

Unijne standardy programów sprawiedliwości naprawczej

redakcja naukowa
Lidia Mazowiecka

W S E R I I U K A Z A Ł Y S I Ę :

DZIECKO UCZESTNICZĄCE W POSTĘPOWANIU KARNYM

redakcja naukowa Lidia Mazowiecka

OFIARY HANDLU LUDŹMI

redakcja naukowa Lidia Mazowiecka

UPRAWNIENIA POKRZYWDZONEGO PRZESTĘPSTWEM

Ewa Bieńkowska, Lidia Mazowiecka

3. wydanie

JAK SKUTECZNIE CHRONIĆ OFIARY PRZEMOCY W RODZINIE

redakcja naukowa Lidia Mazowiecka

OFIARY PRZESTĘPSTW Z NIENAWIŚCI

redakcja naukowa Lidia Mazowiecka

KOMPENSATA PAŃSTWOWA DLA OFIAR PRZESTĘPSTW W POLSCE.

TERAŹNIEJSZOŚĆ I PRZYSZŁOŚĆ

redakcja naukowa Lidia Mazowiecka

MEDIACJA W PRAKTYCE PROKURATORSKIEJ – DZIŚ I JUTRO

redakcja naukowa Lidia Mazowiecka

WIKTYMIZACJA WTÓRNA. GENEZA, ISTOTA I ROLA W PRZEKSZTAŁCANIU

POLITYKI TRAKTOWANIA OFIAR PRZESTĘPSTW

redakcja naukowa Lidia Mazowiecka

MEDIACJA KARNA JAKO FORMA SPRAWIEDLIWOŚCI NAPRAWCZEJ

redakcja naukowa Lidia Mazowiecka

MEDIACJA KARNA JAKO INSTYTUCJA WAŻNA

DLA POKRZYWDZONEGO

redakcja naukowa Lidia Mazowiecka

Unijne standardy programów sprawiedliwości naprawczej

redakcja naukowa
Lidia Mazowiecka



LEX

a Wolters Kluwer business

Warszawa 2015



Publikacja z serii „Prokurator ofiarom przestępstw”.

Stan prawny na 1 lutego 2015 r.

Wydawca

Monika Pawłowska

Redaktor prowadzący

Ewa Fonkowicz

Opracowanie redakcyjne

Szymon Makuch

Łamanie

JustŁuk Łukasz Drzewiecki, Justyna SzumiŁ, Krystyna Szych

.....
: Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących :
: im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej :
: w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. :
: A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty. :
:

 SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

.....

© Copyright by

Wolters Kluwer SA, 2015

ISBN: 978-83-264-8089-8

Wydane przez:

Wolters Kluwer SA

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów	7
Wstęp	11
Otwarcie konferencji	13
Marzena Kowalska	15
Irena Lipowicz	21
Referaty	31

Część I. Programy sprawiedliwości naprawczej

Cezary Kulesza

Mediacja jako program sprawiedliwości naprawczej w Polsce (uwagi na tle dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r.)	35
--	----

Wojciech Zalewski

Programy sprawiedliwości naprawczej – w poszukiwaniu najlepszej drogi. Uwagi na tle dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw	57
---	----

Katarzyna Dudka

Możliwość wykorzystania innych niż mediacja programów sprawiedliwości naprawczej w procesie karnym	73
---	----

Jerzy Książek, Magdalena Grudziecka Konferencja sprawiedliwości naprawczej	85
--	----

Część II. Mediacja i mediatorzy w polskim systemie prawnym

Ewa Bieńkowska Mediacja w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości <i>de lege lata i de lege ferenda</i>	109
---	-----

Agnieszka Rękas Mediacja w polskim prawie karnym	139
--	-----

Rafał Cebula Mediacja w procesie cywilnym na tle ponowoczesności	157
--	-----

Andrzej Szpor Perspektywy mediatora w przestrzeni administracji publicznej ...	176
--	-----

Robert Kaszczyszyn Mediacja i mediatorzy w polskim systemie prawnym	185
---	-----

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW	199
---	------------

Wykaz skrótów

Akty prawne

- decyzja 2001/220/WSiSW – decyzja ramowa Rady 2001/220/WSiSW z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym (Dz. Urz. WE L 82 z 22.03.2001, s. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 4, s. 72)
- dyrektywa 2012/29/UE – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, s. 57)
- EKPC – europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.)
- k.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.)
- k.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)
- k.k.w. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 z późn. zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
- k.p.c. – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.)

