SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Sygn. akt P 4/13
BAS-WPTK-373/13

Warszawa, dnia 13 września 2013 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY
KANCELARIA
wpł. dnia 13. 09. 2013
L.dz. ..... L. zał. .....

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie pytania prawnego Sądu Rejonowego w Biłgoraju VI Zamiejscowy Wydział Cywilny z siedzibą w Janowie Lubelskim z 14 grudnia 2012 r. (sygn. akt P 4/13), jednocześnie wnosząc o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

W dniu 13 lutego 2013 r. do Kancelarii Sejmu wpłynęło zawiadomienie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (dalej: TK; Trybunał) w sprawie pytania prawnego Sądu Rejonowego w Biłgoraju VI Zamiejscowy Wydział Cywilny z siedzibą w Janowie Lubelskim (dalej: sąd pytający; sąd).

Przedmiotem kontroli jest przepis art. 98^1 § 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296 ze zm.; dalej: k.p.c.). Kwestionowany przepis stanowi: „Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, wysokość wynagrodzenia mediatora za prowadzenie postępowania mediacyjnego wszczętego na podstawie skierowania sądu i wydatki mediatora podlegające zwrotowi, biorąc pod uwagę rodzaj sprawy i wartość przedmiotu sporu oraz niezbędne wydatki związane z prowadzeniem mediacji".

Zaskarżony przepis zawiera upoważnienie ustawowe dla Ministra Sprawiedliwości (dalej: MS) do wydania rozporządzenia. Ustala przedmiot rozporządzenia, wskazując na konieczność określenia wysokości wynagrodzenia mediatora za prowadzenie postępowania mediacyjnego wszczętego na podstawie skierowania sądu i wydatków mediatora podlegających zwrotowi. Wyznacza także główne kierunki regulacji, nakazując MS, aby w rozporządzeniu, przy ustalaniu wysokości kosztów mediacji, uwzględnił: rodzaj sprawy, wartość przedmiotu sporu i niezbędne wydatki związane z prowadzeniem mediacji. Minister Sprawiedliwości wykonał obowiązek nałożony zaskarżonym przepisem, wydając 30 listopada 2005 r. rozporządzenie w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 218; dalej: rozporządzenie MS).

II. Stan faktyczny i zarzuty sądu pytającego

1. Pytanie prawne zostało wniesione w związku z następującym stanem faktycznym. Do sądu wpłynął pozew o wydanie nieruchomości. Na podstawie art. 183^1 ust. 1 k.p.c sąd pytający przekazał sprawę do mediacji wyznaczonemu

przez siebie mediatorowi. Jak wynika z treści pytania prawnego, mediator przeprowadził postępowanie mediacyjne, stwierdzając jego wyniki stosownym sprawozdaniem. Ponadto mediator wniósł do Sądu wniosek o wypłatę wynagrodzenia w wysokości zł oraz zażądał zwrotu kosztów w wysokości zł. Zdaniem sądu pytającego, w aktualnym stanie prawnym wynagrodzenie mediatora za prowadzenie wyżej wymienionego postępowania mediacyjnego wynosi tylko 40 zł (pytanie prawne, s. 1).

2. Sąd pytający podał w wątpliwość zgodność art. 98^1 § 4 k.p.c. z art. 21 ust. 1 i ust. 2 (zasady wywłaszczenia) oraz art. 64 ust. 1-3 (prawo własności i jego równa ochrona) w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji (zasada proporcjonalności) – pytanie prawne, s. 1.

W oceniu sądu, niekonstytucyjność art. 98^1 § 4 k.p.c. polega na tym, iż ogranicza on „wysokość świadczenia (tu: wynagrodzenia za mediację) należnego osobie fizycznej (mediatorowi) od Skarbu Państwa za jej pracę (prowadzenie mediacji w sprawie cywilnej) na podstawie nieadekwatnych do tego kryteriów, wskutek czego osoba ta zostaje pozbawiona części należnego jej świadczenia. Nieadekwatność przesłanek ograniczenia prawa do wynagrodzenia narusza art. 31 ust. 3 Konstytucji. Bezpodstawne ograniczenie uprawnienia do otrzymania należnego świadczenia narusza art. 21 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 64 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 Konstytucji" (pytanie prawne, s. 2).

Zaskrżony przepis nakazuje ustalenie wynagrodzenia mediatora na podstawie dwóch kryteriów: rodzaju sprawy i wartości przedmiotu sporu. „Kryteria te nie pokrywają się z kryteriami relewantnymi do ustalania wysokości wynagrodzenia za pracę, której dotyczą. Pierwsze z tych kryteriów – «rodzaj sprawy» – jest niedookreślone i przez to nieścisłe. Nie wiadomo, co konkretnie znaczy ów «rodzaj sprawy»: czy chodzi o klasyfikację spraw według ściśle formalnego kyterium trybu, w którym dana sprawa jest rozpoznawana (proces albo postępowanie nieprocesowe), czy też według przedmiotu sprawy, liczby uczestników czy też wedle jakichś jeszcze innych cech. Na podstawie tak niejednoznacznego określenia nie sposób w ogóle ustalić, czy to kryterium w jakikolwiek sposób uwzględnia rodzaj, ilość i jakość pracy, za którą ma zostać ustalone wynagrodzenie. Drugie z tych kryteriów – wartość przedmiotu sporu – jest co prawda ścisłe, ale za to niewyczerpujące i nieadekwatne" (pytanie prawne, s. 4). „W żaden sposób nie wiąże

