

Agnieszka Romanko

NOWELIZACJA POSTĘPOWANIA MEDIACYJNEGO PRZED SĄDAMI ADMINISTRACYJNYMI

Dnia 1 czerwca 2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw*¹ zmieniająca m.in. ustawę *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*² w zakresie postępowania mediacyjnego³. Nale-

Dr AGNIESZKA ROMANKO, asystent w Katedrze Kościelnego Prawa Publicznego i Konstytucyjnego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin, Polska, e-mail: aga2411@vp.pl

- ¹ Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw*, Dz. U. poz. 935, art. 9.
- ² Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 z późn. zm. [dalej: p.p.s.a.].
- ³ Istotną zmianą było także wprowadzenie do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, Dz. U. z 2017 r., poz. 1257, mediacji już na etapie poprzedzającym wszczęcie postępowania sędowo-administracyjnego. Uzasadniając potrzebę tej zmiany podniesiono: „Przepisy powinny [...] stwarzać możliwość i prawną podstawę skorzystania z tej instytucji wcześniej, na etapie postępowania administracyjnego, m.in. właśnie po to, aby różnicę zapatrywań na sposób rozstrzygnięcia sprawy między stroną postępowania oraz organem administracji wyjaśnić w sposób polubowny już na etapie postępowania administracyjnego, a w konsekwencji zapobiec wszczynaniu postępowań sędowoadministracyjnych. Celem wprowadzenia postępowania mediacyjnego jest zbliżenie administracji do społeczeństwa, zapewnienie kształtowania stosunków administracyjnoprawnych w sposób zwiększający wpływ stron postępowania na swoje sprawy, a także sprawy istotne dla społeczeństwa, w którym funkcjonują (partycypacja społeczeństwa we władztwie administracyjnym)”. Zob. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw*, Druk 1183, Warszawa, 28 grudnia 2016 r. [dalej: Druk 1183], Uzasadnienie, s. 34-35, [w:] <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1183> [dostęp: 10.11.2017]. Mediacja w postępowaniu administracyjnym uregulowana w *Kodeksie postępowania administracyjnego* nie będzie przedmiotem artykułu.

zy postawić pytanie: jakie przesłanki miały wpływ na nowelizację mediacji w postępowaniu przed sądem administracyjnym, a w konsekwencji, w jaki sposób pozasądowy sposób rozwiązania sporu między stroną a organem administracji został uregulowany w postępowaniu sądowo-administracyjnym? W celu podjęcia próby udzielenia odpowiedzi na powyższe pytania, w pierwszej kolejności zostanie ukazana argumentacja zawarta w projekcie rządowym dotycząca potrzeby nowelizacji postępowania mediacyjnego przed sądami administracyjnymi, następnie będą scharakteryzowane dotychczasowe regulacje w zakresie przedmiotowego postępowania a także zostanie przeanalizowana instytucja mediacji przed sądami administracyjnymi według obowiązującego stanu prawnego.

1. Uzasadnienie projektu rządowego w odniesieniu do wprowadzenia nowej regulacji dotyczącej postępowania mediacyjnego

Zgodnie z uzasadnieniem projektu (Druk 1183), należało zmienić model postępowania mediacyjnego w toku postępowania przed sądami administracyjnymi. Postępowanie to zostało wprowadzono do procedury sądowo-administracyjnej ustawą z dnia 25 lipca 2002 r. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*⁴, a także wpisywało się w reformę polskiego sądownictwa administracyjnego. W projekcie

⁴ Źródłem wprowadzenia postępowania mediacyjnego w sądzie administracyjnym było Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy *o alternatywnych środkach rozstrzygnięcia sporów sądowych pomiędzy władzami administracyjnymi a osobami prywatnymi*, zob. Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation Rec2001(9) of the Committee of Ministers to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties (Adopted by the Committee of Ministers on 5 September 2001 at the 762nd meeting of the Ministers' Deputies), [w:] https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805e2b59 [dostęp: 10.11.2017]; tekst polski: *Mediacja w sprawach administracyjnych*, red. H. Machińska, Warszawa: Wydział Prawa i Administracji UW, Biuro Informacji Rady Europy, 2007, s. 109-113.