k.p.k.	– ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)
k.p.w.	– ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 395 z późn. zm.)
k.w.	– ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 482 z późn. zm.)
nowelizacja z dnia 27 września 2013 r.	– ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1247 z późn. zm.)
p.p.s.a.	– ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.)
projekt ustawy o mediatorach	– projekt z dnia 15 października 2009 r. ustawy o mediatorach i zasadach prowadzenia mediacji w sprawach skierowanych przez organy procesowe
p.u.s.p.	– ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 133 z późn. zm.)
r.p.m.s.k.	– rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2003 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych (Dz. U. Nr 108, poz. 1020)
r.p.m.s.n.	– rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach nieletnich (Dz. U. Nr 56, poz. 591 z późn. zm.)
TUE	– Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 13)
u.p.s.n.	– ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 382)

Czasopisma i publikatory

KPP	– Kwartalnik Prawa Prywatnego
KZS	– Krakowskie Zeszyty Sądowe
M. Praw.	– Monitor Prawniczy

NP	– Nowe Prawo
OSNKW	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Karnej i Wojskowej
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Seria A
Prok. i Pr.	– Prokuratura i Prawo
PS	– Przegląd Sądowy
ZN WSZiP	– Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Prawa im. Heleny Chodkowskiej

Inne

ADR	– alternatywne metody rozwiązywania konfliktów (Alternative Dispute Resolution)
CRSiK	– Centrum Rozwiązywania Sporów i Konfliktów przy Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego
KSN	– konferencja sprawiedliwości naprawczej
MOPS	– Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej
PCPR	– Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie
RPO	– Rzecznik Praw Obywatelskich
SPZOZ	– samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej

Wstęp

Sprawiedliwość naprawcza to idea zaspokojenia potrzeb ofiary przestępstwa. Przynosi ona również korzyści jego sprawcy i społeczności lokalnej. Tego pierwszego uczy bowiem przyjmowania odpowiedzialności za swoje czyny, przywracając zarazem ład społeczny zaburzony przestępstwem.

Publikacja przybliża koncepcję sprawiedliwości naprawczej i pokazuje jej zalety niezależnie od zasadniczego celu procesu, jakim jest rozstrzygnięcie dotyczące odpowiedzialności karnej. Omawia obowiązujące w tym zakresie unijne standardy i porównuje je z rozwiązaniami obowiązującymi w polskim prawie.

Mam nadzieję, że zapoznanie się z tymi standardami przybliży Państwu ideę sprawiedliwości naprawczej i zachęci do postrzegania spraw karnych również przez jej pryzmat.



Prokurator Generalny
Andrzej Seremet

Otwarcie konferencji

Marzena Kowalska*

W imieniu Prokuratora Generalnego i swoim serdecznie witam wszystkich zgromadzonych na dzisiejszej konferencji pt. „Sprawiedliwość naprawcza w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw”.

Witam współorganizatorów dzisiejszej sesji:

- panią profesor Irenę Lipowicz – Rzecznika Praw Obywatelskich,
- pana Włodzimierza Albina – Prezesa wydawnictwa Wolters Kluwer, które medialnie wspiera naszą dzisiejszą konferencję,
- Nadinspektora Generała Mirosława Schosslera.

Witam:

- przedstawiciela Kancelarii Prezydenta RP,
- pana Wojciecha Węgrzyna – Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości,
- pana Leszka Pietraszkę – Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Witam również:

- sędziów, prokuratorów,
- ekspertów-naukowców, przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz prokuratorów – koordynatorów z poszczególnych apelacji.

* Marzena Kowalska – zastępca Prokuratora Generalnego.

Serdecznie witam:

- członków zespołu ds. ofiar przestępstw, którzy opracowali komentarz do dyrektywy ustanawiającej normy minimalne w zakresie wsparcia i ochrony ofiar przestępstw.

Szanowni państwo, jest mi niezmiernie miło, że mogę otworzyć konferencję poświęconą tak ważnej sprawie. Jest to już czwarta konferencja dotycząca mediacji, którą mam przyjemność otworzyć.

Pierwsza sesja pt. „Mediacja karna jako forma sprawiedliwości naprawczej” odbyła się 4 lata temu. Tematem następnej była „Mediacja w praktyce prokuratorskiej – dziś i jutro”, natomiast w 2012 r. problematykę konferencji stanowiła „Mediacja karna jako instytucja dla pokrzywdzonego”.

