

# METODY REGULACJI PRAWNEJ STOSUNKÓW SPOŁECZNYCH A UWARUNKOWANIA PRAWNE MEDIACYJNYCH (UGODOWYCH) FORM ROZSTRZYGANIA SPORÓW

STANISŁAW PRUTIS<sup>1</sup>

## 1. Uwagi wstępne

Metoda regulacji prawnej stosunków społecznych to, najogólniej rzecz biorąc, typ relacji zachodzących pomiędzy podmiotami prawa w procesie stosowania normy prawnej (abstrakcyjnej i generalnej), ustanowionej przez ustawodawcę w celu nadania tej relacji charakteru stosunku prawnego. Prawodawca, ustanawiając normę prawną, określa, kto i w jaki sposób kształtuje relacje między konkretnymi podmiotami tworzonego na podstawie tej normy stosunku prawnego. Innymi słowy, kto jest kompetentny do ustanowienia obowiązującej między stronami indywidualnej i konkretnej normy, określającej treść relacji (prawa i obowiązki) stron w tym stosunku.

Jak wiadomo, prawodawca ma do dyspozycji trzy zasadnicze metody regulowania stosunków społecznych: cywilistyczną, administracyjną i karną. Ta ostatnia metoda pełni funkcję wyłącznie ochronną i stanowi uzupełnienie dwóch pierwszych metod, chroniąc stosunki społeczno-gospodarcze przed przestępczą ingerencją. Funkcję organizującą stosunki społeczne i gospodarcze pełnią metody: administracyjna i cywilistyczna. Metoda administracyjna oparta jest na zasadzie władztwa organu administracji publicznej i podporządkowania mu innych podmiotów, adresatów normy prawnej. Nadrzędna pozycja organu wynika z powierzenia mu kompetencji załatwiania spraw – kompetencja oznacza tu prawo i obowiązek działania organu z urzędu lub na wniosek zainteresowanych stron. Cywilnoprawna metoda regulacji polega na powierzeniu samym podmiotom kompetencji do ukształtowania wzajemnych relacji w ramach stosunku prawnego. Metodę tę charakteryzuje autonomia woli równorzędnych względem siebie podmiotów, które bez udziału

---

1 Profesor zwyczajny doktor habilitowany, kierownik Katedry Prawa Cywilnego, Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku; sędzia NSA w stanie spoczynku.

bezpośredniego przymusu ze strony organów państwa kształtują wzajemne prawa i obowiązki na zasadzie swobody umów. Metoda cywilnoprawna ma na celu ochronę interesów – w tym majątkowych i osobistych – prywatnych, jednostkowych. Prawo konstruowane przy użyciu tej metody należy do kategorii prawa prywatnego. Użycie metody administracyjnej cechuje prawo publiczne – mające na celu realizację interesu ogólnego, publicznego.<sup>2</sup>

Modelowe zróżnicowanie funkcjonowania norm prawnych, według opisanych metod regulacji prawnej, odgrywa istotne znaczenie w sferze stanowienia prawa, a zwłaszcza w płaszczyźnie stosowania obowiązujących norm prawnych. W doktrynie podkreśla się, że nie ma jakiegś z góry określonej sfery stosunków społecznych, w których mogłaby mieć zastosowanie tylko jedna z wymienionych metod, jakiegoś „naturalnego” obszaru jej działania.<sup>3</sup> O wyborze metody decyduje ustawodawca, który winien kierować się celem, jaki zamierza osiągnąć – metoda winna być adekwatna do zakładanego celu. Ustawodawca może stosować poszczególne metody w postaci czystej bądź kombinowanej. O tym, że dobór metody nie jest sprawą prostą, świadczy aktualnie palący wprost problem walki z tzw. dopalaczami, w ramach której postuluje się wprowadzenie regulacji przy wykorzystaniu wszystkich trzech metod: kontrola obrotu, władcze i niewładcze (edukacja i informacja) działania administracji aż po penalizację, przy potraktowaniu dopalaczy jako narkotyków. W doktrynie wskazuje się, jakie zakładane cele mogą być wiązane z wyborem danej metody regulacji prawnej. I tak, przykładowo, zdaniem M. Safjana, z wyborem metody regulacji prywatnoprawnej, opartej o zasadę równorzędności i autonomiczności podmiotów, są powiązane trzy zasadnicze motywy:

- głównym motywem wyboru metody prawa prywatnego jest zapewnienie swobody gospodarczej, która tworzy konieczną dla gospodarki przestrzeń wolności;
- autonomiczność podmiotów, realizowana przez instrumenty prawa prywatnego, pozwala na możliwie najpełniejszy wpływ podmiotu na kształtowanie jego własnej sytuacji prawnej;
- zasadniczym celem prywatnoprawnej metody regulacji jest zapewnienie adaptacyjności występujących w obrocie stosunków prawnych do zmieniających się warunków funkcjonowania społeczeństwa, nowych warunków i standardów gospodarowania; w tym sensie konstrukcje prawa prywatnego tworzą ogólne formalne ramy, które wypełniane są zmienną treścią pod wpływem dynamiki rozwoju stosunków społecznych i gospodarczych.<sup>4</sup> Odmienne mo-

2 Szerzej na ten temat por. S. Prutis, *Relacje pomiędzy cywilną a administracyjną metodą regulacji prawnej na przykładzie instytucji prawa rolnego*, (w:) *Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga Pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka*, red. J. Gołaczyński i P. Machnikowski, Warszawa 2010, s. 495-508.

3 A. Stelmachowski, *Zarys teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1998, s. 26 i n.

4 M. Safjan, *Pojęcie i systematyka prawa prywatnego*, (w:) *System Prawa Prywatnego, t 1, Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2012, s. 46-49.

tywy, głównie ochrona interesu publicznego, leżą u podstaw ukształtowania norm według modelu administracyjnoprawnego.

## **2. Metody regulacji prawnej a procedury stosowania prawa**

Jak wiadomo, każda z metod regulacji używana przez ustawodawcę w sferze stanowienia prawa materialnego dysponuje swoją „własną” procedurą w płaszczyźnie stosowania prawa. Podstawą ukształtowania odrębnych procedur są specyficzne, wynikające z danej metody regulacji mechanizmy stosowania norm prawnych. Opowiadam się tutaj za tradycyjnym ujęciem, że w stosowaniu prawa chodzi o decyzję polegającą na sformułowaniu normy jednostkowej i konkretnej, a więc o władczą działalność organu państwa polegającą na wydaniu rozstrzygnięć indywidualno-konkretnych (akty stosowania prawa) na podstawie norm prawnych (aktów tworzenia prawa).<sup>5</sup> Jak wcześniej stwierdzono, rola władczej działalności organu państwa jest – w poszczególnych metodach – zróżnicowana. Dotyczy to również sądów, które sprawując – zgodnie z art. 175 Konstytucji – wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej, wymiar ten, w sprawach administracyjnych, sprawują przez kontrolę działalności administracji publicznej.<sup>6</sup> Odmienności regulacji w kodeksach postępowania: administracyjnego, cywilnego oraz karnego są konsekwencją odmienności metod regulacji prawnej kształtujących przepisy prawa, których stosowaniu ma służyć dana procedura. Dotyczą one także dopuszczalności i zakresu stosowania ugodowych, mediacyjnych czy negocjacyjnych form rozstrzygnięcia sporów bądź załatwiania spraw rozpoznawanych według danej procedury. Cechy danej metody regulacji prawnej stanowią determinantę dopuszczalności dialogowych form rozstrzygnięcia sporów zarówno *de lege lata*, jak i *de lege ferenda*.

W świetle powyższych konstatacji upoważnione jest twierdzenie, że miejscem stosowania mediacyjnych czy ugodowych form rozstrzygnięcia sporów jest przede wszystkim sfera prawa prywatnego. Stosowanie przepisów skonstruowanych metodą cywilnoprawną odbywa się na co dzień bez udziału organów państwowych; nawet w sytuacjach spornych strony nie muszą korzystać z ochrony prawnej państwowych sądów powszechnych, poddając potencjalny spór zapisowi na sąd polubowny (arbitrażowy). Sądowe postępowanie cywilne, zbudowane na zasadach kontradyktoryjności i dyspozycyjności (rozporządzalności swymi prawami lub roszczeniami przez strony), charakteryzuje się tendencją do ugodowego lub pojednawczego załatwiania spraw cywilnych. Sąd powinien w każdym stanie postępowania dążyć do ugodowego ich załatwienia, jeżeli zawarcie ugody jest dopuszczalne. Strony mogą

---

5 Z. Radwański, M. Zieliński, *Pojmowanie stosowania prawa*, (w:) *System Prawa Prywatnego*, t. 1, *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2012, s. 451-459. Ujęcie powyższe opiera się na rozgraniczeniu tworzenia prawa, stosowania prawa oraz egzekwowania prawa.

6 Art. 184 Konstytucji RP oraz art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz.1269 z późn. zm.).

zawrzeć ugodę w każdym stadium sprawy; ugoda sądowa stanowi, tak jak wyrok sądowy, tytuł egzekucyjny. Nadto przepisy kpc. regulują instytucję mediacji i postępowania pojednawczego. Mediacja może być prowadzona zarówno przed wszczęciem postępowania sądowego, jak i – za zgodą stron – w toku sprawy. Można postawić tezę, iż granice dla form dialogowych w sferze prawa prywatnego wyznacza zasada swobody umów, odniesiona w tym miejscu do swobody zawierania umów ugody, sądowej i pozasądowej.