zwrócono uwagę: „Kilkanaście lat doświadczeń pokazało jednak, że mediacje przed sądem nie spełniają swojej funkcji w stopniu, w jakim pierwotnie zakładano. W piśmiennictwie podaje się wiele przyczyn tego zjawiska, w tym w szczególności fakt, iż mediacje przed sądami administracyjnymi prowadzone są w obowiązującym stanie prawnym przez sędziego albo referendarza sądowego, a nie osobę trzecią. Z tego względu proponuje się wprowadzenie klasycznego modelu mediacji, w którym mediator w żadnej sytuacji, nawet potencjalnie, nie jest zaangażowany w rozstrzygnięcie sprawy w przypadku fiaska mediacji”⁵. Ponadto, określając potrzebę regulacji w zakresie administracyjnego prawa materialnego i procesowego wskazano, że rozpoznawanie spraw administracyjnych w wielu przypadkach cechuje przewlekłość, a także m.in. nadmierny formalizm oraz rygorystycznie postrzegana władczość⁶. Dlatego też celem zmian projektu było wprowadzenie takich rozwiązań, które pozwolą usprawnić postępowanie administracyjne i skrócić czas jego trwania oraz „przyczynią się do bardziej partnerskiego podejścia administracji do obywateli” poprzez wykorzystanie m.in. metod polubownego rozwiązywania kwestii spornych w drodze mediacji⁷. Powyższa argumentacja jest zgodna ze stanowiskiem Rady Europy dotyczącym szybkości postępowania, jego odformalizowania, dyskrekcji, charakteru polubownego i mniejszych kosztów⁸.

W odniesieniu do mediacji przed sądem administracyjnym w uzasadnieniu projektu wprost wskazano, że „niezbędna jest modyfikacja art. 116 p.p.s.a., a także wprowadzenie regulacji dotyczących mediatora

⁵ Druk 1183, Uzasadnienie, s. 90-91.

⁶ Zgodnie z projektem, problem ten ma znaczenie przede wszystkim w odniesieniu do postępowań związanych z działalnością gospodarczą, np. uzyskanie koncesji lub zezwolenia czy też decyzji związanych z procesem inwestycyjnym. Przedsiębiorcy, z uwagi na wydłużający się czas oczekiwania na decyzje administracyjne, często zmuszeni są wstrzymać realizację inwestycji lub podjąć określonego rodzaju działalności, zob. Druk 1183, Uzasadnienie, s. 3-4.

⁷ Tamże, s. 5.

⁸ Zalecenie 2001(9); Druk 1183, Uzasadnienie, s. 36.

(art. 116a i art. 116b, art. 116d), poufności mediacji (art. 116c) oraz sposobu zakończenia mediacji poprzez spisanie stosownego protokołu (art. 116e) i doręczenie go zarówno stronom, jak i sądowi, przed którym toczy się postępowanie”⁹.

2. Dotychczasowa regulacja mediacji w postępowaniu sądowno-administracyjnym

Do 1 czerwca 2017 r. postępowanie mediacyjne mógł prowadzić sędzia lub referendarz sądowy wyznaczony przez przewodniczącego wydziału¹⁰. Ponadto do 15 sierpnia 2015 r. w sądzie administracyjnym można było utworzyć specjalny wydział, do którego byłyby kierowane sprawy w przedmiocie postępowania mediacyjnego¹¹. Ustawodawca regulował przesłanki wszczęcia i cele postępowania mediacyjnego (art. 115 p.p.s.a.) oraz jego skutki (art. 117-118 p.p.s.a.). W odniesieniu do przebiegu tego postępowania stwierdzał, że odbywa się ono z udziałem stron (art. 116 § 2 p.p.s.a.), natomiast protokół — podpisany przez strony i prowadzącego mediację — miał zawierać stanowiska stron, a w szcze-

⁹ Druk 1183, Uzasadnienie, s. 91.

¹⁰ Zgodnie z dotychczasowym art. 116 p.p.s.a. (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 z późn. zm.). Szerzej zob. A. Romanko, *Organy mediacyjne w postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, „Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego” t. X, 12 (2) 2015, s. 47-69.