W tym miejscu pragnę również podziękować wydawnictwu Wolters Kluwer. W okresie naszej wieloletniej współpracy powstało kilka znakomych publikacji poświęconych tematyce praw ofiar przestępstw.

Szanowni państwo, wiemy wszyscy, jak istotną rolę odgrywa mediacja jako element systemu sprawiedliwości naprawczej – o tym mówiliśmy wielokrotnie podczas naszych sesji.

Wiemy również, że jednym z celów postępowania karnego jest zapewnienie pokrzywdzonemu naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę. Cel ten może zostać doskonale osiągnięty poprzez stosowanie instytucji mediacji. Warunek jest jeden. Interes ofiary musi być priorytetem.

Szanowni państwo, Unia Europejska podjęła działania na rzecz ofiar przestępstw pod koniec lat 90. XX w. Konsekwencją była decyzja ramowa Rady 2001/220/WSiSW z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym (Dz. Urz. WE L 82 z 22.03.2001, s. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 4, s. 72). Celem tej regulacji było zbliżenie regulacji prawnych poszczególnych państw, dążenie do harmonizacji prawa w stopniu zapewniającym ofiarom przestępstw jednakowo wysoki stopień ochrony w każdym z nich. Analizy i mechanizmy przeglądowe spowodowały podjęcie przez Komisję Europejską decyzji w przedmiocie opracowania dokumentu wzmacniającego bardziej pozycję ofiar przestępstw w stosunku do pozycji przyjętej w decyzji ramowej 2001/220/WSiSW. Stąd też uchwalono dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającą normy minimalne w zakresie

praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującą decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, s. 57).

Dyrektywa w przeciwieństwie do decyzji 2001/220/WSiSW, która całkowicie tę kwestię pomija, przywiązuje bardzo dużą wagę do ochrony interesów dziecka. Jest to następstwem zmian wprowadzonych Traktatem z Lizbony, zmieniającym Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską sporządzonym dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569), na mocy którego w art. 3 ust. 3 akapit 2 TUE wskazano, iż jednym z pierwszoplanowych zadań Unii jest wsparcie ochrony praw dziecka. To samo dotyczy zapewnienia należytej ochrony ofiarom będącym osobami niepełnosprawnymi.

Ponadto dyrektywa 2012/29/UE zawiera wymóg przekazania informacji ofiarom przez właściwe organy, służby udzielające wsparcia w zakresie sprawiedliwości naprawczej w prostym i przystępnym języku, a także prawo do wsparcia od chwili pierwszego kontaktu z właściwym organem.

Decyzja ramowa zachęcała państwa członkowskie do korzystania z mediacji w sprawach karnych, dyrektywa 2012/29/UE zakłada, że systemy prawne poszczególnych państw już przewidują mediację lub inne programy sprawiedliwości naprawczej w odniesieniu do spraw karnych.

Dyrektywa statuuje jako podstawowe: prawo do zapewnienia bezpieczeństwa w ramach usług w zakresie sprawiedliwości naprawczej. Prawo to oznacza ochronę przed wtórną i ponowną wiktyimizacją, zastraszeniem oraz odwetem. Usługi sprawiedliwości naprawczej, a wśród nich i mediacja, mogą być stosowane tylko wówczas, gdy leżą w interesie ofiary przestępstwa (pkt 46 preambuły oraz art. 12).

Pozwolą państwo, że przytoczę kilka przykładów na to, że interes ofiary powinien być priorytetem dla odpowiednich służb państwa. Już w preambule w pkt 46 zaznaczono, że przy podejmowaniu decyzji, czy dana sprawa będzie przedmiotem usługi mediacyjnej należy wziąć pod uwagę szereg czynników, które związane są z sytuacją ofiary. Należą do nich m.in.: „charakter i waga przestępstwa, zakres zaistniałych urazów, powtarzające się naruszenia fizycznej, seksualnej lub psychologicznej integralności ofiary, nierównowaga sił oraz wiek, dojrzałość lub potencjał intelektualny ofiary, które mogą ograniczyć lub zmniejszyć zdolność ofiary do podejmowania świadomych wyborów lub przeszkodzić w uzyskaniu przez ofiarę pozytywnych rezultatów”.

