

**Prof. dr hab. Lidia Zacharko**  
Uniwersytet Śląski w Katowicach

**Dr Barbara Wartenberg-Kempka**  
Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa

## **Mediacje w praktyce wojewódzkich sądów administracyjnych – urzeczywistnienie idei demokratycznego państwa prawa**

### **Abstrakt**

Przepisy dotyczące mediacji w postępowaniu sądowoadministracyjnym zostały wprowadzone do polskiego porządku prawnego z dniem 1 stycznia 2004 r. Mimo upływu ponad dwunastu lat od ich wprowadzenia instytucja mediacji wykorzystywana jest w niewielkim stopniu. W literaturze pojawiają się głosy, że instytucja mediacji pozostaje w sprzeczności z istotą sądownictwa administracyjnego. Z drugiej strony podkreśla się, że Polska jako państwo członkowskie Unii Europejskiej zobowiązana jest do zagwarantowania dostępności usług mediacyjnych. W tej sytuacji rozważenia wymaga, czy nie istnieje potrzeba udoskonalenia i dostosowania do aktualnych potrzeb istniejących regulacji prawnych, biorąc pod uwagę doświadczenia uzyskane w czasie ich funkcjonowania, tak aby stały się podstawą do powszechniejszego wykorzystywania omawianej instytucji.

### **Słowa kluczowe**

mediacje, postępowanie sądowoadministracyjne, demokratyczne państwo prawa

## **1. Zagadnienia wprowadzające**

Przepisy dotyczące mediacji w postępowaniu sądowoadministracyjnym zostały wprowadzone do polskiego porządku prawnego z dniem 1 stycznia 2004 r., tj. od daty reformy systemu sądowej kontroli administracji<sup>1</sup>. Zgodnie z art. 115 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi celem mediacji jest wyjaśnienie i rozważenie okoliczności faktycznych i prawnych sprawy oraz przyjęcie przez strony ustaleń co do sposobu jej załatwienia w granicach obowiązującego prawa.

Na uwagę zasługuje również próba zdefiniowania mediacji w orzecznictwie sądów administracyjnych. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 19 stycznia 2006 r. stwierdza, że istotą postępowania mediacyjnego, jego celem jest polubowne załatwienie sprawy między stronami w granicach dopuszczalnych przez prawo, bez ko-

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.), dalej p.p.s.a.

nieczności orzeczniczej ingerencji sądu administracyjnego w zaskarżoną działalność organu administracji publicznej<sup>2</sup>.

Jak pisze A. Budnik, mediacja jest przede wszystkim procesem decyzyjnym, w którym stronom towarzyszy osoba trzecia – mediator. Jego rolą jest próba usprawnienia toku procesu oraz pomaganie w osiągnięciu rezultatu, na który zgodzą się obie strony. Zatem mediacja nie jest stosowana wyłącznie do rozwiązywania konfliktów<sup>3</sup>. Z kolei M. Tabernacka stwierdza, iż mediację w postępowaniu sądowoadministracyjnym można określić mianem trzeciej instancji<sup>4</sup>.

Ciekawe spostrzeżenia teoretyczne na temat mediacji sformułowała A. Kalisz. Według autorki mediacja jest przykładem niewładczej ingerencji osoby trzeciej. Mediacje to swoiste negocjacje we troje<sup>5</sup>.

Podobnie definiuje pojęcie mediacji, nawiązując do łacińskiego źródłosłowa *mediatio* – pośredniczenie, *medius* – środkowy, Z. Kmiecik, który przyjmuje, iż mediacja jest pokojowym postępowaniem, w trakcie którego osoba trzecia podejmuje próbę doprowadzenia do zbliżenia stanowisk stron, złagodzenia istniejących między nimi napięć i stworzenia warunków do znalezienia akceptowanego przez wszystkich rozwiązania<sup>6</sup>.

E. Gmurzyńska i R. Morek stwierdzają, iż mediacja jest odpowiedzią na wzrastające zarówno w europejskich, jak i światowych prawodawstwach zainteresowanie potrzebą ugodowego i szybkiego załatwienia sprawy, albowiem nieodłącznym elementem każdego konfliktu jest potrzeba godzenia – podstawowa potrzeba w ramach systemu prawa i wymiaru sprawiedliwości<sup>7</sup>.