Gdy chodzi o regulacje prawne z zakresu prawa publicznego, a także regulacje natury prawno-karnej, możliwości zastosowania form mediacyjnych, negocjacyjnych czy ugodowych dotyczą jedynie oficjalnych, obowiązujących procedur, ponieważ postępowanie administracyjne oraz postępowanie karne nie mogą toczyć się bez udziału odpowiedniego organu państwowego (organu administracji publicznej, prokuratora) lub odpowiedniego sądu, działających zgodnie z procedurami ustalonymi dla tych organów. Przy obu omawianych metodach rozpoznawanie spraw leży w gestii władz publicznych; nie ma miejsca na ustanowienie, tak jak w prawie cywilnym, prywatnych instytucji mediacyjnych lub arbitrażowych. Przy zachowaniu tej podstawowej różnicy pomiędzy prawem prywatnym a publicznym przyznać należy, iż obowiązujące procedury administracyjne, a także regulacje, szczególnie najnowsze, postępowania karnego coraz szerzej korzystają z instytucji mediacji bądź też z możliwości konsensualnego zakończenia postępowania karnego.<sup>7</sup>

### 3. Konsensualne sposoby zakończenia postępowania karnego

Nie będąc specjalistą w zakresie stosowania przepisów skonstruowanych metodą karnistyczną, chciałbym jedynie wskazać na istotne zmiany, jakie zachodzą w kodyfikacjach karnych, gdy chodzi o wykorzystanie instrumentów mediacyjnych czy konsensualnych w rozpoznawaniu spraw karnych. W kodyfikacji karnej roku 1969 instrumentów takich nie przewidziano. Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości było jedną z wyróżniających, niezbywalnych funkcji państwa, a cały proces karny toczył się przed organami państwa i w interesie publicznym (zasada oficjalności); oskarżyciel publiczny miał obowiązek wnieść oskarżenie o każde przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego (zasada legalizmu).<sup>8</sup> Gospodarzem postępowania sądowego był w pełni sąd, a model procesu oparty był na tzw. kontrydiktoryjności mieszanej.<sup>9</sup>

7 Przez konsensualne zakończenie postępowania rozumie się formy zakończenia postępowania karnego przez sąd będące wynikiem konsensusu pomiędzy stronami procesowymi: oskarżycielem, oskarżonym i pokrzywdzonym.

8 S. Kalinowski, *Polski proces karny*, Warszawa 1971, s. 78-81.

9 Tamże, s. 105-112.

Dopiero kodyfikacja karna roku 1997<sup>10</sup> zapoczątkowała wprowadzanie do kodeksu karnego oraz kodeksu postępowania karnego mechanizmów mediacyjnych i negocjacyjnych w ramach sądowego wymiaru kary. Kodyfikacja ta ulegała ewolucyjnym zmianom w drodze kolejnych nowelizacji; istotnych zmian dokonano ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw,<sup>11</sup> w tym kodeksu karnego. Zmiana ta weszła w życie dnia 1 lipca 2015 r., nadając sądowemu postępowaniu karnemu charakter procesu kontradyktoryjnego. Tak istotna zmiana modelu procesu karnego prowadzi do wzmocnienia pozycji stron procesowych w zakresie ich wpływu na osiągnięcie celu procesu. To zaś, z kolei, prowadzi do wzmocnienia roli postępowania mediacyjnego i osiąganego tą drogą ugody, a także do zdecydowanego poszerzenia zakresu konsensualnych sposobów zakończenia sprawy karnej, przy zapewnieniu wpływu wszystkich stron postępowania: oskarżyciela, oskarżonego i pokrzywdzonego.

Termin „konsensualne sposoby zakończenia postępowania karnego” jest doktrynalnym sformułowaniem używanym przez karnistów<sup>12</sup> dla zbiorczego określenia tych instytucji prawnych, gdzie projektowany sposób zakończenia sprawy karnej uzgadniany jest w drodze *sui generis* negocjacji prowadzonych, pod nadzorem sądu, przez strony postępowania karnego, z tym że w kodyfikacjach karnych wprowadzono regulacje, które zapewniają każdej ze stron postępowania podjęcie inicjatywy konsensualnego zakończenia postępowania.

W przypadku prokuratora środkiem zmierzającym do konsensualnego zakończenia sprawy karnej jest **wniosek o skazanie oskarżonego bez rozprawy**. Przepis art. 335 pkp. w pierwotnej wersji stanowił, że prokurator może dołączyć do aktu oskarżenia wniosek o wydanie wyroku i orzeczenie uzgodnionych z oskarżonym kar lub innych środków przewidzianych w kodeksie karnym za przypisany mu występki, bez przeprowadzenia rozprawy, jeżeli okoliczności popełnienia przestępstwa nie budzą wątpliwości, a postawa oskarżonego wskazuje, że cele postępowania zostaną osiągnięte. Wniosek taki sąd rozpoznawał na posiedzeniu z udziałem oskarżonego i pokrzywdzonego. Sąd mógł zażądać, aby oskarżony i pokrzywdzony porozumieć się co do naprawienia szkody. Prokurator mógł, za zgodą oskarżonego, modyfikować treść wniosku na posiedzeniu. Sąd nie mógł skazać oskarżonego inaczej, niż to wynikało z wniosku i z zobowiązań przyjętych na posiedzeniu. Uwzględniając wniosek, sąd wydawał wyrok skazujący; w razie nieuwzględnienia wniosku – kierował akt oskarżenia na rozprawę.

---

10 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.) oraz ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553).

11 Dz.U. poz. 1247. Zmieniona ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. (Dz.U. poz. 396).

12 M. Budnik, *Komentarz do art. 59a Kodeksu karnego*, System Informacji Prawnej Lex; T.K. Grzegorzczak, *Komentarz do art. 338, art. 338a Kodeksu postępowania karnego*, System Informacji Prawnej Lex.

Zmiana przepisu art. 335 kpk., obowiązująca od 1 lipca 2015 r., wprowadza nadto nowy, drugi wariant wniosku o wydanie wyroku skazującego na posiedzeniu, bez przeprowadzenia rozprawy. A mianowicie: jeżeli oskarżony przyznaje się do winy, w świetle jego wyjaśnień okoliczności popełnienia przestępstwa i wina nie budzą wątpliwości, a postawa oskarżonego wskazuje, że cele postępowania zostaną osiągnięte, prokurator nie sporządza aktu oskarżenia. Zamiast z aktem oskarżenia prokurator występuje do sądu z wnioskiem o wydanie na posiedzeniu wyroku skazującego i orzeczenie uzgodnionych z oskarżonym kar lub innych środków przewidzianych za zarzucany mu występki, uwzględniających również prawnie chronione interesy pokrzywdzonego. Odpisy wniosku doręcza się oskarżonemu i ujawnionemu pokrzywdzonemu, z pouczeniem o możliwości zakończenia postępowania bez przeprowadzenia rozprawy. Rozstrzygnięcie w przedmiocie wniosku należy do sądu (*nulla poena sine iudicio*), z tym że sąd może skazać oskarżonego w taki sposób, jaki wynika z wniosku i zobowiązań przyjętych na posiedzeniu. W wypadku, gdy sąd nie uwzględni wniosku prokuratora z przyczyn merytorycznych, wówczas zwraca sprawę prokuratorowi. Zwrot sprawy nie stoi na przeszkodzie wystąpieniu następnie z takim wnioskiem, lecz już nie samodzielny, a dołączony do prokuratorского aktu oskarżenia (art. 335 § 5 kpk.).

**Dobrowolne poddanie się karze** jest tym środkiem prawnym, za pomocą którego oskarżony może zainicjować konsensualne zakończenie postępowania karnego. Zgodnie z art. 387 kpk. oskarżony<sup>13</sup> może złożyć wniosek o wydanie wyroku skazującego i wymierzenie mu określonej kary lub środka karnego bez przeprowadzenia postępowania dowodowego. Sąd może taki wniosek uwzględnić, gdy okoliczności popełnienia przestępstwa i wina nie budzą wątpliwości, a cele postępowania zostaną osiągnięte mimo nieprzeprowadzenia rozprawy w całości. Uwzględnienie wniosku jest możliwe jedynie wówczas, gdy nie sprzeciwia się temu prokurator, a także pokrzywdzony należycie powiadomiony o terminie rozprawy oraz pouczone o możliwości zgłoszenia przez oskarżonego takiego wniosku. Sąd może uzależnić uwzględnienie wniosku oskarżonego od dokonania w nim wskazanej przez siebie zmiany. Inicjatywa dobrowolnego poddania się karze należy do oskarżonego, jednakże sprzeciwić się wnioskowi mogą zarówno oskarżyciel, jak i pokrzywdzony, a ostateczne rozstrzygnięcie należy do sądu, który wydanie wyroku skazującego (*nulla poena sine iudicio*) może uzależnić od zmian w pierwotnym wniosku oskarżonego. Zmiana modelu postępowania karnego, wprowadzona z dniem 1 lipca 2015 r., nie zmienia wyżej opisanego mechanizmu dobrowolnego poddania się karze, przewiduje wszakże nowe rozwiązanie proceduralne – możliwość złożenia przez oskarżonego takiego wniosku przed doręczeniem mu zawiado-

13 Do chwili zakończenia pierwszego przesłuchania wszystkich oskarżonych na rozprawie głównej.

mienia o terminie rozprawy (art. 338a kpk.). Inne elementy procedury, w tym zgoda oskarżyciela i pokrzywdzonego, pozostają, moim zdaniem, bez zmian.

W znowelizowanej kodyfikacji karnej wprowadzono nowy mechanizm, który również umożliwia konsensualne zakończenie postępowania karnego, tym razem – po raz pierwszy – z inicjatywy pokrzywdzonego. Instytucja ta ma charakter materialno-procesowy, dlatego też swoją podstawową regulację znalazła w art. 59a kodeksu karnego. Przyjęte rozwiązanie bazuje na **pojednaniu się sprawcy przestępstwa z pokrzywdzonym**. Jeżeli przed rozpoczęciem przewodu sądowego w pierwszej instancji sprawca, który nie był uprzednio skazany za przestępstwo umyślne z użyciem przemocy, pojednał się z pokrzywdzonym, w szczególności w wyniku mediacji, i naprawił szkodę lub zadośćuczynił wyrządzonej krzywdzie, umarza się, na wniosek pokrzywdzonego, postępowanie karne o występki zagrożony karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą lat 3, a także o występki przeciwko mieniu zagrożony karą nieprzekraczającą 5 lat pozbawienia wolności, jak również o występki określony w art. 157 § 1 kk.<sup>14</sup> Przytoczona regulacja spotkała się z oceną krytyczną, ponieważ – zdaniem M. Budyn-Kulik – przepis przewiduje obligatoryjne umorzenie bezwarunkowe postępowania wobec sprawcy. Regulacja tego przepisu prowadzi do bardzo daleko idącego uprzywilejowania sprawcy, przy bardzo niewielkich wymaganiach; daje sprawcy możliwość „wykupienia się” od odpowiedzialności karnej. Stanowi bardzo niewłaściwy sygnał z punktu widzenia polityki kryminalnej. Może budzić wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości obywateli wobec prawa, uprzywilejowując sprawców majątnych.<sup>15</sup>