W dyrektywie 2012/29/UE zwraca się także uwagę na właściwą komunikację pomiędzy ofiarą a służbami świadczącymi usługi w zakresie

sprawiedliwości naprawczej. Dyrektywa stanowi wprost, że informacje dla pokrzywdzonego powinny być mu przekazane w sposób dla niego zrozumiały (pkt 21 preambuły, art. 4).

Dyrektywa nakłada obowiązek, by państwa członkowskie popierały inicjatywy, które umożliwiają osobom zapewniającym ofiarom usługi sprawiedliwości naprawczej odpowiednie szkolenie, w celu zagwarantowania świadczenia tych usług z szacunkiem oraz w sposób bezstronny i profesjonalny (pkt 61 preambuły, art. 25 ust. 4).

To tylko kilka przykładów, które wyraźnie wskazują pożądany kierunek działań organów państwa, wytyczony przepisami dyrektywy.

Szanowni państwo, w obecnej chwili ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 88, poz. 555 z późn. zm.) nie uwzględnia wszystkich powszechnie akceptowanych i stosowanych zasad, wypracowanych przez społeczność międzynarodową. Pewne zmiany w prawie nastąpią niebawem z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1247 z późn. zm.), czyli z dniem 1 lipca 2015 r.

W znowelizowanym przepisie artykułu 23a k.p.k. rozszerzono zakres podmiotów, które mogą kierować sprawę do mediacji. Ponadto wprowadzono obowiązek pouczenia zarówno pokrzywdzonego, jak i oskarżonego o celach i zasadach postępowania mediacyjnego, w tym o treści nowego przepisu art. 178a¹. Wprowadzono tym samym zasadę poufności. Zawarto także zasadę dobrowolności w § 4 znowelizowanego przepisu, która stanowi o możliwości przeprowadzenia mediacji, a także o cofnięciu zgody na mediację. Natomiast § 7 stanowi, że postępowanie mediacyjne prowadzi się w sposób bezstronny i poufny, nie zapewnia jednak realizacji wszystkich zasad dotyczących mediacji, a wypracowanych na gruncie prawa międzynarodowego. W szczególności brakuje gwarancji bezpieczeństwa dla pokrzywdzonego, a ponadto zakazu wykorzystywania informacji uzyskanych w trakcie mediacji na użytek postępowania karnego. Sam zakaz przesłuchiwania na ten temat mediatora to za mało, ponieważ muszą zeznawać w charakterze świadków strony i inni uczestnicy postępowania mediacyjnego.

¹ „Nie wolno przesłuchiwać jako świadka mediatora co do faktów, o których dowiedział się od oskarżonego lub pokrzywdzonego prowadząc postępowanie mediacyjne, z wyłączeniem informacji o przestępstwach, o których mowa w art. 240 § 1 Kodeksu karnego”.

Szanowni państwo, chciałabym podkreślić, że Prokurator Generalny w ramach swoich ustawowych kompetencji podejmuje wysiłki na rzecz wzmocnienia pozycji ofiar przestępstw i ich bezpieczeństwa, realizując konkretne działania.

Prokurator Generalny Zarządzeniem nr 44 z dnia 24 września 2010 r. powołał Zespół Doradców do spraw Ofiar Przestępstw przy Prokuratorze Generalnym. Cieszę się, że Zespół zaangażowany jest w przedsięwzięcia związane z działalnością publikacyjną. Dotychczas wydane zostały następujące prace:

- *Mediacja karna jako forma sprawiedliwości naprawczej*, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2011;
- *Mediacja w praktyce prokuratorskiej dziś i jutro*, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2012;
- *Wiktyimizacja wtórna. Geneza, istota i rola w przekształcaniu polityki traktowania ofiar przestępstw*, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2012;
- *Jak skutecznie chronić ofiary przemocy w rodzinie*, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2013;
- *Kompensata państwowa dla ofiar przestępstw w Polsce. Teraźniejszość i przyszłość*, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2013;
- *Mediacja karna jako instytucja ważna dla pokrzywdzonego*, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2013;
- *Ofiary przestępstw z nienawiści*, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2013;
- E. Bieńkowska, L. Mazowiecka, *Uprawnienia pokrzywdzonego przestępstwem*, Warszawa 2014;
- *Ofiary handlu ludźmi*, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2014;
- *Ochrona danych osobowych i wizerunku ofiary przestępstwa*, red. L. Mazowiecka, Warszawa 2014.