się ani z rodzajem, ani z ilością, ani z jakością pracy świadczonej w tych ramach. Ilość, jakość i rodzaj pracy mediatora zależy od rodzaju i głębokości konfliktu między stronami, którego załagodzeniu ma służyć mediacja. Konflikt ten ma podłoże emeocjonalne, nie materialne. A więc wysoka wartość przedmiotu sporu nie implikuje zajadłego konfliktu, ani niska wartość przedmiotu sporu nie implikuje chęci stron do jego ugodowego załatwienia. Przeciwnie, praktyka sądowa uczy, że najbardziej zajadłe, najtrudniejsze do załagodzenia konflikty występują właśnie w sprawach błahych, sąsiedzkich lub rodzinnych, o przysłowiową miedzę, w których wartość sporu z reguły nie sięga nawet kilkuset złotych. Doprowadzenie do ugody stron takiego sporu wymaga większego nakładu pracy i zaangażowania mediatora oraz wyższych umiejętności, niż doprowadzenie do pozumienia stron sprawy, w której wartość przedmiotu jest wysoka i w której strony z reguły korzystają z fachowej pomocy prawnej, tonizującej napięcia między nimi" (pytanie prawne, s. 5).

Przyjęte więc przez prawodawcę kryteria wyznaczania wysokości wynagrodzenia mediatora nie uwzględniają wysiłku, nakładu pracy mediatora oraz stopnia trudności sprawy przez niego prowadzonej. W oparciu o te kryteria, zdaniem sądu, powinno ustalać się wysokość honorarium mediatora.

W opinii sądu pytającego, wynagrodzenie ustalane w sposób określony w zaskarżonym przepisie będzie zaniżone. Taki stan rzeczy niewątpliwie prowadzi do ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności lub praw w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji. „Ograniczenie to polega na odjęciu części prawa majątkowego: uprawniony zostaje pozbawiony uprawnienia do części wynagrodzenia na korzyść stron postępowania, w którym prowadził mediację. Tym samym stanowi wywłaszczenie, o którym mowa w art. 21 ust. 2 Konstytucji i ograniczenie własności, o którym mowa w art. 64 ust. 3 Konstytucji" (pytanie prawne, s. 5).

W opinii sądu, wywłaszczenie w analizowanym przypadku nie wiąże się z celem społecznym oraz nie towarzyszy mu słuszne odszkodowanie. „Faktem jest, że w zaniżeniu wynagrodzenia mediatora można się dopatrzyć interesu społecznego, polegającego na umożliwieniu w ten sposób dostępu do mediacji stronie, której nie byłoby stać na pokrycie wynagrodzenia w pełnej wysokości – i w ten sposób spełnieniu interesu społecznego polegającego na złagodzeniu sporu. Tym niemniej osiągnięciu tego skutku służy instytucja zwolnienia od kosztów sądowych, [...] która nie przerzuca kosztów ułatwienia dostępu do mediacji na samych mediatorów. W tej

sytuacji nie sposób uznać, że opisane ograniczenie wysokości wynagrodzenia mediatora następuje w celu społecznym" (pytanie prawne, s. 6). Sąd pytający zauważa, że słuszne odszkodowanie „w przypadku wynagrodzenia mediatora siłą rzeczy musiałoby przybrać postać przyznania mu świadczenia mającego wynagrodzić tę część wynagrodzenia, której został pozbawiony. Tymczasem przepisy prawa nie przewidują takiej rekompensaty w żadnej formie" (pytanie prawne, s. 6).

III. Analiza formalna

1. W myśl art. 193 Konstytucji oraz art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK), każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na to pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

2. Pytanie prawne, aby mogło skutecznie zainicjować kontrolę konkretną, musi spełniać łącznie trzy przesłanki. Przesłanka pierwsza, podmiotowa, oznacza, że z pytaniem prawnym może wystąpić jedynie sąd, rozumiany jako państwowy organ władzy sądowniczej. Przesłanka druga, przedmiotowa, polega na tym, iż podstawą pytania prawnego może być tylko zarzut niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją lub z innym aktem hierarchicznie wyższym, przy czym zastrzeżenia co do konstytucyjności tego aktu muszą być tak istotne, że zachodzi potrzeba ich wyjaśnienia przez Trybunał Konstytucyjny. Przesłanka trzecia, funkcjonalna, pozwala na wystąpienie z pytaniem prawnym tylko wtedy, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie w konkretnej sprawie sądowej (zob. np. wyrok TK z 2 grudnia 2008 r., sygn. akt P 48/07). Trybunał Konstytucyjny, przyjmując pytanie prawne do rozpoznania, bada, czy jego wypowiedź dotycząca konstytucyjności przepisu będzie miała wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. W związku z tym, musi istnieć zależność między odpowiedzią na pytanie a rozstrzygnięciem sprawy toczącej się przed sądem pytającym (zob. postanowienia TK z: 29 marca 2000 r., sygn. akt P 13/99; 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt P 14/99; 10 października 2000 r., sygn. akt P 10/00;

27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03; 4 października 2010 r., sygn. akt P 12/08 oraz powoływana tam literatura przedmiotu).

3. W opinii Sejmu pytanie prawne, które zainicjowało niniejsze postępowanie, nie spełnia przesłanki funkcjonalnej. Uzasadnienie tej tezy wymaga skonfrontowania warunków dopuszczalności pytania prawnego ze specyfiką postępowania mediacyjnego.