Szersza ocena nowego rozwiązania wymaga doświadczeń w sferze stosowania prawa. Ze względu na profil niniejszych rozważań stwierdzić należy, że rozwiązanie to zdecydowanie poszerza zakres konsensualnych sposobów zakończenia sprawy karnej, i to w sposób odmienny od dotychczas stosowanych, albowiem przyznający, bodaj po raz pierwszy, inicjatywę zakończenia sprawy karnej pokrzywdzonemu. Patrząc na rozwiązanie z punktu widzenia cywilisty, podkreślić należy, iż idea pojednania sprawcy z pokrzywdzonym, oparta na naprawieniu szkody wyrządzonej przestępstwem, może w istotny sposób przyczynić się do zmiany polityki karnej poprzez nadanie odpowiedniej rangi odpowiedzialności odszkodowawczej sprawcy wobec pokrzywdzonego. Obawy, że instytucja pojednania może być wykorzystywana w celu „wykupienia się” od odpowiedzialności karnej przez osoby zamożne, są wyrazem nadmiernej ostrożności. Zwrócić należy uwagę na treść § 3 art. 59a kk., który stanowi, iż przepisu nie stosuje się, jeżeli zachodzi szczególna okoliczność uzasadniająca, że umorzenie postępowania byłoby sprzeczne z potrzebą realizacji

---

14 Jeżeli czyn został popełniony na szkodę więcej niż jednego pokrzywdzonego, warunkiem zastosowania przepisu jest pojednanie się, naprawienie przez sprawcę szkody oraz zadośćuczynienie za wyrządzoną szkodę w stosunku do wszystkich pokrzywdzonych.

15 M. Budyn-Kulik, *Komentarz do art. 59(a) Kodeksu karnego*, System Informacji Prawnej Lex.

celów kary. Klauzula ujęta tak szeroko umożliwi organom stosującym prawo, aby zapobiec nadużyciom w korzystaniu z instytucji pojednania. Mowa tu o organach stosujących prawo, albowiem zgodnie z art. 23b kpk.<sup>16</sup> w razie złożenia wniosku, o którym mowa w art. 59a kk., w przedmiocie tego wniosku rozstrzyga prokurator, a gdy złożono go po wniesieniu aktu oskarżenia – sąd. Na postanowienie w przedmiocie wniosku pokrzywdzonego przysługuje zażalenie.

Konsensualnym sposobom zakończenia sprawy służyć może sformalizowana **instytucja mediacji w procesie karnym** wprowadzona w kodeksie z 1997 r. Materialnoprawną podstawę mediacji stanowi przepis art. 53 kk., regulujący zasady i dyrektywy sądowego wymiaru kary. Zgodnie z obecnym brzmieniem przepisu, wymierzając karę, sąd bierze także pod uwagę pozytywne wyniki przeprowadzonej mediacji pomiędzy pokrzywdzonym a sprawcą albo ugodę pomiędzy nimi osiągniętą w postępowaniu przed sądem lub prokuratorem. Zdaniem A. Marka przepis ten jest wyrazem współczesnej filozofii prawa karnego,<sup>17</sup> albowiem stanowi dyrektywę uwzględnianą w licznych instytucjach materialnoprawnych i procesowych. Zdaniem powołanego Autora, sąd wprawdzie „bierze pod uwagę” wyniki mediacji i ugodę, ale trzeba przyjąć, że nie są one dla sądu wiążące, gdyż prowadziłyby to do ograniczenia swobody sędziowskiej. Niemniej sąd powinien tak kształtować wymiar kary, aby nie prowadziła ona do zniweczenia wyników mediacji lub ugody zawartej między pokrzywdzonym a sprawcą (np. orzeczenie bezwzględnie pozbawienia wolności może pozbawić sprawcę szansy na naprawienie szkody).

Kwestie proceduralne prowadzenia mediacji i zawarcia ugody regulują przepisy art. 23a oraz 107 kpk., a także rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 maja 2015 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych.<sup>18</sup> Sąd, a w postępowaniu przygotowawczym – prokurator, może z inicjatywy lub za zgodą oskarżonego i pokrzywdzonego skierować sprawę do instytucji lub osoby do tego uprawnionej w celu przeprowadzenia między stronami postępowania mediacyjnego. Mediacje prowadzone są poza postępowaniem karnym przez instytucję lub osobę uprawnioną wpisaną do wykazu prowadzonego przez prezesa sądu okręgowego; w postanowieniu o skierowaniu sprawy do mediacji powołuje się instytucję lub osobę uprawnioną figurującą w wykazie. Udział stron w postępowaniu mediacyjnym jest dobrowolny. Mediator sporządza sprawozdanie z wyników mediacji; jeżeli w toku mediacji zawarto ugodę, załącza się jej treść podpisaną przez oskarżonego, pokrzywdzonego i mediatora. Ugodzie zawartej w postępowaniu mediacyjnym, jeżeli nadaje się do egzekucji w myśl przepisów kodeksu postępowania cywilnego, sąd, na żądanie osoby uprawnionej, nadaje klauzulę wykonalności. Sąd odmawia

16 Dodany przez ustawę z dnia 20 lutego 2015 r. (Dz.U. poz. 396).

17 M. Budyn-Kulik, *Komentarz do art. 53 Kodeksu karnego*, System Informacji Prawnej Lex.

18 Dz.U. poz.716.



nadania klauzuli wykonalności ugodzie zawartej przed mediatorem, w całości lub w części, jeżeli ugoda jest sprzeczna z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo zmierza do obejścia prawa (art. 107 kpk.). Klauzula wykonalności dotyczy realizacji skutków cywilnoprawnych ugody zawartej w toku mediacji. Przedstawiciele nauki prawa karnego dodają, że w przypadku mediacji zakończonej pozytywnym wynikiem celem sankcji karnej powinno być przede wszystkim zagwarantowanie wykonania zawartej ugody.<sup>19</sup>

Przedstawiony katalog instytucji służących konsensualnemu zakończeniu sprawy karnej w obowiązujących kodyfikacjach karnych pozwala na konstatację, że nowy, kontradyktoryjny model postępowania karnego świadczyć może – jak twierdzi A. Marek – o zmianie filozofii współczesnego prawa karnego. Osiągnięcie konsensusu wszystkich stron postępowania karnego co do sposobu wymierzenia sprawiedliwości w danej, konkretnej sprawie ma istotne znaczenie z punktu widzenia społecznego poczucia sprawiedliwości. Akceptacja zakończenia postępowania przez wszystkie zainteresowane strony zwiększa stopień gwarancji naprawienia skutków przestępstwa, jak i osiągnięcia celów kary z punktu widzenia prewencji szczególnej, jak i ogólnej. Trafny jest zatem kierunek zmian ustawodawstwa karnego; pamiętać wszakże należy, iż zgodnie z paradygmatem prawa karnego – *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege, nulla poena sine iudicio* – dozwolone są jedynie tylko takie formy konsensualnego zakończenia sprawy karnej, jakie przewiduje ustawa. Z wyjątkiem przestępstw z oskarżenia prywatnego, kiedy samo wszczęcie postępowania zależne jest od woli pokrzywdzonego, przestępca nie może „dogadać się” z pokrzywdzonym i „załatwić” w ten sposób sprawy odpowiedzialności karnej. W kwestii odpowiedzialności karnej i jej zakresu wypowiedzieć się autorytatywnie może jedynie kompetentny organ – sąd, a wyjątkowo prokurator. Jeżeli pokrzywdzony wystąpi z oskarżeniem prywatnym, to konsensualne zakończenie sprawy karnej może nastąpić w sposób wyżej omówiony z inicjatywy oskarżonego lub pokrzywdzonego – oskarżyciela prywatnego. Jeżeli pokrzywdzony nie wnosi oskarżenia, może dochodzić roszczeń odszkodowawczych według reguł prawa cywilnego (odpowiedzialność odszkodowawcza deliktowa). Kończąc rozważania na temat negocjacyjnych form stosowanych w postępowaniach karnych, stwierdzam, że dla mnie sporym zaskoczeniem jest tak szeroki wachlarz konsensualnych sposobów zakończenia sprawy karnej, dających wręcz możliwość „targowania się” z „władzą karzącą” w kwestii rodzaju i wysokości kary.

---

19 W. Wróbel, *Komentarz do art. 53 Kodeksu karnego*, System Informacji Prawnej Lex.

#### 4. Mediacyjne (ugodowe) sposoby rozstrzygnięcia sporów w postępowaniu administracyjnym oraz sądownoadministracyjnym

Wydawałoby się, że podobna sytuacja powinna mieć miejsce w relacjach pomiędzy obywatelem a organem administracji publicznej na gruncie stosowania norm prawnych skonstruowanych według administracyjnej metody regulacji. Tak jednak nie jest. Regulacje prawne postępowań: administracyjnego<sup>20</sup> oraz sądowno-administracyjnego<sup>21</sup> zawierają dość ubogi katalog instytucji o charakterze mediacyjnym (ugodowym) służącym załatwieniu **spornej sprawy administracyjnej**. Oprócz ogólnej zasady polubownego załatwiania spraw spornych, zobowiązującej organ administracji publicznej do podejmowania czynności skłaniających strony do zawarcia ugody (art. 13 k.p.a.), są to: **ugoda administracyjna** zawierana w postępowaniu administracyjnym (art. 13 §1 oraz art. 114-122 k.p.a.) oraz **postępowanie mediacyjne** w postępowaniu sądownoadministracyjnym (art.115-118 p.p.s.a.).