## 2. Mediacja w polskim postępowaniu sądowoadministracyjnym

Źródłem inspiracji do wprowadzenia mediacji w polskim postępowaniu sądowoadministracyjnym były zasady sformułowane w aktach Rady Europy czy jej organu Komitetu Ministrów Rady Europy, które stanowiły o europejskich standardach ADR (Alternative Dispute Resolution), tj. alternatywnych sposobach rozwiązywania sporów. Ważną rolę odegrały rekomendacje Rady Europy: z 1998 r. dotycząca mediacji rodzinnych, na-

<sup>2</sup> II GSK 68/05 Orzecznictwo NSA i WSA 2006/4/99/73.

<sup>3</sup> A. Budnik, *Mediacja w procesie sądowej kontroli administracji (w prawie angielskim)*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 12, s. 85 i cyt. lit.

<sup>4</sup> M. Tabernacka, *Negocjacje i mediacje w sferze publicznej*, Warszawa 2009, s. 74 i n.

<sup>5</sup> A. Kalisz, *Ouasi-mediacyjność postępowania mediacyjnego przed sądami administracyjnymi*, [w:] J. Olaszewski (red.), *Arbitraż i mediacja. Praktyczne aspekty stosowania przepisów*, Rzeszów 2007, s. 157 i n.

<sup>6</sup> Z. Kmiecik, *Mediacja i koncyliacja w prawie administracyjnym*, Kraków 2004, s. 27 i n.

<sup>7</sup> E. Gmurzyńska, R. Morek (red.), *Mediacje. Teoria i praktyka*, Warszawa 2009, s. 15.

stępnie z 1999 r. w sprawach karnych, z 2001 r. w sprawach konsumenckich oraz w sprawach administracyjnych w 2002 r.<sup>8</sup>

Dla prawa administracyjnego i postępowania sądowoadministracyjnego największe znaczenie miały rekomendacje Komitetu Ministrów RE nr R/81/7 z dnia 14 maja 1981 r. o środkach ułatwiających dostęp do wymiaru sprawiedliwości, rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy nr R/86/12 z dnia 16 września 1986 r. dotycząca środków zapobiegających nadmiernemu obciążaniu sądów i ograniczających to obciążenie<sup>9</sup> czy rekomendacja nr R (2001)/9 z dnia 5 września 2001 r. o alternatywnych środkach rozstrzygania sporów sądowych między władzami administracyjnymi a osobami (stronami) prywatnymi<sup>10</sup>.

Z treści zalecenia rekomendacji nr R 2001/9 wynika, że „z uwagi na dużą liczbę procesów – i w niektórych państwach – ciągły jej wzrost może dochodzić do nadwyrężenia zdolności sądów właściwych dla spraw administracyjnych do rozpatrywania spraw w rozsądnym czasie, praktyka procedur sądowych niekiedy nie odpowiada potrzebom rozwiązywania sporów administracyjnych, a alternatywne sposoby rozwiązywania sporów mogą zbliżyć organy do społeczeństwa”. Rekomendacja wskazuje na istotne korzyści wprowadzenia alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów administracyjnych, tj. uproszczenie i uelastycznienie procedur, pozwalające na szybsze i mniej kosztowne rozwiązania, rozstrzygnięcie polubowne, rozwiązywanie sporów przez ekspertów, rozwiązywanie sporów w oparciu o prawo słuszności, a nie jedynie zgodnie z surowymi zasadami prawnymi, oraz większą dyskreję, przy respektowaniu zasad równości, bezstronności oraz prawa stron. W załączniku do rekomendacji wskazano, że przepisy regulujące środki alternatywne powinny: zapewnić stronom uzyskanie odpowiedniej informacji o możliwości stosowania środków alternatywnych; zapewnić niezależność i bezstronność concyliatorów, mediatorów i arbitrów; gwarantować sprawiedliwe postępowanie, w szczególności respektując prawa stron i przestrzegając zasady równości; gwarantować, w możliwie szerokim zakresie, przejrzystość korzystania ze środków alternatywnych oraz pewien poziom elastyczności; zapewnić wykonalność rozstrzygnięć osiągniętych z wykorzystaniem środków alternatywnych. W rekomendacji wymienia się pięć alternatywnych sposobów rozwiązywania konfliktów: konsultacje wewnętrzne, postępowanie rozjemcze, mediacje, rozstrzyganie w drodze negocjacji i arbitraż<sup>11</sup>.