Mediacja jest jedną z metod alternatywnego rozwiązywania sporów. Jest ona przykładem niewładczej ingerencji osoby trzeciej (mediatora), która pośredniczy w komunikacji między stronami konfliktu w celu osiągnięcia pomiędzy nimi porozumienia. W nauce prawa wskazuje się, że podstawowym zadaniem tej metody jest usunięcie rozbieżności istniejących między stronami sporu poprzez racjonalną perswazję, przy zachowaniu neutralnej i bezstronnej postawy mediatora w tym procesie (zob. A. Kalisz, A. Zienkiewicz, *Mediacja sądowa i pozasądowa,* Warszawa 2009, s. 33 i 43). U podstaw mediacji leży założenie, iż ma ona rozwiązać spór w sposób definitywny bez udziału organów wymiaru sprawiedliwości. Celem jej jest zawarcie przez strony sporu porozumienia, wzajemnie akceptowalnego i uwzględniającego ich interesy, a także odbudowanie między nimi pozytywnych relacji (*ibidem*, s. 43).

W sprawach cywilnych mediacja przybiera postać tzw. mediacji sądowej (z inicjatywy sadu) lub pozasądowej i w każdym przypadku ma charakter dobrowolny (art. 183^1 k.p.c.). Mediacji nie prowadzi się, jeżeli strona w terminie tygodnia od dnia ogłoszenia lub doręczenia jej postanowienia o skierowaniu do mediacji nie wyraziła na to zgody (art. 183^{10} k.p.c.). Mediacja pozasądowa zastępuje lub poprzedza postępowanie sądowe, zaś sądowa jest częścią postępowania toczącego się przed organem sądowym (A. Kalisz, A. Zienkiewicz, *op. cit.*, s. 49). Z przebiegu mediacji sporządza się protokół, w którym oznacza się miejsce i czas przeprowadzenia mediacji, a także imię, nazwisko (nazwę) i adresy stron, imię i nazwisko oraz adres mediatora, a ponadto wynik mediacji (art. 183^{12} § 1 k.p.c.). Pod protokołem podpisuje mediator. Ugodę zawartą przed mediatorem, zamieszcza się w protokole albo załącza się do niego. Strony podpisują ugodę, zaś niemożność podpisania ugody mediator stwierdza w protokole. W ten sposób strony wyrażają zgodę na wystąpienie do sądu z wnioskiem o jej zatwierdzenie, o czym mediator informuje strony (art. 183^{12} § 2 i § 3 k.p.c.). Po zawarciu ugody mediator niezwłocznie

składa protokół w sądzie: właściwym do rozpoznania sprawy według właściwości ogólnej lub rozpoznającym sprawę w przypadku tzw. mediacji sądowej. Właściwy sąd, na wniosek strony, niezwłocznie przeprowadza postępowanie co do zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem (art. 183^{14} § 1 k.p.c.).

Sąd odmawia zatwierdzenia takiej ugody w całości lub części, jeżeli jest ona sprzeczna z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo zmierza do obejścia prawa, a także, gdy jest niezrozumiała lub zawiera sprzeczności. Ugoda zawarta przed mediatorem, po jej zatwierdzeniu przez sąd, ma moc prawną ugody zawartej przed sądem, zaś ugoda zatwierdzona przez nadanie jej klauzuli wykonalności, jest tytułem wykonawczym (art. 183^{14} § 3 k.p.c.).

Mediator ma prawo do wynagrodzenia i zwrotu wydatków związanych z przeprowadzonym postępowaniem mediacyjnym (art. 183^{5} k.p.c.). Wysokość wynagrodzenia zależy od formy mediacji. W przypadku tzw. mediacji kontraktowej strony ustalają samodzielnie wysokość wynagrodzenia przed jej rozpoczęciem. Strony oraz mediator powinni więc w drodze umowy ustalić wysokość honorarium należnego mediatorowi, a także określić, jakiego rodzaju wydatki zostaną poniesione. W przypadku mediacji inicjowanej postanowieniem sądu mają zastosowanie przepisy rozporządzenia MS. „Bez względu jednak na sposób wszczęcia mediacji pomiędzy mediatorem a stronami powstaje więź o charakterze obligacyjnym" (M. Białecki, *Mediacja w postępowaniu cywilnym,* Warszawa 2012, s. 120). W nauce prawa wskazuje się, że umowa o prowadzenie mediacji stanowi umowę nienazwaną, do której odpowiednio znajdują odpowiednie zastosowanie przepisy o zleceniu (zob. M. Pazdan, *Prawa i obowiązki oraz odpowiedzialność cywilna mediatora* [w:] *Odpowiedzialność cywilna. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Adama Szpunara*, red. M. Pyziak-Szafnicka, Kraków 2004, s. 384–385).