Jak wiadomo, w prawie administracyjnym jednym z podmiotów stosunku prawnego jest zawsze organ administracji publicznej albo podmiot, któremu ustawa wprost lub za pośrednictwem tego organu powierza pełnienie funkcji z zakresu administracji publicznej. Wynika to z istoty administracyjnej metody regulacji, według której realizację stanowionej normy prawnej powierza się kompetencji organu państwowego – nosiciela władzy publicznej. O ile w stosunkach cywilnoprawnych stronami są osoby fizyczne i prawne – podmioty prawa prywatnego, to w stosunkach administracyjnoprawnych udział organu – nosiciela władzy i wykonawcy kompetencji jest obligatoryjny. W klasycznym stosunku administracyjnym relacje pomiędzy organem a stroną przybierają postać nadrzędności i, przynajmniej modelowego, podporządkowania. Przy takim usytuowaniu podmiotów, kiedy organ może działać jedynie w granicach przyznanych mu kompetencji (także w zakresie prawnych form i procedur), od woli ustawodawcy zależy znalezienie pola na szersze zastosowanie rozwiązań dialogowych (mediacyjnych) w sytuacjach spornych. Dobrym przykładem może być dziedzina prawa i postępowania karnego.

Podkreślić należy, iż w realizacji zadań współczesnej administracji funkcjonują niewładcze formy działania, takie jak działania społeczno-organizacyjne, czynności materialno-techniczne, czy działania w sferze świadczeń administracji publicznej, kiedy administracja świadcząca działa w drodze porozumień administracyjnych, czy też czynności prawa cywilnego. W przypadku niewładczych form działania pozycja organu administracji i pozycja drugiego podmiotu stosunku prawnego są sobie równe lub jeżeli występuje tu pewne zróżnicowanie, to jednak organ nie zajmuje

20 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), dalej k.p.a.

21 Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.), dalej p.p.s.a.

pozycji zdecydowanie nadrzędnej i nie może użyć form władczych. Niejednokrotnie rozwiązanie problemu czy sprawy wymaga zastosowania kolejno kilku działań administracji, mających różne formy prawne. Mówi się wtedy o ciągu działań prawnych lub o tzw. działaniach złożonych administracji.<sup>22</sup> W sytuacji ciągu działań prawnych rozstrzygnięcie spraw spornych może mieć złożony charakter, jednakże dwie reguły nie powinny budzić wątpliwości: 1) stosując niewładcze formy działania, organ nie może korzystać z arbitralnych, władczych rozstrzygnięć; 2) stosowanie przez podmioty administracji publicznej środków cywilnoprawnych powoduje, że w sytuacjach spornych pomiędzy organem a obywatelem zastosowanie znajdują cywilnoprawne instrumenty negocjacji czy mediacji.

Wracając do głównego nurtu rozważań, stwierdzić należy, iż **ugoda administracyjna** jest tym mechanizmem, który – według ustawodawcy – **służyć może załatwianiu spraw administracyjnych, w których uczestniczą strony o spornych interesach** (art. 13 § 1 k.p.a.). Ugodę regulowaną przepisami k.p.a. należy odróżnić od ugody regulowanej przepisami materialnego prawa administracyjnego (np. rozgraniczenie nieruchomości). Ugoda jest pisemnym porozumieniem zawartym między stronami postępowania administracyjnego przed organem I lub II instancji, przed którym toczy się postępowanie i zatwierdzonym przez ten organ po skontrolowaniu jego prawidłowości. Dla skuteczności ugody samo porozumienie stron nie wystarcza; niezbędne jest zatwierdzenie ugody przez organ administracji prowadzący postępowanie. Organ odmówi zatwierdzenia ugody zawartej z naruszeniem prawa, nieuwzględniającej stanowiska organu, o którym mowa w art. 106 k.p.a. albo naruszającej interes społeczny bądź słuszny interes stron. Zatwierdzenie ugody lub odmowa zatwierdzenia następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie i skarga do sądu administracyjnego. Z dniem, w którym postanowienie o zatwierdzeniu ugody stało się ostateczne, ugoda staje się wykonalna, co potwierdza organ, przed którym ugoda została zawarta. Zatwierdzona ugoda wywiera takie same skutki jak decyzja wydana w toku postępowania (art. 121 k.p.a.). Głównym skutkiem prawnym zatwierdzonej ugody jest kształtowanie indywidualnych materialnoprawnych stosunków administracyjnych. Zdaniem administratywistów ugoda umożliwia stronom samodzielne ukształtowanie swoich obowiązków i uprawnień, które powinny być z zasady ustalone w decyzji w sposób najdogodniejszy dla siebie. Ale te uprawnienia i obowiązki mają charakter publicznoprawny i dlatego organ cały czas kieruje postępowaniem i bada, czy ugoda odpowiada wymogom prawa i interesu społecznego. Nabranie mocy prawnej przez ugodę następuje dopiero z chwilą zatwierdzenia jej przez organ administracji. „Prawa i obowiązki określone ugodą administracyjną czerpią moc nie z woli stron, lecz z woli organu admi-

---

22 Por. M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, (w:) *Prawo administracyjne*, wyd. 5, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2003, s. 265-267.

nistracji, który ugodę zatwierdził<sup>23</sup>. Specjaliści prawa administracyjnego twierdzą, że pomimo tożsamości nazwy ugoda administracyjna nie ma nic wspólnego z ugodą sądową, zawieraną w postępowaniu cywilnym. Ugoda sądowa dotyczy sfery prawa cywilnego; jej przedmiot musi leżeć w granicach dyspozycji stron. Natomiast prawa i obowiązki z ugody administracyjnej mają charakter administracyjnoprawny i, co za tym idzie, nie leżą one z zasady w dyspozycji stron.<sup>24</sup> Powołani Autorzy dostrzegają wprawdzie, że ugoda administracyjna ma budowę dwuczłonową: w jej skład wchodzi, jako równorzędne elementy składowe, **porozumienie stron** w kwestiach spornych oraz **zatwierdzenie** porozumienia przez organ administracji, przed którym toczy się postępowanie administracyjne. Jednakże eksponują głównie funkcję organu, twierdząc, iż „uczestnictwo organu administracji w ugodzie poprzez element zatwierdzenia porozumienia stron oznacza, że ugoda – traktowana jako konstrukcja dwuczłonowa – jest formą działania administracji określoną przez prawo”.<sup>25</sup> Minimalizowanie roli woli stron w ugodzie administracyjnej przez administratywistów, aby ugodę zaliczyć do prawnych form działania administracji, nie zmienia faktu, iż u podstaw tej dwuczłonowej czynności prawnej<sup>26</sup> leży wola stron o spornych interesach; celem ugody administracyjnej jest wygaszenie sporu.

Zawarcie ugody w postępowaniu administracyjnym nie może nastąpić przed wszczęciem postępowania w sprawie, gdyż dopiero po jej wszczęciu organ może ocenić, w jakiej formie sprawa kwalifikuje się do załatwienia. W świetle poglądów wyrażanych w nauce prawa ugoda może przyjmować dwie postacie: ugody zawieranej z organem państwowym albo ugody zawieranej pomiędzy stronami przed takim organem; według k.p.a. ugoda może być zawarta tylko między stronami postępowania. Instytucji ugody nie przewidują przepisy regulujące postępowanie sądownoadministracyjne. Jak należy sądzić, wynika to z przyjętego modelu postępowania sądowego, gdyż jedną ze stron jest wtedy organ administracyjny. Nadto wymiar sprawiedliwości sprawowany jest przez sąd administracyjny na podstawie oceny legalności zaskarżonych aktów administracji, a więc czynności dyspozycyjne stron dokonane po zakończeniu postępowania administracyjnego nie mają wpływu na ocenę legalności zaskarżonego aktu.

Kodeks postępowania administracyjnego nie zawiera w swej regulacji sformalizowanego postępowania mediacyjnego, które mogłoby być prowadzone przed wszczęciem lub w toku postępowania administracyjnego. **Postępowanie mediacyjne jest natomiast sformalizowaną instytucją procesową funkcjonującą w ramach postępowania sądowno administracyjnego, wprowadzoną przepisami**

23 Tamże, s. 287.

24 Tamże, s. 288.

25 Tamże, s. 288.

26 Według administratywistów, pojęcie prawnej formy działania administracji na gruncie prawa administracyjnego jest odpowiednikiem pojęcia czynności prawnej na gruncie prawa cywilnego. Tamże, s. 265.

**ustawy – p.p.s.a.** (art. 115-118 ustawy). Model normatywny postępowania mediacyjnego ukształtowany został w sposób następujący: celem postępowania mediacyjnego jest wyjaśnienie i rozważenie okoliczności faktycznych i prawnych sprawy oraz przyjęcie przez strony – skarżącego oraz organ – ustaleń co do sposobu jej załatwienia w granicach obowiązującego prawa. Postępowanie mediacyjne może być prowadzone w ramach postępowania przed wojewódzkim sądem administracyjnym jako sądem I instancji; w zasadzie na wniosek skarżącego lub organu, złożony przed wyznaczeniem rozprawy, lecz także z urzędu, mimo braku wniosku stron o przeprowadzenie mediacji. Postępowanie mediacyjne, z udziałem stron, prowadzi sędzia lub referendarz sądowy, wyznaczony przez przewodniczącego wydziału; z przebiegu posiedzenia mediacyjnego spisuje się protokół, w którym zamieszcza się stanowiska stron, a w szczególności dokonane przez strony ustalenia co do sposobu załatwienia sprawy. Zgodnie z art. 117 p.p.s.a. postępowanie mediacyjne zakończyć się może:

- ustaleniami stron co do sposobu załatwienia sprawy, w inny sposób niż w zaskarżonym akcie bądź
- w braku takich ustaleń, skierowaniem sprawy do dalszego toku postępowania według reguł określonych w ustawie dla postępowania rozpoznawczego.

Na podstawie ustaleń dokonanych w postępowaniu mediacyjnym **organ administracji uchyla lub zmienia zaskarżony akt albo wykonuje lub podejmuje inną czynność**, stosownie do okoliczności sprawy, w zakresie swojej właściwości i kompetencji. Na nowy akt, wydany na podstawie ustaleń postępowania mediacyjnego, można wnieść skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego w terminie 30 dni od dnia doręczenia aktu. Tę nową skargę sąd rozpoznaje łącznie ze skargą wniesioną w sprawie na akt lub czynność, w której przeprowadzono mediację. Jeżeli nowy akt, wydany na podstawie ustaleń, nie zostanie zaskarżony albo skarga na ten akt zostanie oddalona, sąd umarza postępowanie w sprawie, w której przeprowadzono postępowanie mediacyjne (art. 118 p.p.s.a.).