W obecnie obowiązującym modelu dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego postępowanie mediacyjne zostało przewidziane jako jedna z procedur szczególnych w postępowaniu przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi i uregulowane w rozdziale 8 działu III p.p.s.a. Jest to więc mediacja sądowa, powiązana funkcjonalnie

<sup>8</sup> *Ibidem*, s. 45 i n.

<sup>9</sup> Z. Kmieciak, *op. cit.*, s. 130 i n.

<sup>10</sup> <http://www.coe.org.pl/files/853250692/file/rec20019.pdf>, stan na dzień 14.02.2016 r.

<sup>11</sup> Tekst rekomendacji i załącznika do niej zob. „Temidium” 2003, nr 4, s. 38.

i organizacyjnie z sądami administracyjnymi<sup>12</sup>. Należy przychylić się do poglądu wyrażonego w literaturze przedmiotu, że głównym celem reformy sądownictwa administracyjnego wprowadzonej z dniem 1 stycznia 2004 r. była nie tylko dwuinstancyjność postępowania sądowego, ale także instytucja mediacji, dzięki której skarżący nie będzie narażony na przewlekłość postępowania sądowego<sup>13</sup>.

Jak słusznie podkreślają E. Gmurzyńska i R. Morek, stronom daje się możliwość wyjaśnienia i rozważenia okoliczności faktycznych i prawnych sprawy, a w konsekwencji możliwość zaproponowania sposobu załatwienia spornej sprawy<sup>14</sup>.

Postępowanie mediacyjne w Prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest uregulowane w art. 115–118. Regulacja ma charakter ramowy z uwagi na specyfikę i charakter mediacji, gdyż celem postępowania mediacyjnego jest osiągnięcie konsensu, co do dalszego załatwienia sprawy. Mediacja nie jest procedurą samodzielną, a ustawodawca nie przewidział możliwości przeprowadzenia mediacji w sprawie, która nie została wniesiona do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Jak zauważają E. Gmurzyńska i R. Morek, od sądów administracyjnych oczekuje się technicznej sprawności rozstrzygania sporów prawnych, a nie nowoczesnej interwencji w wielowymiarowe konflikty w sferze administracji publicznej<sup>15</sup>.

M. Tabernacka, podsumowując cel reformy, podkreśla, iż mediacja przed sądem administracyjnym ma służyć wzmocnieniu idei demokratycznego państwa prawnego, głównie z tego powodu, że jest przejawem niearbitralnego traktowania jednostki przez władze publiczne. Ponadto pozwala skorygować lub wyeliminować z obrotu orzeczenia organów administracji, które na przykład, spełniając wymóg zgodności z prawem, zawierają rozstrzygnięcia godzące w interes publiczny albo słuszny interes strony, co może mieć ogromne znaczenie, zwłaszcza gdy przedmiotem mediacji są orzeczenia o charakterze dyskrecyjnym<sup>16</sup>.

W uzasadnieniu projektu, wskazując podstawowe przyczyny wprowadzenia mediacji w postępowaniu przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi, podkreślono zamiar przeciwdziałania przewlekłości spraw sądownoadministracyjnych oraz wskazano, że organ na podstawie postępowania mediacyjnego będzie mógł skorygować swoje błędy, które wystąpiły w trakcie postępowania, w efekcie czego ingerencja sądu administracyjnego okaże się niepotrzebna. W szczególności mediacja powinna doprowadzić do wyeliminowania z obrotu prawnego decyzji obarczonych wadami nieistotnymi.

<sup>12</sup> W. Federczyk, *Mediacja w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym*, Lex 2013.

<sup>13</sup> B. Dauter, *Postępowanie mediacyjne w sprawach podatkowych*, „Przegląd Podatkowy” 2003, nr 12, s. 46 i n.