Koszty mediacji z inicjatywy sądu zalicza się do niezbędnych kosztów procesu (art. 98^{1} k.p.c.). Koszty mediacji prowadzonej na skutek skierowania przez sąd i zakończonej ugodą znosi się wzajemnie, jeżeli strony nie postanowiły inaczej. W przypadku niezawarcia ugody, zasadą jest, że strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Rozliczenie kosztów procesu między stronami następuje w orzeczeniu kończącym sprawę w instancji (art. 108 k.p.c.), według reguł określonych w art. 98 k.p.c. Roszczenie o zwrot kosztów wygasa, jeśli strona najpóźniej przed zamknięciem rozprawy bezpośrednio

poprzedzającej wydanie orzeczenia nie złoży sądowi spisu kosztów albo nie zgłosi wniosku o przyznanie kosztów według norm przepisanych, jednakże o kosztach należnych stronie działającej bez adwokata, radcy prawnego lub rzecznika patentowego sąd orzeka z urzędu. „Rozstrzygnięcie o kosztach może mieć miejsce jedynie w orzeczeniu kończącym postępowanie w instancji, a więc dopiero w momencie, kiedy będzie można ustalić, kto i w jakim zakresie wygrał sprawę" (J. Gibiec, *Kodeks postępowania cywilnego*, red. E. Marszałkowska-Krześ, uwaga do art. 108. Warszawa 2013, dostęp: Legalis).

Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594 ze zm.: dalej: u.k.s.) „Koszty mediacji nie stanowią wydatków". Nie są one też opłatami sądowymi, o których stanowi art. 3 u.k.s. Oznacza to, że koszty mediacji nie podlegają regulacji ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Zwolnienie strony (stron) od kosztów sądowych nie obarcza obowiązkiem poniesienia kosztów postępowania mediacyjnego Skarbu Państwa. „*De lege lata*, w każdym przypadku, nawet w razie zwolnienia jednej lub obu stron od kosztów sądowych, jest ono [wynagrodzenie mediatora – uwaga własna] uiszczane przez strony, zaś sąd w ogóle nie uczestniczy w jego rozliczeniu" (R. Morek, *Mediacja w sprawach cywilnych. Stan prawny na 1 grudnia 2012 r.*, Warszawa 2012, s. 13). Ponadto, sąd nie pobiera żadnych zaliczek na poczet postępowania mediacyjnego i nie rozlicza kosztów mediacji jak kosztów sądowych (zob. M. Skibińska, *Koszty mediacji w sprawach cywilnych*, „Kwartalnik ADR" 2009, nr 3, s. 52). Tym samym, mediatorowi nie przysługuje jakiekolwiek roszczenie wobec Skarbu Państwa. Inne stanowisko w tej kwestii zdaje się jednak zajmować sąd pytający (pytanie prawne, s. 2).

4. W aktualnym stanie prawnym sąd pytający nie ma, zdaniem Sejmu, kompetencji do rozpoznania wniosku mediatora, na kanwie którego złożył pytanie prawne.

Przede wszystkim, z art. 193 Konstytucji wynika wyraźnie, iż organ sądowy może skierować pytanie prawne tylko wtedy, kiedy rozstrzyga zawisłą przed nim sprawę. Wykładnia pojęcia „sprawy" („toczącej się przed sądem") w rozumieniu art. 193 Konstytucji musi uwzględniać przedmiot działalności sądów. W myśl art. 177 Konstytucji, sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych

sądów. „Przepis ten jednoznacznie wiąże pojęcie «sprawy» z funkcją ustrojową sądu, którą jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. A zatem również za «sprawę» w rozumieniu art. 193 Konstytucji należy uznać postępowanie, którego przedmiotem jest realizacja konstytucyjnych kompetencji sądu, czyli sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Do takich samych wniosków prowadzi wykładnia pojęcia «sprawy» dokonywana przez pryzmat art. 45 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten przyznaje jednostce prawo do rozpatrzenia sprawy przez sąd, czyli rozstrzygnięcia sporu o prawo, którego ochrony sądowej poszukuje jednostka" (postanowienie TK z 16 października 2012 r., sygn. akt P 29/12). Konstytucyjna treść normatywna pojęcia prawnego „rozpatrzenie sprawy", zamieszczonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, obejmuje rozstrzyganie o prawach lub obowiązkach jakiegoś podmiotu, na podstawie norm prawnych „wynikających" z przepisów prawnych. Istotą „rozpatrzenia sprawy" jest prawna kwalifikacja konkretnego stanu faktycznego, zawarta w wydanej normie konkretnej i indywidualnej, skierowanej do określonego podmiotu, z której wynikają określone skutki prawne, tzn. uprawnienia lub obowiązki (wyrok TK z 28 maja 2008 r., sygn. akt SK 57/06).

W analizowanej sprawie mediacja została przeprowadzona z inicjatywy sądu w postępowaniu cywilnym. Na podstawie art. 183^8 § 1 k.p.c., sąd pytający skierował strony procesu do mediatora. W tym celu wydał postanowienie, w którym wskazał osobę mediatora (art. 183^8 § 3 i 8 k.p.c.). Mediator nie odmówił rozwiązania konfliktu między stronami. Następnie sporządził protokół z mediacji i wniósł do sądu pytającego wniosek o wypłatę kwoty zł tytułem wynagrodzenia i zł tytułem zwrotu kosztów. Sąd przyjął ten wniosek do rozpoznania („Rozpoznając sprawę w zakresie wniosku mediatora z września 2012 roku o przyznanie wynagrodzenia", pytanie prawne, s. 2) i uznając co do zasady prawo mediatora żądania od Skarbu Państwa wynagrodzenia za przeprowadzoną mediację, powziął wątpliwości co do jego wysokości („wysokość świadczenia [...] należnego osobie fizycznej (mediatorowi) od Skarbu Państwa za jej pracę" – pytanie prawne, s. 2; „Tym niemniej osiągnięciu tego skutku służy instytucja zwolnienia od kosztów sądowych, które strona ma prawo uzyskać w odpowiednim zakresie, a która nie przerzuca kosztów ułatwienia dostępu do mediacji na samych mediatorów – ponieważ w takiej sytuacji mediator otrzymuje wynagrodzenie ze Skarbu Państwa" – pytanie prawne, s. 6).