¹¹ „W sądzie, w którym utworzony jest odrębny wydział do załatwiania spraw w postępowaniu mediacyjnym, postępowanie to przeprowadzane jest w tym wydziale”, zob. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 września 2003 r. *Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych*, Dz. U. Nr 169, poz. 1646 z późn. zm., § 36 ust. 3. W żadnym z 16 wojewódzkich sądów administracyjnych nie utworzono wydziałów ds. mediacji i prawdopodobnie dlatego w Regulaminie z 5 sierpnia 2015 r. zrezygnowano z takiej możliwości, zob. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. *Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych*, Dz. U. poz. 1177; A. Romanko, *Mediacja w sprawach administracyjnych w prawie kanonicznym i w prawie polskim*, Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL, 2016, s. 137, przypis 265.

gólności dokonane przez strony ustalenia w zakresie sposobu załatwienia sprawy (art. 116 § 3 p.p.s.a.)¹².

Zgodnie z informacją Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczącą działalności sądów administracyjnych, instytucja mediacji nie znalazła szerszego zastosowania w sądownictwie administracyjnym. W 2016 r. wszczęto 8 postępowań mediacyjnych, nie załatwiono zaś w tym trybie żadnej sprawy¹³.

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Wszczęte postępowania	679	204	172	87	36	21	11	23	25	8	10	8	8
Załatwione sprawy	170	117	66	17	16	3	2	8	4	5	4	1	0

Tabela 1. Postępowanie mediacyjne w sądach administracyjnych w latach 2004-2016 (źródło: Naczelny Sąd Administracyjny, *Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2016 roku*, Warszawa: Biuro Orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, 2017, s. 18)

3. Mediacja w sądzie administracyjnym w obowiązującym stanie prawnym

Ustawodawca nowelizując przepisy dotyczące postępowania mediacyjnego w ustawie *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*

¹² Szerzej zob. W. Federczyk, *Mediacja w postępowaniu administracyjnym i sądownictwie administracyjnym*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2013; B. Dauter, *Mediacja w postępowaniu sądownictwie administracyjnym*, [w:] *Ius et lex. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Kabata*, red. S. Pikulski [i in.], Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, 2004, s. 93-101. Z kolei szerzej na temat organów mediacyjnych w prawie kanonicznym zob. M. Sitarz, *Kompetencje organów kolegialnych w Kościele partykularnym w sprawowaniu władzy wykonawczej według Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 roku*, Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL, 2008, s. 96-97.

¹³ Naczelny Sąd Administracyjny, *Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2016 roku*, Warszawa: Biuro Orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, 2017, s. 18.

mi, pozostawił bez zmian art. 115, 117 i 118 p.p.s.a.¹⁴. Nowelizacja dotyczy jedynie przebiegu tego postępowania i szczegółowej charakterystyki mediatora. W konsekwencji został zmieniony art. 116 p.p.s.a., a także zostały dodane art. 116a-116e p.p.s.a., dlatego też w dalszej części artykułu będą przeanalizowane wyłącznie zmiany w ustawie w przedmiocie: wyznaczania mediatora i wymogów, jakie powinien spełniać, zasad obowiązujących mediatora i stron w postępowaniu mediacyjnym, a także praw i obowiązków mediatora.

3.1. Wyznaczanie osoby prowadzącej postępowanie mediacyjne i wymogi dla mediatora

Polski ustawodawca stanowi, że postępowanie mediacyjne — na skutek wniosku skarżącego lub organu administracji publicznej złożonego przed wyznaczeniem rozprawy — prowadzi mediator wybrany przez