<sup>14</sup> E. Gmurzyńska, R. Morek (red.), *op. cit.*, s. 263.

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. 262.

<sup>16</sup> M. Tabernacka, *op. cit.*, s. 74–75.

Jak słusznie konstatuje A. Błaś, struktura i podstawowe konstrukcje administracyjnego prawa ustrojowego, materialnego i procesowego są kształtowane od wielu lat ideą demokratycznego państwa prawnego, która podlega dziś daleko idącym przeobrażeniom<sup>17</sup>.

### 3. Mediacje w praktyce sądów administracyjnych

Ponad dziesięcioletni okres funkcjonowania instytucji mediacji daje podstawę do oceny jej praktycznego wymiaru. Trzeba podkreślić, iż sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości w specyficznej dziedzinie, jaką jest obszar imperium administracji publicznej. Jak stanowi art. 184 Konstytucji RP, zadaniem sądów administracyjnych jest kontrola działalności administracji publicznej, a nie rozstrzyganie o prawach i obowiązkach w zakresie prawa administracyjnego. Sąd administracyjny nie rozstrzyga sporów o prawo, a jedynie ocenia działania organów administracji<sup>18</sup>.

Jak podkreśla W. Federczyk, podjęcie partnerskiego dialogu z podmiotami administracyjnymi nie musi oznaczać uszczuplenia władczych kompetencji władzy publicznej. Może być natomiast jednym ze środków pogłębiania zaufania obywateli do państwa. Jak dodaje autor, dopiero praktyka pozwoli określić znaczenie mediacji<sup>19</sup>.

Analiza sprawozdań z działalności sądów administracyjnych od 2004 r. wskazuje na tendencję spadkową kierowania spraw do trybu mediacyjnego, np. w 2004 r. liczba spraw skierowanych do mediacji wynosiła 678, w 2005 r. – 406, w 2006 r. – 172, w 2007 r. – 87, a w 2008 r. – 36. Malą również liczbą spraw załatwianych w drodze mediacji: 170 w 2004 r., 117 w 2005 r., 66 w 2006 r., 17 w 2007 r. oraz 16 w 2008 r.<sup>20</sup>. Również w ostatnim okresie, tj. po 2010 r., liczba spraw, w których przeprowadzono postępowanie mediacyjne, mieści się w granicach od 0 do 10 rocznie, co potwierdzają sprawozdania Wojewódzkich Sądów Administracyjnych w Gliwicach, we Wrocławiu czy w Gdańsku. Przedmiotem postępowania mediacyjnego są przede wszystkim sprawy z zakresu postępowania podatkowego czy prawa celnego lub sprawy z pogranicza prawa podatkowego i celnego. Są one wszczynane z reguły na wniosek organu skarbowego<sup>21</sup> lub organów celnych, m.in. w sprawach o sygn. akt I SA/Wr 618/07, I SA/Wr 564/07, I SA/Wr

<sup>17</sup> A. Błaś, *Współczesne problemy prawa administracyjnego i nauki administracji*, [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wrocław 2009, s. 42.

<sup>18</sup> W. Federczyk, *Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi*, „Kwartalnik ADR” 2008, nr 4 (4), s. 20.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 28.

<sup>20</sup> Ocena tego stanu rzeczy: A. Mudrecki, *Postępowanie mediacyjne w pięć lat po reformie sądownictwa administracyjnego*, [w:] J. Glumińska-Pawlic (red.), *Doradca podatkowy obrońcą praw podatnika*, t. II, Katowice 2008, s. 48.

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 51.

721/07, gdzie przedmiotem rozstrzygnięć były skargi na decyzje Dyrektora Izby Celnej o odmowie stwierdzenia nadpłaty w podatku akcyzowym z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia samochodów osobowych. Skarżący podnosili, iż zaskarżone decyzje naruszają art. 90 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), który to przepis w świetle wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 stycznia 2007 r., sygn. akt C-313/05, w sprawie *Maciej Brzeziński przeciwko Izbie Celnej w Warszawie* sprzeciwia się nałożeniu podatku akcyzowego w zakresie, w jakim kwota podatku nakładana jest na pojazdy używane starsze niż dwa lata (nabyte w państwie członkowskim innym niż to, które wprowadziło taki podatek), które zostały zarejestrowane wcześniej w państwie członkowskim, nakładającym ten podatek.