Przyznać należy, iż konstrukcja postępowania mediacyjnego budziła sprzeczne oceny już w toku prac legislacyjnych nad koncepcją dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego. Zwyciężyło stanowisko zwolenników mediacji,<sup>27</sup> choć zdaniem przeciwników instytucja postępowania mediacyjnego w obecnym kształcie pozostaje w sprzeczności z istotą sądownictwa administracyjnego, która wyklucza możliwość mediacji w kwestii zgodności z prawem (i to z normami bezwzględnie obowiązującymi, jakimi są normy prawa administracyjnego) aktu stosowania tego prawa przez organ administracji publicznej. Nadto przeciwnicy mediacji zgłaszają

27 Por. R. Hauser, *Sporów o dwuinstancyjne sądownictwo administracyjne ciąg dalszy*, „Państwo i Prawo” 2003, z. 11; W. Rymś, *Postępowanie mediacyjne*, (w:) *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (zagadnienia wybrane)*, Warszawa 2003, s. 62-70.

szereg błędów i niedostatków natury czysto techniczno-prawnej w uregulowaniu tej instytucji.<sup>28</sup> Wykorzystanie postępowania mediacyjnego w praktyce sądów administracyjnych jest niewielkie. Moje własne doświadczenia sędziego sądu administracyjnego pozwalają wskazać na podstawowe bariery ograniczające zakres praktycznego wykorzystania tej instytucji. Pierwsza dotyczy prowadzącego postępowanie mediacyjne – ma to być sędzia lub referendarz, wyznaczony przez przewodniczącego wydziału: sporną w doktrynie jest kwestia, czy może to być sędzia sprawozdawca. Jeżeli jest to sędzia sprawozdawca, to rację ma W. Ryms, że powinien on minimalizować swoje „zaangażowanie w prowadzenie posiedzenia mediacyjnego”.<sup>29</sup> Skoro bowiem celem tego postępowania jest m.in. wyjaśnienie i rozważenie okoliczności prawnych sprawy, to pełne wyjaśnienie oznacza prezentację poglądów sędziego sprawozdawcy w tej kwestii, co może być równoznaczne z ujawnieniem uzasadnienia prawnego ewentualnego, przyszłego wyroku. Jeżeli prowadzącym postępowanie ma być inny sędzia niż sprawozdawca, to może dojść do rozbieżności poglądów pomiędzy sędzią-mediatora a sędzią-sprawozdawcą co do oceny, czy podjęte ustalenia o sposobie załatwienia sprawy pozostają „w granicach obowiązującego prawa”, jak wymaga art. 115 p.p.s.a. Druga bariera wynika z kręgu uczestników postępowania mediacyjnego – zgodnie z ustawą odbywa się ono z udziałem stron, którymi są: skarżący oraz organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi. W posiedzeniu mediacyjnym mają prawo wziąć udział wszystkie podmioty uczestniczące w postępowaniu na prawach strony. Problem dotyczy uczestnictwa organu I instancji w sytuacji, gdy przedmiotem skargi jest przecież ostateczna decyzja organu II instancji i jedynie ten organ jest stroną postępowania sądownoadministracyjnego. Nie można dziwić się organom II instancji, że nie są zwolennikami podejmowania **ustaleń co do sposobu załatwienia sprawy** (a taki jest cel mediacji), z pominięciem udziału i stanowiska organu I instancji. Skutki załatwienia sprawy administracyjnej obciążają przecież organ I instancji. Problem nabiera szczególnej wyrazistości, gdy przedmiotem skargi jest ostateczna decyzja samorządowego kolegium odwoławczego jako organu II instancji, rozpoznającego odwołania od decyzji jednostek samorządu terytorialnego, wyposażonych w osobowość prawną prawa publicznego i prawa prywatnego. Zdaniem moim, postępowania mediacyjne w fazie postępowania sądownoadministracyjnego mogłyby „ruszyć z miejsca” po likwidacji wskazanych barier. Postępowanie mediacyjne winno być usytuowane, w ramach postępowania sądownoadministracyjnego, jako postępowanie wypadkowe, prowadzone przez upoważnioną instytucję (tak jak w postępowaniu karnym) lub przez wyodrębnioną jednostkę organizacyjną sądu administracyjnego (wydział czy zespół mediacji). Do postępowania

28 Por. T. Woś, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – komentarz*, Warszawa 2005, s. 364-380 i tam powołana literatura.

29 W. Ryms, *Postępowanie...*, op. cit., s. 66.

mediacyjnego sprawę kieruje sędzia-sprawozdawca przed wyznaczeniem rozprawy, tylko na wniosek strony sprawy sądowej (mediacja nie może być prowadzona bez wniosku stron). Uczestnikiem postępowania mediacyjnego jest także organ I instancji. Ustalenia mediacji co do sposobu załatwienia sprawy wymagają zatwierdzenia przez sędziego-sprawozdawcę; przy braku takich ustaleń skargę kieruje się na rozprawę. Proponowane zmiany wymagają oczywiście interwencji ustawodawcy, ale dopracowanie szczegółów nie jest zbyt trudne.

Przedstawiona propozycja modyfikacji postępowania mediacyjnego prowadzi do zgłoszenia pomysłu, aby mediację usytuować także w ramach postępowania administracyjnego jako etap czy fazę postępowania w ramach postępowania odwoławczego. Jeżeli celem mediacji prowadzonej przed sądem jest wyjaśnienie i rozważenie okoliczności faktycznych i prawnych sprawy oraz przyjęcie ustaleń co do sposobu jej załatwienia, to podobna przesłanka może zaistnieć także w postępowaniu administracyjnym przed organem odwoławczym, szczególnie w sprawach o zawitym stanie prawnym, spornych lub tych, gdy organ działa w granicach uznania administracyjnego. Postępowanie mediacyjne winien prowadzić organ odwoławczy z udziałem stron oraz organu I instancji. Postępowanie mediacyjne winno być prowadzone bądź w ramach rozprawy odwoławczej, bądź jako odrębne postępowanie wpadkowe. O zasadności przeprowadzenia mediacji rozstrzyga organ odwoławczy na wniosek strony lub organu I instancji albo z urzędu, stosując ją w takich sprawach, w których może zapaść inne rozstrzygnięcie niż utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji organu I instancji albo umorzenie postępowania odwoławczego. Mediacja pomiędzy stroną a organem I instancji co do sposobu załatwienia sprawy może dać lepsze rezultaty niż spotykana praktyka „trwania” przy swoim stanowisku przez organy obu instancji, kiedy to organ odwoławczy kilkakrotnie uchyla decyzję organu I instancji. Instytucja mediacji przydatna może być z punktu widzenia realizacji szeregu zasad ogólnych postępowania administracyjnego, a mianowicie: zasady przekonywania, zasady szybkości i prostoty postępowania, zasady ugodowego załatwiania spraw (art. 11, 12 i 13 k.p.a.), co w sumie służyłoby pogłębieniu zaufania obywateli do władzy publicznej (art. 8 k.p.a.). Przyjęte ustalenia mediacji co do sposobu załatwienia sprawy winny podlegać ocenie organu odwoławczego, czy mieszczą się w granicach obowiązującego prawa. Zatwierdzone w ten sposób ustalenia winny stanowić podstawę wydania decyzji przez organ I instancji; gdy decyzja ta stanie się ostateczna, organ odwoławczy umarza prowadzone postępowanie odwoławcze. Wprowadzenie mediacji między organem I instancji a stroną wymaga oczywiście nowelizacji k.p.a. Uregulowanie mediacji w postępowaniu administracyjnym, przy wykorzystaniu doświadczeń z funkcjonowania mediacji sądowej, nie stanowi zbyt trudnego zadania.

Kończąc rozważania na temat ugodowych form rozstrzygania sporów w sprawach administracyjnych, zgłaszam postulat, aby w postępowaniu administracyj-

nym wprowadzić ugodę pomiędzy organem administracji a stroną. Jak wiadomo, taki wariant ugody przewiduje doktryna,<sup>30</sup> i właśnie mediacje prowadzone w postępowaniu odwoławczym pomiędzy organem I instancji a stroną mogłyby kończyć ugodą, zatwierdzaną przez organ odwoławczy, zastępująca decyzję administracyjną. Zgłaszany postulat wymaga teoretycznego dopracowania, jednakże wydaje się, iż ugodą jest elastycznym instrumentem pozwalającym rozwiązywać sporne sprawy administracyjne pomiędzy organami samorządu terytorialnego jako organami administracji publicznej, a jednocześnie organami odrębnych osób prawnych, a stronami postępowania w rozumieniu art. 28 k.p.a. Wprowadzenie wariantu ugody między organem administracji publicznej a stroną potwierdzać może zasadność zaliczania ugody do prawnych form działania administracji.

## 5. Mediacyjne (ugodowe) sposoby rozstrzygnięcia sporów w prawie prywatnym

Jak wskazano w akapicie drugim, miejscem stosowania mediacyjnych czy ugodowych form rozstrzygnięcia sporów jest przede wszystkim sfera prawa prywatnego. Podstawowa cecha cywilnoprawnej metody regulacji, jaką jest autonomia woli podmiotów stosunków cywilnoprawnych, wyznacza podstawowe rozwiązania w zakresie modelu rozpoznawania i rozstrzygnięcia sporów w sprawach cywilnych; wyrazem tej zależności są m.in. stosowane w procedurach cywilnych konstytucyjne cechy rozwiązań konstrukcyjnych.

Najdalej idącą konsekwencją uszanowania autonomii woli stron jest działanie sądownictwa polubownego (arbitrażowego), które stanowi alternatywny sposób rozpoznawania i rozstrzygnięcia sporów cywilnych przez organy, które nie są sądami państwowymi, a które swoje uprawnienia do rozstrzygnięcia danego sporu wywodzą z umowy stron – zapisu na sąd polubowny (art. 1161 i n. kpc.), która eliminuje rozstrzygnięcie danego sporu przez sąd państwowy.<sup>31</sup> Zgodna wola stron danego stosunku cywilnoprawnego decyduje o wyborze sądu rozstrzygającego sprawę; w naszym systemie prawnym mogą funkcjonować zarówno sądy polubowne, powoływane do rozstrzygnięcia konkretnego sporu (sądy polubowne *ad hoc*), jak i stałe sądy polubowne.