¹⁴ „§ 1. Na wniosek skarżącego lub organu, złożony przed wyznaczeniem rozprawy, może być przeprowadzone postępowanie mediacyjne, którego celem jest wyjaśnienie i rozważenie okoliczności faktycznych i prawnych sprawy oraz przyjęcie przez strony ustaleń co do sposobu jej załatwienia w granicach obowiązującego prawa. § 2. Postępowanie mediacyjne może być prowadzone mimo braku wniosku stron o przeprowadzenie takiego postępowania” (art. 115 p.p.s.a.); „§ 1. Na podstawie ustaleń dokonanych w postępowaniu mediacyjnym, organ uchyla lub zmienia zaskarżony akt albo wykonuje lub podejmuje inną czynność stosownie do okoliczności sprawy w zakresie swojej właściwości i kompetencji. § 2. Jeżeli strony nie dokonają ustaleń co do sposobu załatwienia sprawy, podlega ona rozpoznaniu przez sąd” (art. 117 p.p.s.a.); „§ 1. Na akt wydany na podstawie ustaleń, o których mowa w art. 117 § 1, można wnieść skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia aktu albo wykonania lub podjęcia czynności. Skargę sąd rozpoznaje łącznie ze skargą wniesioną w sprawie na akt lub czynność, w której przeprowadzono postępowanie mediacyjne. § 2. Jeżeli skarga na akt lub czynność wydane lub podjęte na podstawie ustaleń, o których mowa w art. 117 § 1, nie zostanie wniesiona albo skarga ta zostanie oddalona, sąd umarza postępowanie w sprawie, w której przeprowadzono postępowanie mediacyjne” (art. 118 p.p.s.a.).

strony (art. 116 § 1 w zw. z art. 115 § 1)¹⁵. W sytuacji, w której strony nie złożyły wniosku o wszczęcie postępowania mediacyjnego i nie dokonały wyboru mediatora, sąd, kierując sprawę do mediacji, wyznacza mediatora, który posiada odpowiednią wiedzę i umiejętności w zakresie prowadzenia mediacji w sprawach danego rodzaju (art. 116 § 2 w zw. z art. 115 § 2). Następnie przewodniczący wydziału „niezwłocznie”¹⁶ przekazuje mediatorowi dane kontaktowe stron oraz ich pełnomocników (art. 116 § 2 p.p.s.a.).

Mediatorem w postępowaniu przed sądem administracyjnym może być osoba fizyczna, która posiada pełną zdolność do czynności prawnych i korzysta z pełni praw publicznych. Ustawodawca zaleca, aby w pierwszej kolejności był wybierany mediator z listy stałych mediatorów lub z wykazu instytucji i osób uprawnionych do prowadzenia postępowania mediacyjnego, prowadzonych przez prezesa sądu okręgowego (art. 116 § 3 p.p.s.a.)¹⁷.

3.2. Zasady, jakimi powinien kierować się mediator

Ustawodawca wprowadził do postępowania mediacyjnego przed sądami administracyjnymi zasadę bezstronności i poufności.

Zgodnie z zasadą bezstronności strony, tj. skarżący i organ administracji publicznej, są jednakowo traktowane. Dlatego też „Mediator

¹⁵ Należy podkreślić, że *Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych* w zakresie prowadzenia mediacji przez sędziego sprawozdawcę lub referendarza sądowego (§ 37 ust. 2) nie został zmieniony.

¹⁶ W odniesieniu do wyrażenia „niezwłocznie” Sąd Najwyższy stwierdził: „[...] Jest ono bowiem tak mało precyzyjne, że można zasadnie mieć wątpliwości, czy może stanowić podstawę [...] dla określenia początkowej daty biegu terminu [...]”, zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 1997 r., sygn. akt III ZP 38/97.

¹⁷ „Organizacje pozarządowe w zakresie swoich zadań statutowych oraz uczelnie mogą prowadzić listy mediatorów oraz tworzyć ośrodki mediacyjne. Wpis na listę wymaga wyrażonej na piśmie zgody mediatora. Informację o listach mediatorów oraz ośrodkach mediacyjnych przekazuje się prezesowi sądu okręgowego”, zob. ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego*, Dz. U. z 2016 r., poz. 1822 z późn. zm., art. 183² § 3.