W wyniku przeprowadzonego postępowania mediacyjnego doszło do zawarcia porozumienia, na mocy którego uznano racje wnoszących skargi, co spowodowało cofnięcie skarg, a w konsekwencji doprowadziło do umorzenia postępowania sądowego i zasądzenia kosztów postępowania na rzecz strony skarżącej<sup>22</sup>.

Kolejnym przykładem może być wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 2 lipca 2009 r., sygn. akt I SA/Kr 196/09<sup>23</sup>, dotyczący sprawy ze skargi „P” firmy sp. z o.o. na decyzję Dyrektora Izby Skarbowej z dnia 25 listopada 2008 r. w przedmiocie podatku dochodowego od osób prawnych za 1999 r. W wyniku przeprowadzonego postępowania mediacyjnego uwzględniono niektóre z zarzutów spółki, tj. wyłączenie jako dowodu protokołów z przesłuchań w postępowaniu karnym oraz w zakresie zaliczenia do kosztów uzyskania przychodu wydatku na zakup kostki brukowej.

Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 18 sierpnia 2006 r., sygn. akt I SA/Gl 1444/05<sup>24</sup>, skarżący wniósł o uchylenie decyzji Dyrektora Izby Skarbowej, zarzucając m.in. nieprawidłowe ustalenie stanu faktycznego i błędną interpretację art. 67 Ordynacji podatkowej w zakresie ustalenia znaczenia pojęcia ważnego interesu podatnika. W toku postępowania przed WSA odbyło się posiedzenie mediacyjne, w wyniku którego Dyrektor Izby Skarbowej zobowiązał się do wydania decyzji w terminie 14 dni umarzającej część odsetek za zwłokę od zaległości podatkowej z tytułu podatku od towarów i usług, a skarżący zobowiązał się do wycofania złożonej do WSA skargi. Dyrektor Izby Skarbowej, umarzając odsetki za zwłokę od zaległości podatkowej, wziął pod uwagę trudną sytuację dochodową i majątkową skarżącego. Jak wynika z protokołu mediacyjnego, skarżący zobowiązał się do złożenia wniosku o rozłożenie na raty ciężającej na nim zaległości podatkowej. Organ odwoławczy podkreślił, iż sam fakt istnienia trudności finansowych i konieczności likwidacji prowadzonej działal-

<sup>22</sup> A. Mudrecki, *op. cit.*, s. 49 i n.

<sup>23</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/D19F19C57F> [dostęp 1.03.2016].

<sup>24</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1D518F42B8> [dostęp 1.03.2016].

ności gospodarczej nie może stanowić samodzielnej podstawy umorzenia całości zaległości podatkowych. Byłoby to sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa, powodując nieuzasadnione uprzywilejowanie podatnika w stosunku do innych podmiotów i w konsekwencji przerzucenie ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej na innych podatników<sup>25</sup>.

Jak słusznie podkreśla R. Drabik, „w postępowaniu mediacyjnym zarówno podatnik, jak i organ podatkowy stają się równoprawnymi podmiotami o takich samych prawach, dążącymi do wypracowania satysfakcjonującego je rozwiązania w dobrowolnym postępowaniu”<sup>26</sup>.

W literaturze podkreśla się także, iż wyniku mediacji nie należy rozpatrywać w kategoriach „zwycięstwa jednej strony i porażki drugiej”. Każdy uczestnik mediacji, godząc się wzajemnie na ustępstwa, odnosi korzyść i satysfakcję, których zapewne nie osiągnąłby w sądzie. W głównej mierze, gdy chodzi o osobę podatnika, atut ten jest zauważany w przypadku wszczęcia postępowania karnego skarbowego bądź też egzekucyjnego (możliwość zawieszenia postępowania czy też zmiany kwalifikacji czynu z przestępstwa na wykroczenie skarbowe), podczas gdy postępowanie mediacyjne zapewnia uniknięcie negatywnych konsekwencji, zwłaszcza finansowych<sup>27</sup>.