Zdaniem Sejmu, analizowane pytanie prawne zostało wniesione do Trybunału Konstytucyjnego w ramach postępowania zainicjowanego wnioskiem mediatora

(„Rozpoznając sprawę w zakresie wniosku mediatora z września 2012 roku o przyznanie wynagrodzenia [...]" – pytanie prawne, s. 2), które nie stanowi „sprawy cywilnej" w rozumieniu art. 1 k.p.c. ani nie jest „sprawą" w szerszym, konstytucyjnym rozumieniu. Twierdzenie to jest uzasadnione brakiem jakichkolwiek przepisów mogących stanowić podstawę prawną złożenia takiego wniosku. W ocenie Sejmu, wobec braku przepisów statuujących roszczenie mediatora wobec Skarbu Państwa o zapłatę wynagrodzenia za mediację (sąd pytający nie powinien był nadawać wnioskowi mediatora dalszego biegu), mediator – jako podmiot pozostający poza procesem sądowym – nie posiada żadnej legitymacji, aby z takim roszczeniem wystąpić. Mediator może natomiast dochodzić przed sądem kosztów przeprowadzonej mediacji od stron procesu, które nie wypłaciły mu stosownego wynagrodzenia i nie zrekompensowały poniesionych przez niego kosztów. W tym celu niezbędne jest wytoczenie powództwa przeciwko uczestnikom postępowania mediacyjnego ze wszystkimi tego konsekwencjami procesowymi (np. opłacenie pozwu). W rezultacie, mediator, nie będąc stroną procesu o wydanie nieruchomości, ani też jej uczestnikiem, nie może żądać od sądu pytającego, aby ten nakazał powodowi lub pozwanemu wypłatę wynagrodzenia w ogóle lub wynagrodzenia o określonej wysokości, ani także, aby zarządził wypłatę wynagrodzenia przez Skarb Państwa („sąd uwzględni wniosek mediatora", pytanie prawne, s. 2). Sąd ma natomiast obowiązek wydać rozstrzygnięcie o kosztach postępowania sądowego na wniosek strony lub z urzędu (np. zwrócić stronie wygrywającej, lecz nie mediatorowi, poniesione koszty procesu, w tym koszty mediacji), ale dopiero w orzeczeniu kończącym postępowanie w instancji, a więc w momencie, kiedy będzie można ustalić, kto i w jakim zakresie wygrał sprawę. Z pytania prawnego nie wynika, iż wątpliwości konstytucyjne sądu związane są z koniecznością wydania rozstrzygnięcia o kosztach postępowania sądowego. Jak można sądzić, skład orzekający *a casu* nie rozstrzyga z urzędu ani na wniosek stron o zwrocie poniesionych przez nie kosztów procesu. Z treści uzasadnienia pytania prawnego wynika *explicite,* że zostało ono zainicjowane żądaniem mediatora o wypłatę wynagrodzenia ze Skarbu Państwa. Sąd, stojąc przed koniecznością rozstrzygnięcia tego właśnie żądania, zainicjował postępowanie przed TK (pytanie prawne, s. 1 i 2). W tym stanie rzeczy, pytanie prawne należy również uznać za przedwczesne, bowiem ewentualne rozliczenie kosztów procesu między stronami następuje dopiero w orzeczeniu kończącym sprawę w instancji.

Na marginesie Sejm pragnie wyrazić opinię, że w aktualnym stanie prawnym nie znajduje uzasadnienia praktyka mediatorów, polegająca na składaniu do sądu wniosków o przyznanie określonej kwoty tytułem wynagrodzenia za przeprowadzoną mediację sądową bądź wniosków o wypłacenie wskazanej kwoty tymczasowo od Skarbu Państwa (z kasy sądu) tytułem wynagrodzenia za mediację sądową. Sądy oddalają powyższe żądania, choć można odnotować również sporadyczne przypadki ich uwzględniania w całości lub w części (zob. P. Adamus, *Wynagrodzenie mediatora w postępowaniu cywilnym – wybrane zadnienia*, „Monitor Prawniczy" 2011, nr 10, s. 536; na ten problem zwraca uwagę Prokurator Generalny w swoim stanowisku z 6 maja 2013 r., s. 11). Istniejące różnice nie są jednak stałą praktyką sądów powszechnych. Do Departamentu Sądów Powszechnych Ministerstwa Sprawiedliwości „nie wpływały sygnały wskazujące na ewentualne rozbieżności w zakresie orzecznictwa sądów [...], które skutkowałyby koniecznością podjęcia działań ze strony ministerstwa, a w szczególności uzasadniały potrzebę gromadzenia danych pozwalających określić skalę tego zjawiska" (zob. odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z 27 września 2011 r. na interpelację w sprawie stosowania przez sądy powszechne odmiennych praktyk i procedur dotyczących wynagradzania mediatorów za mediacje przeprowadzone na podstawie skierowania przez sąd, nr interpelacji 24260/VI kad.). Prawidłowością jest rozliczanie kosztów mediacji w rozstrzygnięciu o kosztach postępowania sądowego (np. wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu I Wydział Cywilny z 18 marca 2013 r., sygn. akt I C 1448/12, http://orzeczenia.ms.gov.pl; dostęp 30 sierpnia 2013 r.).