powinien zachować bezstronność przy prowadzeniu mediacji i niezwłocznie ujawnić okoliczności, które mogłyby wzbudzić wątpliwość co do jego bezstronności, w tym odpowiednio okoliczności, o których mowa w art. 18” (art. 116a p.p.s.a.). Należy podkreślić, że w odniesieniu do przyczyn wyłączenia mediatora w konkretnej sprawie, ustawodawca stawia te same wymogi, jakie obowiązują sędziego. W konsekwencji mediator jest wyłączony z mocy samej ustawy w sprawach: 1) w których jest stroną lub pozostaje z jedną z nich w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy oddziałuje na jego prawa lub obowiązki; 2) swojego małżonka, krewnych lub powinowatych w linii prostej, krewnych w linii bocznej do czwartego stopnia i powinowatych w linii bocznej do drugiego stopnia; 3) osób związanych z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli; 4) w których był lub jest jeszcze pełnomocnikiem jednej ze stron; 5) w których świadczył usługi prawne na rzecz jednej ze stron lub jakiegokolwiek inne usługi związane ze sprawą; 6) w których brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, jak też w sprawach o ważność aktu prawnego z jego udziałem sporządzonego lub przez niego rozpoznanego oraz w sprawach, w których występował jako prokurator; 7) dotyczących skargi na decyzję lub postanowienie rozstrzygające sprawę co do istoty wydanych w postępowaniu administracyjnym nadzwyczajnym, jeżeli w prowadzonym wcześniej postępowaniu sądo-administracyjnym dotyczącym kontroli legalności decyzji albo postanowienia wydanych w postępowaniu administracyjnym zwyczajnym, brał udział w wydaniu wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie; 8) w których brał udział w rozstrzygnięciu sprawy w organach administracji publicznej. Powody wyłączenia trwają także po ustaniu uzasadniającego je małżeństwa, przysposobienia, opieki lub kurateli (art. 116a w zw. z art. 18 p.p.s.a.). Wprowadzenie powyższej regulacji podnosi rangę postępowania mediacyjnego i wyłącza podejrzenie o stronniczość mediatora.

Zasada poufności zakłada, że kwestie będące przedmiotem posiedzenia mediacyjnego są poufne. Ustawodawca stanowi: „Postępowanie mediacyjne nie jest jawne” (art. 116c § 1 p.p.s.a.), natomiast wszyscy uczestnicy tego postępowania, tj. mediator, strony i inne osoby (np. pełnomocnicy stron) „są obowiązani zachować w tajemnicy fakty, o których dowiedzieli się w związku z prowadzeniem mediacji, chyba że strony postanowią inaczej” (art. 116c § 2 p.p.s.a.). Jedynie strony — zarówno skarżący, jak i organ administracji publicznej — mogą zwolnić pozostałych uczestników postępowania z zachowania tajemnicy w zakresie przedmiotu posiedzeń mediacyjnych. Ustawodawca dodaje: „Propozycje ugodowe, ujawnione fakty lub oświadczenia złożone w toku postępowania mediacyjnego nie mogą być wykorzystywane po jego zakończeniu, z wyjątkiem ustaleń zawartych w protokole z przebiegu postępowania mediacyjnego” (art. 116c § 3 p.p.s.a.). Z zasadą poufności związane jest także przysługujące mediatorowi prawo do wglądu w akta sprawy. Co do zasady mediator ma prawo do przeglądania akt sprawy i otrzymywania odpisów, kopii lub wyciągów z tych akt. Jednak w sytuacji, w której w terminie tygodnia od dnia ogłoszenia lub doręczenia postanowienia kierującego strony do mediacji jedna ze stron postępowania — skarżący bądź organ administracji — nie wyrazi zgody na przeglądanie przez mediatora akt sprawy (art. 116b p.p.s.a.), mediator nie może skorzystać z powyższego uprawnienia.