Na gruncie sądownictwa państwowego ranga autonomii woli stron w rozstrzygnięciu sporów cywilnych znajduje swoje podkreślenie w ogólnej zasadzie procedu-

30 Por. J. Borkowski (w:) J. Borkowski, J. Jendrośka, R. Orzechowski, A. Zieliński, *Kodeks postępowania administracyjnego – komentarz*, Warszawa 1985, s. 80; J. Borkowski, *Uгода administracyjna*, (w:) *Wielka encyklopedia prawa*, Warszawa 2005, s. 1086.

31 W myśl art. 1184 § 2 kpc. sądy polubowne nie są związane przepisami postępowania cywilnego; wyjątek stanowią przepisy bezwzględnie obowiązujące art. 1205-1211 kodeksu dotyczące skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego.



ry cywilnej, sformułowanej w art. 10 tytułu wstępnego kpc., nakazującej sądowi powinność dążenia **do ugodowego załatwienia sprawy w każdym stanie postępowania**. Strony mogą zawrzeć ugodę w postępowaniu przed sądem I instancji, w postępowaniu apelacyjnym oraz kasacyjnym, a przewodniczący składu orzekającego powinien „we właściwej chwili skłaniać strony do pojednania” (art. 223 § 1 kpc.). **Mediacja i postępowanie pojednawcze** (art. 183-186 kpc.) to kolejna, instytucjonalnie uregulowana sfera działań służących właśnie ugodowemu załatwianiu sporów cywilnych.

Wymienione instytucje służące ugodowemu (polubownemu, arbitrażowemu) sposobowi rozstrzygnięcia sporów cywilnych mają swoją bogatą literaturę i wiele spornych kwestii, prezentacja których wykracza poza główny profil niniejszych rozważań. Aby ukazać zakres autonomii woli stron w rozstrzygnięciu sporów z zakresu prawa prywatnego, należy skupić się na **instytucji ugody stron**, stanowiącej niezbędny, konstrukcyjny element w każdej ze wskazanych procedur.

Mediacja i postępowanie pojednawcze służą realizacji tego samego celu i uregulowane są we wspólnym rozdziale kpc. **Postępowanie pojednawcze**, wprowadzone już w pierwotnej wersji kodeksu, **prowadzone jest przez sąd rejonowy i polega na zawezwaniu potencjalnego przeciwnika do próby ugodowego załatwienia sprawy przed wniesieniem powództwa**. Na drogę postępowania pojednawczego wystąpić mogą wszystkie podmioty postępowania cywilnego, bez żadnych ograniczeń podmiotowych. Drogą ugody zawartej przed wniesieniem pozwu mogą być uregulowane sprawy cywilne, których charakter na to zezwala.<sup>32</sup> Istota ugody zawieranej przez strony w tym postępowaniu polega na osiągnięciu kompromisu poprzez wzajemne ustępstwa, które uzasadnione są niepewnością obu stron co do przyszłego rozstrzygnięcia przez sąd ich sporu. Ugoda zawarta przez strony podlega ocenie sądu. Sąd uzna ugodę za niedopuszczalną, jeżeli jej treść jest niezgodna z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo zmierza do obejścia prawa (art. 184 kpc.). Ugoda zawarta w postępowaniu pojednawczym stanowi tytuł egzekucyjny (art. 777 § 1 pkt 1 kpc.).

Mediacja, wprowadzona do kodeksu postępowania cywilnego nowelizacją z dnia 28 lipca 2005 r.,<sup>33</sup> może być realizowana w dwóch trybach. Pierwszy, który inicjatywę podjęcia mediacji pozostawia stronom, jest niezależny od sądowego postępowania cywilnego i z reguły postępowanie to wyprzedza. Mediację przed wszczęciem postępowania prowadzi się na podstawie **umowy o mediację**, w której strony określają w szczególności przedmiot mediacji, osobę mediatora albo sposób jego wyboru. Drugi tryb mediacji stanowi rezultat decyzji sądu, podjętej w toku

32 Postępowanie pojednawcze nie jest dopuszczalne w sprawach nienależących do drogi sądowej oraz w sprawach, w których z mocy ustawy wyłączona jest jurysdykcja krajowa.

33 Dz.U. Nr 172, poz. 438. Nowelizacja kodeksu weszła w życie 10 grudnia 2005 r.

postępowania i wyraża się skierowaniem stron na drogę mediacji postanowieniem sądu, jednakże zawsze za zgodą stron. Podstawową zasadą mediacji jest bowiem zasada dobrowolności i w istocie zgoda strony warunkuje skuteczne jej przeprowadzenie; strona może przeciwstawić się nawet decyzji sądu o skierowaniu sprawy do mediacji.

Mediatorem może być osoba fizyczna mająca pełną zdolność do czynności prawnych, korzystająca w pełni z praw publicznych. Postępowanie mediacyjne nie jest jawne, a mediator prowadząc mediację powinien zachować bezstronność. Z przebiegu mediacji sporządza się protokół, w którym oprócz danych osobowych oznacza się wynik mediacji; w przypadku ugody strony podpisują ugodę, wyrażając przez to zgodę na wystąpienie z wnioskiem o jej zatwierdzenie do właściwego sądu. Sąd zatwierdza ugodę postanowieniem wydawanym na posiedzeniu niejawnym; jeżeli uгода posiada atrybut wykonalności, czyli podlega wykonaniu w drodze egzekucji, sąd zatwierdza ją przez nadanie jej klauzuli wykonalności. Uгода, po jej zatwierdzeniu przez sąd, ma moc prawną ugody zawartej przed sądem, a uгода, zatwierdzona przez nadanie jej klauzuli wykonalności, jest tytułem wykonawczym. Zgodnie z art. 183<sup>14</sup> § 3 kpc. sąd odmawia nadania klauzuli wykonalności albo zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem, w całości lub w części, jeżeli uгода jest sprzeczna z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo zmierza do obejścia prawa, a także gdy jest niezrozumiała lub zawiera sprzeczności.

Oparcie mediacji na zasadzie dobrowolności jest wartością przenikającą całe postępowanie (szeroko zakreślona autonomiczność i dobrowolność uznawana jest za cechę mediacji), a zarazem za klucz do jej sukcesu.<sup>34</sup> M. Bobrowicz określił, że zgoda na mediację staje się drzwiami do ugody.<sup>35</sup> Mediacja łączy oczekiwanie szybkiego osiągnięcia rezultatu, z udzieleniem ochrony prawnej w warunkach kameralnych i dyskrecji zapewniającej wpływ na kształt oraz rezultat w postaci ugody będącej wynikiem porozumienia stron. Takie rozwiązanie sporu nie wyklucza osiągnięcia dalszego rezultatu w postaci kontynuowania współpracy stron w przyszłości.<sup>36</sup> W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że umowa o mediację – niezależnie od tego, czy uzyskała ona postać tzw. klauzuli mediacyjnej w umowie podstawowej lub została odrębnie zawarta – zachowuje samoistny byt. W doktrynie wyrażono zapatrywanie, że jest ona czynnością o charakterze materialnoprawnym i stanowi odrębny typ umowy nazwanej, uregulowanej poza kodeksem cywilnym; jest umową dwustronnie zobowiązującą (ale nie wzajemną), stwarzającą stosunek prawny o charakterze ciągłym.<sup>37</sup>

34 R. Morek, *Mediacja i arbitraż – art. 183<sup>1</sup>-183<sup>15</sup>, 1154-1217 kpc.*, Warszawa 2006, s. 39 i n.

35 M. Bobrowicz, *Rola pełnomocników procesowych w mediacji cywilnej*, cz. I, „Radca Prawny” 2007, nr 3, s. 109.

36 Por. T. Żyżnowski, *Komentarz do art. 183<sup>1</sup>*, (w:) *Kodeks postępowania cywilnego – komentarz*, System Informacji Prawnej Lex.

37 Ł. Błaszczak, *Charakter prawny umowy o mediację*, „Arbitraż i Mediacja” 2008, nr 1, s. 5 i n.

Podsumowując rozważania na temat mediacji, powiedzieć należy, że centralnym założeniem tego sposobu rozwiązywania sporów, z rozbudowanymi odpowiednimi instrumentami mającymi ułatwić funkcjonowanie tej instytucji, jest pierwszoplanowa i podstawowa cecha autonomii woli stron.<sup>38</sup> Natomiast praktycznie rzecz biorąc, przedmiotem mediacji mogą być wszelkie sprawy cywilne, w których zawarcie ugody sądowej jest dopuszczalne.<sup>39</sup>

**Ugoda sądowa** jest instytucją o złożonym charakterze prawnym i różnorodnych funkcjach procesowych. Złożony charakter prawny ugody sądowej wynika z faktu, iż jest to umowa stron będąca wyrazem dysponowania swoimi prawami, podlegająca jednak kontroli sądu, który dokonuje oceny zgodności umowy ugody z prawem. Tym różni się ugoda sądowa od umowy ugody regulowanej przepisami kodeksu cywilnego. Zgodnie z art. 917 kc. przez ugodę strony czynią sobie wzajemne ustępstwa w zakresie istniejącego między nimi stosunku prawnego w tym celu, aby uchylić niepewność co do roszczeń wynikających z tego stosunku lub zapewnić ich wykonanie albo by uchylić spór istniejący lub mogący powstać (ugoda prawa cywilnego).

Zdaniem cywilistów ugodę materialnoprawną należy odróżnić od ugody sądowej, która może prowadzić do zakończenia zawisłego już sporu sądowego bez rozstrzygnięcia go przez sąd; zasadniczo do umorzenia postępowania. Jest to czynność o cechach czynności materialnej, ale i procesowej, stąd też jej skutki są szersze od ugody materialnoprawnej o ten ostatni element. Wśród cywilistów silnie reprezentowany jest pogląd, że w zasadniczym zakresie do ugody sądowej zastosowanie znajdują przepisy kodeksu cywilnego.<sup>40</sup> Specjaliści z zakresu procedury cywilnej podkreślają, że ugoda sądowa jest przede wszystkim czynnością materialnoprawną w rozumieniu art. 917 kc.; stanowi ona także czynność procesową, jest bowiem zawierana w postępowaniu cywilnym przez strony procesu (uczestników postępowania) i kończy spór.<sup>41</sup> Z orzecznictwa Sądu Najwyższego wskazać można na pogląd, iż istotą ugody, zawieranej dla załatwienia sporu przed sądem, jest osiągnięcie kompromisu polegającego na wzajemnych ustępstwach i uzasadnionego niepewnością każdej ze stron co do treści przyszłego rozstrzygnięcia sądowego.<sup>42</sup> Osobiście wyrażam pogląd, że **ugoda sądowa ma dwoisty charakter, łączący elementy materialnoprawne i procesowe**. Jest czynnością procesową uprawnionych podmiotów, umożliwiającą wyłączenie dalszego postępowania co do istoty sprawy, a przez to prowadzącą do umorzenia postępowania (art. 223 w zw. z art. 203 § 4 i art. 355

38 Por. T. Żywnowski, *Komentarz do art. 183<sup>1</sup>...*, *op.cit.*, i tam powołaną literaturę.

39 Określenie przedmiotu mediacji powinno być na tyle skonkretyzowane, aby umożliwiło ocenę, czy zamierzenia stron nie wykraczają poza prawa i roszczenia podlegające ich swobodnej dyspozycji.