Ponadto został wydany także komentarz do dyrektywy 2012/29/UE, który rozesłano do licznych instytucji państwowych, przedstawicieli świata nauki oraz wydawnictw prawniczych. W tym miejscu pragnę podziękować Zespołowi ds. Ofiar Przestępstw za przygotowanie komentarza oraz wydawnictwu Wolters Kluwer za jego wydanie.

W dniu 1 kwietnia 2014 r. Prokurator Generalny wydał Wytyczne dotyczące zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie², w ramach których zalecono podejmowanie ze szczególną starannością decyzji o skier-

² <http://www.pg.gov.pl>

rowaniu do mediacji spraw dotyczących przestępstw związanych z przemocą w rodzinie (pkt 23).

Szanowni państwo, pozwolę sobie przytoczyć kilka danych statystycznych, które zobrazują nam stan spraw kierowanych do mediacji w ramach działań prokuratury.

W 2012 r. na 1 150 499 spraw karnych, które wpłynęły do prokuratury, jedynie 1290 spośród nich skierowanych było do mediacji (0,11%). W 2013 r. na 1 130 082 sprawy karne do mediacji skierowanych było 1211 (0,10%).

Od kilku lat najwięcej spraw do mediacji kieruje Prokuratura Apelacyjna w Białymstoku. W 2013 r. było to ponad 57% (w 2012 r. ponad 60%) w skali całego kraju. Do 2010 r. wskaźnik ten wynosił przeszło 72%.

Tych kilka liczb uświadamia nam, że instytucja mediacji nie jest powszechna i nie jest w wystarczającym stopniu wykorzystywana. A szkoda, bo jedną z zalet mediacji jest możliwość szybkiego i realnego uzyskania przez ofiarę satysfakcjonującego rozwiązania sporu, przy czym sprawca nie pozostaje stroną pasywną i może naprawić skutki swojego czynu.

Szanowni państwo, mając na uwadze użyteczność i atrakcyjność mediacji, będącej elementem sprawiedliwości naprawczej, mogę państwa zapewnić, że Prokuratura Generalna będzie w dalszym ciągu aktywnie uczestniczyć w propagowaniu działań na rzecz rozpowszechnienia tej alternatywnej formy rozwiązywania konfliktów, tym bardziej że ta tematyka pozostaje w stałym zainteresowaniu Unii Europejskiej, której regulacjami przecież jesteśmy związani.

Zdaję sobie również sprawę z tego, że wprowadzenie w życie instytucji mediacji nie jest zadaniem łatwym. Wymaga ono jeszcze wiele pracy zarówno w sferze informowania, rozpowszechniania wiedzy na ten temat, ale także zmian w świadomości prawników.

Dziękuję wydawnictwu Wolters Kluwer za pomoc w przygotowaniu sesji, ufundowanie nagrody oraz wydanie materiałów pokonferencyjnych.

1. Wprowadzenie

Problematyka mediacji to jedno z priorytetowych działań Rzecznika Praw Obywatelskich od wielu lat – zarówno w aspekcie prawa karnego, jak również cywilnego. Jak pokazują doświadczenia państw Unii Europejskiej, korzyści płynące z upowszechnienia się w systemie prawnym mediacji są ogromne, a nasze zapóźnienie na tle Unii Europejskiej jest niewytłumaczalne.

Zapewnienie ofiarom przestępstw dostępu do **sprawnie działającej mediacji wynika wprost z zobowiązań międzynarodowych** – por. art. 12 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, s. 57) **i stanowi niezbędne ogniwo przeciwdziałania wtórnej wiktyimizacji ofiar przestępstw, a także przyczynia się do ochrony godności ofiar przestępstw.**

Niestety, w kontekście polskiej praktyki korzystania z mediacji, należy skonstatować, iż zainteresowanie tą instytucją stron postępowania, jak również sądu, jest niewielkie, co potwierdzają nawet statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości.

W sprawach karnych można było zaobserwować wręcz bulwersujący spadek stosowania mediacji. W 2006 r. do postępowania mediacyjnego

* Dr hab. Irena Lipowicz – prof. Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Rzecznik Praw Obywatelskich.

go przekazanych zostało 5052 spraw, natomiast w roku 2011 tylko 3251, a w roku 2012 – 3252¹. To wstydlive dane, które nie odzwierciedlają istnienia w Polsce już dużego grona świetnie przygotowanych mediatorów.