3.3. Prawo mediatora do wynagrodzenia i zwrotu wydatków

Mediator ma prawo do wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych w związku z przeprowadzeniem mediacji, chyba że wyraził zgodę na prowadzenie mediacji bez wynagrodzenia. Powyższe koszty pokrywają strony (art. 116d § 1 p.p.s.a.). Wysokość wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora określił — na podstawie art. 116d

§ 2 p.p.s.a.¹⁸ — Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w drodze rozporządzenia¹⁹. Zgodnie z § 2 tego aktu normatywnego, wysokość wynagrodzenia uzależniona jest od przedmiotu spraw podlegających rozpoznaniu w postępowaniu mediacyjnym: 1) jeżeli przedmiotem zaskarżenia są należności pieniężne, wynagrodzenie mediatora wynosi 1% wartości przedmiotu zaskarżenia, jednak nie mniej niż 150 zł i nie więcej niż 2000 zł za całość postępowania mediacyjnego; 2) w sprawach dotyczących koncesji, zezwoleń lub pozwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej, budownictwa i architektury, zagospodarowania przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody, gospodarki wodnej, nieruchomości, rolnictwa i leśnictwa, własności przemysłowej, zobowiązań podatkowych czy prawa celnego — 150 zł za pierwsze posiedzenie, a za każde kolejne 100 zł, ale łącznie nie więcej niż 2000 zł; 3) w pozostałych sprawach wynagrodzenie mediatora wynosi — 150 zł za pierwsze posiedzenie, a za każde kolejne — 100 zł, jednak nie więcej niż 450 zł łącznie. Ponadto mediatorowi przysługują udokumentowane i niezbędne wydatki na pokrycie kosztów przejazdów, wynajmu pomieszczenia niezbędnego do przeprowadzenia posiedzenia mediacyjnego, korespondencji, a także zwrot poniesionych wydatków w wysokości nieprzekraczającej 70 zł w razie nieprzystąpienia stron do mediacji (§ 3 i 4 rozporządzenia).

¹⁸ „Minister właściwy do spraw administracji publicznej określi, w drodze rozporządzenia, wysokość wynagrodzenia mediatora za prowadzenie postępowania mediacyjnego oraz wydatki mediatora podlegające zwrotowi, biorąc pod uwagę rodzaj sprawy oraz sprawny przebieg postępowania mediacyjnego, a także niezbędne wydatki związane z prowadzeniem mediacji”.

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 czerwca 2017 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu przed sądem administracyjnym, Dz. U. poz. 1087.

3.4. Protokół z przebiegu postępowania mediacyjnego

Ustawodawca doprecyzował, jakie informacje powinny zostać zamieszczone w protokole z przebiegu postępowania mediacyjnego sporządzonym przez mediatora, tj. 1) czas i miejsce przeprowadzenia mediacji; 2) imię i nazwisko (nazwę) skarżącego, oznaczenie organu, a także ich adresy; 3) imię i nazwisko oraz adres mediatora; 4) dokonane przez strony ustalenia co do sposobu załatwienia sprawy; 5) podpis mediatora oraz skarżącego i organu. Mediator powinien niezwłocznie doręczyć odpis protokołu zarówno stronom, jak i sądowi, przed którym zostało wszczęte postępowanie (art. 116e p.p.s.a.).

Wnioski

Z przeprowadzonej analizy nowelizacji ustawy *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* w zakresie postępowania mediacyjnego należy wyciągnąć następujące wnioski:

1) Pomimo tego, że mediacja została wprowadzona do procedury sądowno-administracyjnej w 2002 r., nie znalazła szerokiego zastosowania w sądach administracyjnych. Na podstawie analizy spraw rozpatrywanych w postępowaniu mediacyjnym, jak też poglądów w literaturze należy wnioskować, że jedną z głównych przyczyn takiej sytuacji był w szczególności fakt, iż postępowanie mediacyjne mógł prowadzić sędzia albo referendarz sądowy, a nie bezstronna osoba trzecia.

2) W rządowym projekcie ustawy z dnia 28 grudnia 2016 r. o zmianie m.in. ustawy *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* podniesiono, że należy znowelizować model mediacji w toku postępowania przed sądami administracyjnymi, a w konsekwencji usprawnić postępowanie toczące się w sądach administracyjnych.

3) Od 1 czerwca 2017 r. postępowanie mediacyjne w sądzie administracyjnym prowadzi mediator wyznaczony przez strony albo — jeżeli skarżący i organ administracji nie dokonali jego wyboru — mediator

wskazany przez sąd. Ustawodawca wprowadził do mediacji w postępowaniu sądowo-administracyjnym zasadę bezstronności i poufności, przyznał mediatorowi prawo do wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych w związku z przeprowadzeniem mediacji, a także określił treść protokołu kończącego postępowanie mediacyjne.