40 Tak Z. Radwański, (w:) *System prawa cywilnego*, t. 3, cz. 2, s. 1080; M. Pyziak-Szafnicka, (w:) *System prawa prywatnego*, t. 8, s. 977 i n.

41 A. Zieliński, K. Flaga-Gieruszyńska, *Kodeks postępowania cywilnego – komentarz*, Warszawa 2014, s. 54.

42 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 kwietnia 2010 r., III PK 69/09, Legalis.

§ 1 kpc.). Jest też czynnością prawną – umową ugody w rozumieniu art. 917 kc. – albowiem to czynione sobie wzajemne ustępstwa, regulujące na nowo (odmiennie niż w momencie wszczęcia procesu) relacje materialnoprawne pomiędzy stronami procesu, pozwalają na uznanie wydania wyroku, rozstrzygającego spór dotychczasowy, za zbędne.

Przedmiotem ugody może być wyłącznie sprawa cywilna, dla której dopuszczalna jest droga sądowa. Niedopuszczalne jest zawarcie ugody sądowej: 1) jeżeli sprawa nie należy do drogi sądowej, 2) jeżeli sprawa jest wyłączona z jurysdykcji krajowej, 3) w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (art. 477<sup>12</sup> kpc.) oraz 4) w sprawach o uznanie postanowień wzorca umów za niedozwolone (art. 479<sup>41</sup> kpc.). Niemożliwe natomiast jest zawarcie ugody w sprawach o rozwód i separację (art. 436 § 1 kpc.), w tych bowiem sprawach rezultatem pojednania się stron może być albo cofnięcie pozwu, albo ewentualne zawieszenie postępowania.

Przedmiot ugody sądowej musi mieścić się w granicach dyspozytywności stron; ugoda sądowa może być rozszerzona również na stosunek prawny wykraczający poza granice sprawy sądowej. **Treść każdej ugody podlega kontroli sądu.** Sąd może uznać zawarcie ugody za niedopuszczalne, jeżeli okoliczności sprawy wskazują, że jej zawarcie byłoby niezgodne z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo zmierzało do obejścia prawa (art. 203 § 4 w zw. z art. 223 § 2 kpc.). Kryteria te są analogiczne jak wyrażone w przepisie art. 58 kc. granice ważności czynności prawnych, czy granice swobody umów zakreślone przepisem art. 353<sup>1</sup> kc. Przyczyny niedopuszczalności ugody sądowej określone przepisem art. 203 § 4 kpc. stanowią katalog zamknięty; ugoda sądowa, która nie spełnia określonych tam wymagań, jest bezwzględnie nieważna i ta jej nieważność może być wykazywana również w osobnym procesie, wszczętym po uprawomocnieniu się postanowienia o umorzeniu postępowania w sprawie, w której ugodę zawarto. Ugoda sądowa jest, na równi z wyrokiem sądowym, tytułem egzekucyjnym (art. 777 § 1 kpc.), nie korzysta jednak z powagi rzeczy osądzonej, która przynależy tylko prawomocnemu wyrokowi (art. 366 kpc.). W wypadku jednak ponownego wytoczenia powództwa o roszczenie objęte treścią ugody sądowej pozwany w takiej sprawie może podnieść zarzut rzeczy ugodzonej, co prowadzi do oddalenia powództwa.

Podsumowując uwagi na temat ugody sądowej, należy przyjąć, że ugoda sądowa odnosi się zawsze do stosunków prawnych. Zakres sporów, co do których dopuszczalna jest ugoda sądowa, wyznacza zakres autonomii woli stron tych stosunków. **Rozporządzalność przedmiotem procesu, której przejawem jest ugoda**

**sądowa, nie może bowiem wykraczać poza zakres swobody kształtowania treści stosunków prawnych (autonomię woli) przez strony tych stosunków.**<sup>43</sup>

Rozporządzalność przedmiotem procesu, której przejawem jest ugoda sądowa, wyznacza także zakres działania sądownictwa polubownego (arbitrażowego). Poprzednio obowiązujący przepis art. 697 § 1 kpc.<sup>44</sup> stanowił, że **strony w granicach zdolności do samodzielnego zobowiązania się mogą poddać pod rozstrzygnięcie sądu polubownego spory o prawa majątkowe**, z wyjątkiem sporów o alimenty i ze stosunku pracy. Obecnie zakres kognicji sądów polubownych określany jest za pomocą tzw. zdatności arbitrażowej sporów, określanej również jako „zdolność arbitrażowa” czy „zdolność ugodowa sporu”. Zgodnie z obowiązującym przepisem art. 1157 kpc., jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, **strony mogą poddać pod rozstrzygnięcie sądu polubownego spory o prawa majątkowe lub spory o prawa niemajątkowe – mogące być przedmiotem ugody sądowej**, z wyjątkiem spraw o alimenty. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy, w świetle art. 697 § 1 kpc. o możliwości poddania sporu sądownictwu polubownemu nie decydowała tzw. zdatność ugodowa, przewidziana obecnie w art. 1157 kpc., lecz zdolność stron do samodzielnego zobowiązania się w ramach danego stosunku prawnego. Zmiana ta jednak jest – zdaniem Sądu – w istocie zmianą w warstwie językowej, a nie znaczeniowej, bowiem również na gruncie art. 697 § 1 kpc. powszechnie przyjmowano, że spod możliwości zapisu na sąd polubowny wyłączone były spory powstałe na tle takich stosunków prawnych, w zakresie których wyłączona jest możliwość samodzielnego dysponowania przez strony uprawnieniami wynikającymi z tych stosunków, a więc takie spory, które nie mogą być przedmiotem samodzielnej dyspozycji stron, w tym zawarcia ugody sądowej. Zdatowność arbitrażową na gruncie art. 697 kpc. miały zatem takie stosunki prawne i wynikające z nich spory, którymi w świetle przepisów prawa materialnego strony mogą swobodnie dysponować. Pozbawione tej zdatowności były więc pewne kategorie stosunków prawnych, a nie pewne kategorie roszczeń z nich wypływających. Przesłanką zdatowności arbitrażowej – konkluduje Sąd – jest abstrakcyjna możliwość dysponowania przez strony prawami wynikającymi z łączącego je stosunku prawnego, nie zaś możliwość zawarcia przez nie określonej ugody sądowej.<sup>45</sup>

Zdolność ugodowa sporu jest przesłanką konieczną skutecznego poddania go pod arbitraż sądu polubownego, o ile przepis szczególny nie stanowi inaczej. Nie wszystkie sprawy cywilne mogą być przedmiotem ugody. Oprócz wyłączeń już przedstawionych dodać należy, że doktryna nie dopuszcza ugody w sprawach dotyczących stosunku prawnego, który może być uregulowany jedynie w trybie roz-

43 Por. Z. Resich, (w:) *System prawa procesowego cywilnego*, t. II, red. Z. Resich, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Lódź 1987, s. 172.

44 Przepis ten utracił moc 17 października 2005 r.

45 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 czerwca 2010 r., V CSK 434/09, Lex nr 738365.

strzygnięcia sądowego (np. orzeczenie rozwodu). Także w przepisie art. 1157 kpc. zawarte są wyłączenia – sprawy o alimenty. Spory w doktrynie budzi sformułowanie „mogące być przedmiotem ugody sądowej” zawarte w tym przepisie. Osobiście opowiadam się za stanowiskiem, że zastrzeżenie o dopuszczalności zawarcia ugody odnosi się zarówno do sporów o prawa majątkowe, jak i do sporów o prawa niemajątkowe. Za taką wykładnią przemawia wyłączenie spraw o alimenty z zakresu właściwości sądu polubownego na końcu przepisu, a nie po zwrocie mówiącym o sporach o prawa majątkowe, co powoduje, że sformułowanie „mogące być przedmiotem ugody sądowej” odnosi się zarówno do sporów o prawa majątkowe, jak i sporów o prawa niemajątkowe.<sup>46</sup>

Umowa, mocą której strony, w zakresie określonym w art. 1157 kpc., poddają spór pod kognicję sądu polubownego, określana jest jako **zapis na sąd polubowny** (art. 1161 kpc.). Zapis na sąd polubowny może stanowić odrębną umowę; może być także zawarty jako klauzula w innej umowie; mianem klauzuli arbitrażowej określa się zapis dla sporów mogących w przyszłości wyniknąć z oznaczonego stosunku prawnego. Niedopuszczalne jest objęcie zapisem wszystkich sporów mogących powstać w przyszłości między stronami, bez oznaczenia stosunku prawnego, z którego spory mogą wynikać. Zgodnie z orzecznictwem istotą zapisu jest poddanie sporu pod **rozstrzygnięcie sądu polubownego**. Jeżeli umowa nie przewiduje dla sądu polubownego funkcji rozstrzygania sporu, to tego rodzaju zapis nie stanowi zapisu na sąd polubowny; w szczególności **nie stanowi zapisu umowa o poddanie sporu właściwości sądu polubownego jedynie w celu zawarcia ugody**.<sup>47</sup>

Istnienie ważnego zapisu na sąd polubowny wywołuje ten skutek prawny, iż sąd państwowy odrzuca pozew lub wniosek o wszczęcie postępowania nieprocesowego, jeżeli pozwany albo uczestnik postępowania podniósł zarzut zapisu na sąd polubowny przed wdaniem się w spór co do istoty sprawy; wniesienie sprawy do sądu państwowego nie stanowi przeszkody do rozpoznania sprawy przez sąd polubowny (art. 1165 § 1 i 3 kpc.).