Zważywszy, że sąd nie skierował pytania prawnego w związku ze „sprawą toczącą się przed sądem", o której mowa w art. 193 Konstytucji, należy uznać, że pytanie prawne nie spełnia przesłanki funkcjonalnej.

5. Na wypadek, gdyby TK nie podzielił stanowiska Sejmu, iż sąd nie może rozstrzygać o zasadności żądania mediatora w postępowaniu o wydanie nieruchomości, należy wskazać inne argumenty przemawiające za wnioskiem o umorzenie postępowania wszczętego pytaniem prawnym.

Po pierwsze, zarzut niekonstytucyjności dotyczy przepisu, który stanowi podstawę rozstrzygnięcia kwestii incydentalnej. W orzecznictwie TK utorował sobie

drogę pogląd, w myśl którego można kwestionować w trybie pytania prawnego przepisy odnoszące się do zagadnień incydentalnych oraz proceduralnych, pod warunkiem, że orzeczenie Trybunału w tym przedmiocie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed sądem (zob. postanowienia TK z: 7 grudnia 2011 r., sygn. akt P 15/11; 10 czerwca 2009 r., sygn. akt P 4/09, a także wyrok TK z 24 czerwca 2008 r., sygn. akt P 8/07 i powołane tam orzecznictwo). Jak wskazuje się w piśmiennictwie, „[r]ozstrzygnięcia wpadkowe w licznych sytuacjach mają wpływ na realizację uprawnień procesowych stron. Zakres tych uprawnień może mieć zaś znaczenie (choć w konkretnej sprawie nie musi) dla rozstrzygnięcia kwestii głównej" (M. Wiącek, *Pytanie prawne sądu do Trybunału Konstytucyjnego,* Warszawa 2011, s. 187). W każdym jednak przypadku występujący z pytaniem prawnym sąd jest zobowiązany do wykazania związku pomiędzy zaskarżonym przepisem a zawisłą przed nim sprawą.

Sąd pytający uzasadnia ingerencję TK koniecznością ochrony interesu prawnego i majątkowego mediatora. Taki wniosek wynika z treści uzasadnienia pytania prawnego, w którym sąd argumentuje, iż: „wysokość świadczenia należnego osobie fizycznej (mediatorowi) od Skarbu Państwa za jej pracę" jest zaniżone a „uprawniony (mediator) zostaje pozbawiony uprawnienia do części wynagrodzenia na korzyść stron postępowania, w którym prowadził mediację. Tym samym stanowi wywłaszczenie, o którym mowa w art. 21 ust. 2 Konstytucji i ograniczenie własności, o którym mowa w art. 64 ust. 3 Konstytucji" (pytanie prawne, s. 2 i 5). W konsekwencji, od orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zależy, czy w zawisłej przed nim sprawie przyzna mediatorowi wyższe lub niższe wynagrodzenie (pytanie prawne, s. 2).

W istocie, pytanie prawne nie zostało wniesione w interesie prawnym powoda ani pozwanego, zobowiązanych do ponoszenia kosztów procesu. Opłata sądowa od pozwu, uiszczana przez uczestnika postępowania sądowego jako ekwiwalent za czynności sądowe, w sprawach o wydanie nieruchomości wynosi 5% wartości przedmiotu sporu (art. 13 u.k.s.). W tym przypadku, zgodnie z art. 23^2 k.p.c. wartość przedmiotu sporu oblicza się, przyjmując, stosownie do rodzaju nieruchomości i sposobu korzystania z niej, podaną przez powoda sumę odpowiadającą trzymiesięcznemu czynszowi najmu lub dzierżawy należnemu od danego rodzaju nieruchomości (przy założeniu, że czynsz za dzierżawę lub najem nieruchomości wynosi 1 000 zł za miesiąc, to opłata sądowa – 150 zł; od pozwu zaś o eksmisję

pobierana jest opłata stała w wysokości 200 zł - art. 27 u.k.s.). Mediator natomiast żąda wypłaty kwoty zł tytułem wynagrodzenia i kwoty zł tytułem kosztów. Z powyższego bezsprzecznie wynika, iż żądany koszt mediacji, rozumiany jako ekwiwalent za czynności mediacyjne, może w realiach procesowych analizowanej sprawy przewyższać znacznie opłatę sądową. Taki stan rzeczy uprawnia Sejm do twierdzenia, że głównym celem pytania prawnego nie jest ochrona indywidualnego interesu którejkolwiek ze stron występujących w postępowaniu, w trakcie którego wyłoniła się wątpliwość co do konstytucyjności stosowanego przepisu (zob. wyrok TK z 16 listopada 2010 r., sygn. akt P 86/08).