4) Wobec wskazanej nowelizacji postępowania mediacyjnego prowadzącej się przede wszystkim do zmiany organu mediacyjnego z sędziego lub referendarza sądowego na osobę trzecią — mediatora — pozostaje wyrazić nadzieję, że w najbliższych latach więcej spraw będzie rozwiązywanych w trybie postępowania mediacyjnego.

Bibliografia

Źródła prawa

Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation Rec2001(9) of the Committee of Ministers to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties (Adopted by the Committee of Ministers on 5 September 2001 at the 762nd meeting of the Ministers' Deputies), [w:] https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805e2b59 [dostęp: 10.11.2017]; tekst polski: *Mediacja w sprawach administracyjnych*, red. H. Machińska, Wydział Prawa i Administracji UW, Warszawa: Biuro Informacji Rady Europy, 2007, s. 109-113.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 czerwca 2017 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu przed sądem administracyjnym, Dz. U. poz. 1087.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. *Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych*, Dz. U. poz. 1177.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 września 2003 r. *Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych*, Dz. U. Nr 169, poz. 1646 z późn. zm.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw*, Druk 1183, Warszawa, 28 grudnia 2016 r., [w:] <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1183> [dostęp: 10.11.2017].

Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw*, Dz. U. poz. 935.

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, Dz. U. z 2017 r., poz. 1257.

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. *Kodeks postępowania cywilnego*, Dz. U. z 2016 r., poz. 1822 z późn. zm.

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 z późn. zm.

Literatura

Dauter, Bogusław. 2004. „Mediacja w postępowaniu sądownoadministracyjnym.” W *Ius et lex. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Kabata*, red. Stanisław Pikulski [i in.], 93-101. Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

Federczyk, Wojciech. 2013. *Mediacja w postępowaniu administracyjnym i sądowno administracyjnym*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

Naczelny Sąd Administracyjny. 2017. *Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2016 roku*. Warszawa: Biuro Orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Romanko, Agnieszka. 2015. „Organy mediacyjne w postępowaniu przed sądami administracyjnymi.” *Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego* t. X, 12, nr 2:47-69.

Romanko, Agnieszka. 2016. *Mediacja w sprawach administracyjnych w prawie kanonicznym i w prawie polskim*. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.

Sitarz, Mirosław. 2008. *Kompetencje organów kolegialnych w Kościele partykularnym w sprawowaniu władzy wykonawczej według Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 roku*. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.

Nowelizacja postępowania mediacyjnego przed sądami administracyjnymi

Streszczenie

Zgodnie z ustawą *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* znolizowaną w 2017 r., postępowanie mediacyjne prowadzi mediator wybrany przez strony lub sąd. Postępowanie mediacyjne nie jest jawne, zaś mediator powinien zachować bezstronność przy prowadzeniu mediacji. Mediator ma prawo do wynagrodzenia i zwrotu wydatków związanych z przeprowadzeniem mediacji oraz powinien sporządzić protokół z przebiegu postępowania mediacyjnego.

Słowa kluczowe: mediator, bezstronność, poufność, ustawa *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*

Amendments to the Mediation Proceedings before Administrative Courts

Summary

According to the act *Law on proceedings before administrative courts* amended in 2017, mediation proceedings shall be conducted by a mediator appointed by the parties or by the court. Mediation proceedings are not open and a mediator should stay impartial in conducting mediation. A mediator is entitled to receive remuneration and reimbursement of costs related to the mediation and shall draft a protocol from mediation proceedings.

Key words: mediator, impartiality, confidentiality, act *Law on proceedings before administrative courts*

Information about Author: AGNIESZKA ROMANKO, Ph.D., assistant in the Department of Public and Constitutional Church Law, Faculty of Law, Canon Law and Administration, John Paul II Catholic University of Lublin, Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin, Poland, e-mail: aga2411@vp.pl