Dodać jeszcze należy, iż strony zawierając umowę – zapis na sąd polubowny – w granicach przedmiotowych art. 1157 kpc., mogą swobodnie wskazać sąd polubowny (arbitrażowy), który wybierają do rozstrzygnięcia sprawy. Może to być sąd powołany *ad hoc*, zasady działania którego określają strony albo stały sąd polubowny. O zapewnieniu swobody umów w zakresie sądownictwa polubownego (arbitrażowego) świadczy przepis art. 1161 § 3 kpc., zgodnie z którym strony zapisu na sąd polubowny nie są nawet związane regulaminem stałego sądu polubownego, obo-

46 Por. A. Wolak-Danecka, *Rozstrzygnięcie sporów przez sąd polubowny – próba ujęcia zdolności arbitrażowej*, „Rejent” 2013, nr 4, s. 123-143.

47 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 października 2001 r., IV CKN 139/01, Lex nr 53085.

wiążującym w dacie zawarcia zapisu, albowiem strony mogą ten regulamin ukształtować inaczej.

Funkcjonowanie sądownictwa polubownego (arbitrażowego) stanowi szeroki zakres zagadnień wymagających uregulowania bądź przez strony dokonujące zapisu na sąd polubowny, bądź przez ustawodawcę, dostarczającego w ten sposób stronom informacji, co i jak powinno zostać uregulowane, aby zapis na sąd polubowny spełnił swoją funkcję. Kodeks postępowania cywilnego w części piątej, zatytułowanej „Sąd polubowny (arbitrażowy)”, zawiera obszerną regulację (art. 1154-1217) dotyczącą funkcjonowania takich sądów. Co istotne, w myśl art. 1184 § 2 kpc. sądy polubowne nie są związane przepisami o postępowaniu cywilnym przed sądem. Wyjątek w tym względzie stanowią przepisy bezwzględnie obowiązujące, zawarte obecnie w art. 1205-1211 kpc., regulujące instytucję skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego<sup>48</sup> i zapewniające w ten sposób nadzór judykacyjny sądownictwa państwowego nad legalnością wyroków sądów polubownych wydanych w Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie i w oparciu o kryteria określone przepisem art. 1206 kpc.

Przedstawione, w bardzo skrótowym ujęciu, instytucje mediacji, ugody sądowej i zapisu na sąd polubowny upoważniają do konkluzji, iż ze względu na cechy i istotę cywilnoprawnej metody regulacji **prawo prywatne stanowi domenę funkcjonowania negocjacyjnych form rozpoznawania i rozstrzygania sporów**. Zastosowanie tych instytucji jest konsekwencją autonomii woli podmiotów prawa cywilnego. Z dużym uproszczeniem można powiedzieć, iż w prawie prywatnym nie ma barier prawnych w zakresie ugodowego rozpoznawania i rozstrzygania sporów.

Czym innym są **bariery natury faktycznej** mogące zadecydować o zastosowaniu tych metod w praktyce, szczególnie gdy chodzi o zapis na sąd polubowny. Pragnę zwrócić uwagę na niektóre z nich. W mentalności i kulturze prawnej Polaków różnie oceniane jest osiągnięcie kompromisu w zaistniałym sporze. O ile na Zachodzie kompromis jest przejawem dojrzałości społecznej, albowiem prowadzi do wygaszenia źródła sporu, o tyle u nas ugoda – kompromis najczęściej jest opatrywana przymiotnikiem „zgniły”. Spierające się strony dążą do wygranej za wszelką cenę i mogą potraktować sądownictwo arbitrażowe jako formę umożliwiającą szybkie zapewnienie sprawiedliwości po „naszej stronie”. Każdemu, kto na to liczy, odradzam korzystanie z sądownictwa polubownego (arbitrażowego), albowiem sąd polubowny nie jest forum, gdzie przeważać może siła ekonomiczna jednej za stron.

Sądownictwo polubowne (arbitrażowe) stawia w praktyce ogromne wymagania przed osobami mającymi pełnić funkcję arbitra; nawet osobom z dużym do-

---

48 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 czerwca 1987 r., I CR 120/87, OSN 1988, nr 12, poz. 174 z glosą aprobującą S. Dalki, „Palestra” 1990, nr 2-3, s.76.

świadczaniem sędziowskim. Pragnę uzmysłowić, że strony sporu mogą – zgodnie z art. 1194 kpc. – upoważnić sąd polubowny do rozstrzygnięcia sporu według ogólnych zasad prawa lub zasad słuszności. W takim przypadku, zgodnie z wolą stron, problem ewentualnego związania sądu arbitrażowego prawem w ogóle nie występuje. Pozostaje natomiast aktualna ogólna ocena wyroku arbitrażowego z punktu widzenia klauzuli porządku publicznego<sup>49</sup> (art. 1206 § 2 pkt 2 kpc.).

Można dyskutować, czy telewizyjna reklama usług mediacyjno-arbitrażowych przyniesie oczekiwane rezultaty na rynku świadczenia tych usług. Natomiast antyreklamę dla arbitrażowego sposobu załatwiania sporów stanowią pojawiające się już informacje na temat nadużyć w nadawaniu klauzuli wykonalności wyrokom sądów arbitrażowych na podstawie sfalszowanych dokumentów.<sup>50</sup>

## 6. Uwagi końcowe

Zaprezentowane rozważania potwierdzają tytułową tezę artykułu o zróżnicowaniu prawnych uwarunkowań mediacyjnych (ugodowych) form rozstrzygnięcia sporów, spowodowanym cechami metody regulacji prawnej, do jakiej dana instytucja prawna przynależy. Każda z metod korzysta z podobnego katalogu instytucji – w każdej zastosowanie znajduje postępowanie mediacyjne oraz ugoda, skonstruowana w sposób rozmaity. Co jednak charakterystyczne, rozważania prowadzone w ramach poszczególnych dyscyplin – prawa karnego, administracyjnego oraz cywilnego, koncentrują się wokół specyfiki regulacji danej formy w poszczególnych dziedzinach. Akcentuje się głównie różnice, co jest zrozumiałe i uzasadnione względami prawidłowo rozumianej specjalizacji.

Jeżeli jednak z ugodowymi formami rozstrzygnięcia sporów mamy łączyć realne nadzieje na istotny przełom w procedurach stosowania prawa, to wskazany jest również alternatywny nurt badawczy mający na celu wskazanie na podobieństwa czy elementy wspólne dla danej formy negocjacyjnej. W postępowaniach mediacyjnych główną rolę odgrywa znajomość technik negocjacyjnych i w praktyce możliwa jest wspólna regulacja prawna dla prowadzenia postępowań mediacyjnych we wszystkich rodzajach spraw. Takie odformalizowane prowadzenie mediacji przyczyniłoby się do tworzenia ośrodków mediacyjnych jako sposobu wykonywania zawodu prawnika czy nawet prowadzenia usługowej działalności gospodarczej.

49 Na podstawie wyrażonej w art. 1206 § 2 pkt 2 kpc. klauzuli porządku publicznego wyrok sądu polubownego podlega uchyleniu, gdy zdeterminowane jego treścią skutki są nie do pogodzenia z określoną normą zaliczaną do podstawowych zasad tego porządku. Por. na ten temat K. Knoppek, *Problem związania sądu polubownego przepisami prawa materialnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, nr 1, s. 69-75.

50 Por. V. Krasnowska, *Metoda „na wnuczka” w wersji dla bogatych (Prezes wykręca numer)*, „Polityka” 2015, nr 35 (3024), s. 43-45.



Istotą każdej ugody, niezależnie od dziedziny prawa, w której znajduje zastosowanie, jest osiągnięcie zgody stron, w drodze wzajemnych ustępstw, co do warunków i sposobu zakończenia trwającego między nimi sporu. **Ten element zgody stron stanowi zawsze jądro instytucji ugodowej w każdej z dziedzin prawa** – w umowie ugody prawa cywilnego, w ugodzie sądowej w postępowaniu cywilnym, w ugodzie administracyjnej, a także w instytucji pojednania sprawcy przestępstwa z podejrzanym. Różne są kryteria dopuszczalności ugodowego załatwienia (zakończenia) sprawy. W prawie prywatnym jest to wymóg, aby wola stron była zgodna z prawem oraz z zasadami współżycia społecznego, a także by nie miała na celu obejścia prawa. W prawie karnym przepisu o pojednaniu nie stosuje się, jeżeli zachodzi szczególna okoliczność uzasadniająca, że umorzenie postępowania byłoby sprzeczne z potrzebą realizacji celów kary (art. 59a § 3 kk.). Organ administracji publicznej odmawia zatwierdzenia ugody administracyjnej, zawartej z naruszeniem prawa, naruszającej interes społeczny bądź słuszny interes stron. Kryteria dopuszczalności ugody są zróżnicowane, ale jedynie to w ugodzie administracyjnej deprecjonowany jest sam element osiągnięcia zgody stron. Wyraża się to w przytoczonym już zdaniu, że: „Prawa i obowiązki stron określone ugodą administracyjną czerpią moc nie z woli stron, lecz z woli organu administracji, który ugodę zatwierdził”.<sup>51</sup> Wyrazem deprecjacji woli stron w ugodzie administracyjnej jest także ocena jej dopuszczalności w oparciu o kryterium „słusznego interesu stron”. Ustawodawca nie może zakładać, że organ administracji winien zastępować strony w ocenie ich słusznego interesu, tak jakby nie potrafiły zadbać o swój interes. Taka regulacja instytucji ugody administracyjnej nie zwiększa zaufania obywateli do administracji publicznej i wymaga – zdaniem moim – nowelizacji. Nowelizacja przepisów o ugodzie administracyjnej może być dobrą okazją do rozważenia wprowadzenia ugody administracyjnej pomiędzy stroną a organem administracji publicznej (miejschem na taką ugodę może być postępowanie odwoławcze). Ugoda pomiędzy organem I instancji a stroną postępowania jest wyobrażalna, szczególnie w sytuacji, gdy organem jest organ jednostki samorządu terytorialnego wyposażony w osobowość prawną prawa publicznego i prawa prywatnego.

---

51 Por. przypis 23.