).
- 5) Sygnalizuje się potrzebę podjęcie szeregu „miękkich” działań na rzecz popularyzacji ADR. Służyć temu powinny m.in.:
 - O aktywności promocyjne w postaci nieodpłatnych i łatwo dostępnych (w open access) materiałów informujących o dopuszczalności prawnej, walorach oraz procedurach ADR (w postaci np. broszur, poradników, webinarów, konferencji w formie online) opracowane przez organy władzy publicznej (np. ministerstwa, sądy), instytucje badawcze i akademickie (uniwersytety, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości itd.) oraz organizacje pozarządowe (izby gospodarcze, fundacje, stowarzyszenia, do których celów statutowych należy m.in. promocja wiedzy o prawie, działalność na rzecz przedsiębiorczości, eliminacji ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej itp.);
 - dalszych działań na rzecz wzmocnienia roli mediatorów oraz arbitrów sądów polubownych i zachęcenie ich do podnoszenia kwalifikacji oraz efektywnego prowadzenia mediacji;
 - zapewnienie tłumaczenia i publikacja wybranych zagranicznych (zwłaszcza opracowań popularyzatorskich lub podręczników dla mediatorów) pozycji poświęconych wykonywaniu zawodów związanych z ADR (negocjatora, mediatora, arbitra), procedur oraz technik mediacji ADR;
 - permanentny monitoring efektywności instytucji ADR w celu wytypowania potencjalnych dysfunkcji aktualnej regulacji i, na tej podstawie, sformułowania ewentualnych postulatów *de lege ferenda* w zakresie nowelizacji aktualnego stanu prawnego;
 - szkolenie sędziów, prokuratorów, pełnomocników procesowych z zakresu ADR;

- położenie nacisku na kształcenie (w ramach studiów prawniczych, studiów podyplomowych) na temat ADR;
- akcja promocyjna instytucji ADR skierowana zarówno do opinii publicznej, a także partykularnych grup społecznych, w tym prawników, przedsiębiorców, konsumentów itd.;
- ustanowienie projektów grantowych dedykowanych organizacjom pozarządowym oraz badaczom skoncentrowanym na tematyce alternatywnych metod rozwiązywania sporów;
- ujednoczenie informacji na temat ADR na stronach internetowych sądów powszechnych;
- inicjowanie wydarzeń oraz innych platform umożliwiających budowanie relacji pomiędzy środowiskami prawniczymi (zwłaszcza sędziami sądów powszechnych oraz adwokatami i radcami prawnymi), a mediatorami (np. podczas Dni Mediacji, Tygodnie Mediacji, wspólne konferencje, okrągłe stoły, panele dyskusyjne).