Ponadto, sąd pytający jest zobowiązany do wykazania związku pomiędzy orzeczeniem Trybunału a rozstrzyganą przez sąd sprawą, zgodnie z art. 32 ust. 3 ustawy o TK. Z pytania prawnego nie wynika natomiast, czy od odpowiedzi na to pytanie zależy rozstrzygnięcie toczącej się przed sądem sprawy o wydanie nieruchomości (sygn. akt). Sąd pytający nie wyjaśnił także, jak rozstrzygnięcie sprawy wpadkowej (wynagrodzenia mediatora) wpłynie na rozstrzygnięcie sprawy głównej. Innymi słowy, nie przedstawił żadnego wywodu dotyczącego zależności między stwierdzeniem niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu i jego uchyleniem przez TK a rozstrzygnięciem sprawy o wydanie nieruchomości. Na podstawie treści pytania prawnego nie można także ustalić, w jaki sposób zaskarżony przepis wpływa na sytuację procesową stron, a w szczególności na realizację podstawowych praw w procesie (zob. wyrok TK z 28 lutego 2006 r., sygn. akt P 13/05). W rezultacie, należy stwierdzić, iż sąd pytający, nie wykazując związku pomiędzy zagadnieniem incydentalnym a rozstrzygnięciem sporu o wydanie nieruchomości, uznał wniosek (roszczenie) mediatora o wypłatę wynagrodzenia za osobną „sprawę". Sąd przyjął więc, że „sprawą" w rozumieniu art. 193 Konstytucji oraz art. 3 ustawy o TK, jest każde zagadnienie poddane pod rozstrzygnięcie sądowe w ramach toczącego się postępowania. W postępowaniu o wydanie nieruchomości osobną „sprawę" stanowi zarówno główny przedmiot sporu, jak też rozstrzygnięcie zagadnienia incydentalnego, jakim jest wynagrodzenie mediatora, niebędącego stroną sprawy zawisłej przed sądem. „W razie przyjęcia rozumienia «sprawy» przedstawionego przez sąd pytający, w każdym wypadku kontroli przepisów dotyczących zagadnień incydentalnych, które zastosować zamierza sąd pytający, zbędne byłoby konstytucyjne wymaganie zależności rozstrzygnięcia sprawy od odpowiedzi na pytanie prawne. Albowiem gdyby każde z tych zagadnień

stanowiło odrębną «sprawę», to zawsze od orzeczenia Trybunału zależałoby jej rozstrzygnięcie" (zob. postanowienie TK z 17 lipca 2012 r., sygn. akt P 17/12, a także postanowienie TK z 20 marca 2013 r., sygn. akt P 35/11).

Reasumując, ewentualne orzeczenie o niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu nie wpłynie, zdaniem Sejmu, na kierunek i wynik procesu o wydanie nieruchomości (zob. M. Wiącek, *op. cit.,* s. 185, a także wyrok TK z 28 lutego 2006 r., sygn. akt P 13/05).

Po drugie, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjęto, że występujący z pytaniem prawnym sąd może jako przedmiot kontroli „wskazać każdy przepis, którego wykorzystanie rozważa lub zamierza rozważyć (w zależności od tego, czy przemawiają za tym względy jego konstytucyjności) w trakcie przebiegu interpretacji i stosowania prawa przez sąd orzekający, a więc przy poszukiwaniu przez sąd normy jednostkowego rozstrzygnięcia sprawy" (wyrok TK z 1 lipca 2003 r., sygn. akt P 31/02). Wątpliwości konstytucyjne sądu pytającego nie odnoszą się wprost do normy stanowiącej bezpośrednią podstawę rozstrzygnięcia sprawy. Z zaskarżonego przepisu wynika bowiem norma kompetencyjna adresowana do Ministra Sprawiedliwości, zaś jej treść stanowi zobowiązanie do określenia w drodze rozporządzenia kosztów mediacji. „Zgodnie z przyjętym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego stanowiskiem nie oznacza to, że w niektórych wypadkach poprawność sformułowania delegacji ustawowej nie może mieć znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed sądem" (zob. wyrok TK z 19 czerwca 2008 r., sygn. akt P 23/07). Chodzi w tym przypadku o sytuację, w której wydane na podstawie upoważnienia rozporządzenie stanowi bezpośrednią podstawę wyroku sądowego lub innego rozstrzygnięcia. Ewentualne orzeczenie Trybunału potwierdzające niekonstytucyjność delegacji ustawowej powoduje utratę mocy przez akt wykonawczy, który nie może funkcjonować w obrocie prawnym bez punktu zaczepienia w ustawie (zob. wyroki TK z: 9 maja 2006 r., sygn. akt P 4/05; 19 czerwca 2008 r., sygn. akt P 23/07). Zważywszy jednak, że pozew złożony w sprawie leżącej u podstaw pytania prawnego zawiera żądanie wydania nieruchomości, w ocenie Sejmu, zarówno rozporządzenie MS, jak i przepis upoważniający – odnoszące się do kwestii wynagrodzenia mediatora – nie mają znaczenia dla merytorycznego rozstrzygnięcia tej sprawy. Nie będą one wykorzystane w procesie subsumpcji, gdyż nie pozostają w związku treściowym ze sprawą zawisłą przed sądem pytającym. Innymi słowy, ani norma wynikająca

z art. 98^1 § 4 k.p.c., ani przepisy rozporządzenia nie znajdują, zdaniem Sejmu, zastosowania w sprawie o wydanie nieruchomości, ponieważ ewentualny stan faktyczny nie będzie objęty ich hipotezą (zob. postanowienie TK z 27 października 2008 r., sygn. akt P 1/07, zob. też postanowienie TK z 10 czerwca 2009 r., sygn. akt P 4/09, którym Trybunał umorzył postępowanie stwierdzając, że zaskarżona delegacja ustawowa pozostaje poza merytorycznym zakresem powództwa i nie może zostać wykorzystana w procesie subsumpcji w sprawie zawisłej przed sądem; kwestionowany wówczas przepis określał mechanizm przydziału spraw sędziom sądów powszechnych). A zatem zaskarżony przepis ustawy i przepisy rozporządzenia MS nie wypływają ani proceduralnie, ani też materialnie na spór o wydanie nieruchomości. Tym samym, nie stanowią bezpośrednio podstawy prawnej rozstrzygnięcia zawisłej przed sądem sprawy o sygn. akt