Z kolei analiza statystyk dotyczących liczby mediacji w sprawach cywilnych wskazała jednoznacznie, że wprowadzona do procedury cywilnej w 2005 r. instytucja mediacji raczej nie upowszechniła się jako alternatywny do sądowego sposób rozwiązywania sporów. Liczba spraw w postępowaniu cywilnym, w których strony skierowano do mediacji na podstawie postanowień sądów rejonowych i okręgowych, wynosiła: w 2006 r. – 1448, w 2008 r. – 1455, w 2010 r. – 2196. Natomiast liczba spraw, w których umorzono postępowanie sądowe na skutek zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem w postępowaniach przed sądem rejonowym i sądem okręgowym wynosiła: w 2006 r. – 98 spraw, w 2008 r. – 119 spraw, w 2010 r. – 148 spraw.

Liczyby te wskazują na to, że tylko w znikomym procencie spraw w wyniku mediacji uniknięto prowadzenia postępowania sądowego celem rozstrzygnięcia sporu.

Należy więc podkreślić, iż podejmowanie przez Rzecznika Praw Obywatelskich działania opierały się w tej sytuacji na tezie, że z różnych powodów mediacja zarówno w sprawach cywilnych, jak i karnych nie spełniła dotychczas pokładanych w niej nadziei. Wystąpienia RPO były zatem próbą wskazania niektórych z tych powodów, celem ich wyeliminowania przez zmianę regulacji prawnych.

2. Aktualny stan prawny w sprawach karnych

W obecnie obowiązującym stanie prawnym kwestię mediacji w sprawach karnych reguluje:

- 1) **art. 23a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 88, poz. 555 z późn. zm.)**, zgodnie z którym sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może z inicjatywy lub za zgodą pokrzywdzonego i oskarżonego, skierować sprawę do instytucji lub osoby godnej zaufania w celu przeprowadzenia postępowania mediacyjnego między pokrzywdzonym i oskarżonym. Po-

¹ *Postępowania w sprawach karnych w sądach powszechnych zakończone w wyniku postępowania mediacyjnego w latach 1998–2012*; <http://ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/mediacje/publikacje-akty-prawne-statystyki/> [dostęp: 02.09.2013].

stępowanie mediacyjne nie powinno trwać dłużej niż miesiąc, a jego okresu nie wlicza się do czasu trwania postępowania przygotowawczego. Instytucja lub osoba godna zaufania sporządza, po przeprowadzeniu postępowania mediacyjnego, sprawozdanie z jego przebiegu i wyników;

- 2) oraz **rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 czerwca 2003 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach karnych** (Dz. U. Nr 108, poz. 1020).

Nie jest ono jednak tak precyzyjne jak **rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach nieletnich** (Dz. U. Nr 56, poz. 591 z późn. zm.), które stanowi o tak istotnych kwestiach, jak te, że postępowanie mediacyjne w sprawach nieletnich jest poufne (§ 12 rozporządzenia), a mediacja może być prowadzona przez mediatorów, którzy są odpowiednio przeszkoleni (§ 8 rozporządzenia). **Ustanowienie podobnych standardów wobec mediatorów w sprawach karnych mogłoby przyczynić się do wzrostu kwalifikacji mediatorów i tym samym zwiększenia efektywności i popularności mediacji.**

3. Postulaty Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawach karnych i cywilnych

W wystąpieniach generalnych w sprawach karnych kierowanych do Ministra Sprawiedliwości Rzecznik zwracał uwagę na stworzenie szerszych mechanizmów korzystania z mediacji oraz profesjonalizację usług mediacyjnych, a ponadto na:

- 1) umożliwienie skierowania sprawy do mediacji przed wydaniem postanowienia o przedstawieniu zarzutów;
- 2) wprowadzenie mediacji do postępowania w sprawach o wykroczenia;
- 3) zainicjowanie prac legislacyjnych nad ustawą o zawodzie mediatora, analogiczną do ustawy o zawodzie kuratora;
- 4) wprowadzenie mediacji na etapie wykonywania kary pozbawienia wolności.

Do prowadzenia mediacji po wyroku namawiają od lat bezskutecznie nie tylko sami mediatorzy, ale również ważne organy i instytucje państwowe, indywidualnie posłowie i senatorowie, czy środowisko naukowe. Niektóre znaczące przykłady to: uchwała Komisji Prawo-