Po trzecie, Sejm pragnie dodać, że mediator nie jest pozbawiony środków prawnych ochrony swoich konstytucyjnych praw i wolności. Może dochodzić wynagrodzenia od stron postępowania mediacyjnego przed sądem powszechnym (prawo do sądu), którego ostateczny wyrok otwiera mu drogę do złożenia skargi konstytucyjnej. Istnieje także możliwość zaskarżenia przepisów określających wysokość honorarium mediatora przez podmioty, którym przysługuje legitymacja ogólna do inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Przepis art. 193 Konstytucji wyklucza natomiast możliwość inicjowania przez organy sądowe abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności, do czego zmierza rozpatrywane w niniejszej sprawie pytanie prawne. „Na gruncie obowiązującej Konstytucji pytanie prawne nie może abstrahować od sprawy, w związku z którą jest przedstawiane, i być traktowane przez sąd tylko jako «okazja» do zainicjowania postępowania przed Trybunałem. Tym bardziej, że przedstawienie pytania prawnego wstrzymuje rozpatrzenie indywidualnej sprawy, z którą do sądu zwróciła się jednostka. Z uwagi na jej prawo do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji), pytania prawne powinny być przedstawiane tylko wtedy, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed sądem. A zatem sądy powinny korzystać z tej kompetencji roztropnie, po dokładnym przeanalizowaniu przesłanek dopuszczalności pytania prawnego oraz problemu konstytucyjnego. W przeciwnym razie przedstawianie pytań prawnych może faktycznie wypaczać cel, jakiemu służy ten tryb wszczęcia konkretnej kontroli norm przed Trybunałem Konstytucyjnym" (postanowienie TK z 26 lipca 2012 r., sygn. akt

P 17/12).

6. Konkludując, od orzeczenia TK w przedmiocie zgodności lub niezgodności wskazanego w pytaniu prawnym przepisu nie zależy rozstrzygnięcie zawisłej przed sądem sprawy o wydanie nieruchomości. W konsekwencji należy stwierdzić, że przedłożone pytanie nie spełnia przesłanki funkcjonalnej. Stanowisko przeciwne prowadziłoby do obejścia art. 193 Konstytucji oraz zatarcia różnicy między przyjętym w Konstytucji mechanizmem kontroli konkretnej i abstrakcyjnej prawa.

W tym stanie rzeczy, z powodu niespełnienia przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego, należy **umorzyć postępowanie** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

IV. Dodatkowe uwagi Sejmu

Sejm pragnie wskazać, że problem ustalania wysokości wynagrodzenia mediatora w sprawach niemajątkowych stanowił przedmiot zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: Rzecznik, RPO). Rzecznik dostrzegł, że treść zaskarżonego upoważnienia pozwala Ministrowi Sprawiedliwości określić wysokość wynagrodzenia mediatorów przy uwzględnieniu dwóch przesłanek, tj. „rodzaju sprawy" i „wartości przedmiotu sporu". W sprawach natomiast o prawa niemajątkowe ustala się wysokość wynagrodzenia tylko w oparciu o kryterium „rodzaju sprawy". Ponadto, ustawodawca pominął tak ważne kryterium, jakim jest „nakład pracy". Mając powyższe na uwadze, RPO zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o zajęcie stanowiska w tej sprawie. Minister Sprawiedliwości, wyjaśniając problem, wskazał, że przyjęte kryteria ustalania wysokości wynagrodzenia mediatora nie były przypadkowym działaniem ustawodawcy. Założeniem bowiem mediacji jest to, aby strony tego postępowania były świadome jego kosztów i nie były zaskakiwane wysokimi należnościami z tego tytułu. Ma to stanowić zachętę do skorzystania z tej formy rozwiązania sporów. Tymczasem „nakład pracy" mediatora można ocenić dopiero *ex post,* a więc po zakończeniu postępowania. Taki stan rzeczy pozostawałby w sprzeczności z założeniami mediacji sądowej. „W związku z powyższym, uznając wyjaśnienia Ministra Sprawiedliwości dotyczące przyczyn, które uzasadniały ograniczenie wytycznych co do wysokości wynagrodzenia mediatora tylko do dwóch kryteriów: wartości przedmiotu sporu i rodzaju sprawy,

z pominięciem nakładu pracy mediatora, za przekonujące, Rzecznik uznała sprawę za zakończoną" (zob. „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich" 2012, nr 1, s. 25).

Nadto, Sejm pragnie wskazać na treść dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych (Dz. U. UE. L 136 z 24 maja 2008, s. 3). *Ratio legis* tego aktu jest: „ułatwienie dostępu do alternatywnych metod rozwiązywania sporów oraz promowanie polubownego rozwiązywania sporów przez zachęcanie do korzystania z mediacji oraz przez zapewnienie wyważonej relacji między mediacją a postępowaniem sądowym" (art. 1 dyrektywy). W opinii Sejmu, osiągnięcie tego celu jest możliwe przy założeniu, że koszty mediacji nie będą przewyższały kosztów sądowych. Tylko w ten sposób „mediacja może stanowić oszczędną i szybką metodę pozasądowego rozwiązywania sporów w sprawach cywilnych i handlowych [...]." (pkt 6 preambuły dyrektywy).

MARSZAŁEK SEJMU

Ewa Kopacz