#### 4. Wnioski końcowe

Wprowadzenie mediacji do postępowania przed sądami administracyjnymi nastąpiło bez wcześniejszych doświadczeń, z pominięciem prowadzenia projektów pilotażowych, odmiennie niż to miało miejsce w Niemczech<sup>28</sup>.

Mimo upływu ponad dwunastu lat od jej wprowadzenia instytucja mediacji wykorzystywana jest w niewielkim stopniu. Wydaje się, że praktyka dowodzi, iż instytucja mediacji w tej formie nie przyjęła się w sądownictwie administracyjnym, o czym świadczy systematycznie malejąca liczba spraw załatwianych w tym postępowaniu<sup>29</sup>. W literaturze pojawiają się głosy, że instytucja mediacji pozostaje w sprzeczności z istotą sądownictwa administracyjnego, (wyklucza się możliwość mediacji przez sąd administracyjny w kwestii zgodności z prawem aktu stosowania tego prawa przez organ administracyjny), i jest

<sup>25</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1D518F42B8> [dostęp 1.03.2016].

<sup>26</sup> Szerzej nt. R. Drabik, *Kilka słów o mediacji w podatkach*, „Fiskus” 2007, nr 9-10.

<sup>27</sup> A. Kot, M. Kurasz, A. Skrodzki, *Postępowanie mediacyjne w sprawach podatkowych – aspekty praktyczne*, „Przegląd Podatkowy” 2004, nr 10, s. 50-51.

<sup>28</sup> W. Federczyk, *Mediacja...*

<sup>29</sup> B. Dauter, *Komentarz do art. 115*, [w:] B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódek-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, LEX 2013.

niemożliwa do pogodzenia z rolą i funkcjami sądów administracyjnych i postępowania sądowoadministracyjnego<sup>30</sup>.

Zarazem podkreśla się, że Polska jako państwo członkowskie Unii Europejskiej zobowiązana jest do zagwarantowania dostępności usług mediacyjnych oraz do stałego prowadzenia w sposób systemowy działań mających na celu popularyzację mediacji. O zadaniach tych przypomniał Parlament Europejski w rezolucji z dnia 13 września 2011 r. w sprawie wdrożenia dyrektywy o mediacji w państwach członkowskich, jej wpływie na mediację i stosowaniu przez sądy (2011/2026 INI). Z wytycznych wynikających z wspomnianej dyrektywy wynika obowiązek wdrożenia skutecznych mechanizmów kontroli jakości świadczonych usług mediacyjnych, a także udostępniania wszelkimi środkami, w szczególności za pośrednictwem stron internetowych, informacji dotyczących sposobu nawiązania kontaktu z mediatorami i organizacjami świadczącymi usługi mediacji.

W tej sytuacji rozważenia wymaga, czy nie istnieje potrzeba udoskonalenia i dostosowania do aktualnych potrzeb istniejących regulacji prawnych, biorąc pod uwagę doświadczenia uzyskane w czasie ich funkcjonowania, tak aby stały się podstawą do powszechniejszego wykorzystywania omawianej instytucji. Wydaje się, że przede wszystkim należy zwiększyć stopień świadomości stron w zakresie możliwości porozumienia się w drodze mediacji, aby świadomość ta była jak najwyższa jeszcze przed złożeniem skargi do sądu oraz we wstępnej fazie postępowania sądowoadministracyjnego. Być może w jakimś stopniu pomocne okażą się rozwiązania obowiązujące od 1 stycznia 2016 r. w postępowaniu cywilnym, gdzie wprowadzono obowiązek informowania w pozwie, czy strony podjęły próbę mediacji lub innej pozasądowej metody rozwiązania sporu. Położono również nacisk na zwiększenie zaangażowania sędziów i sądów w zakresie informowania stron o możliwościach i korzyściach związanych z mediacją oraz nakłaniania stron do polubownego rozwiązania sporu. Nowym rozwiązaniem w postępowaniu cywilnym jest wprowadzenie możliwości nakazania stronom udziału w spotkaniu informacyjnym dotyczącym mediacji przed wyznaczeniem rozprawy. Dodatkowo w celu zwiększenia popularności polubownych metod rozwiązywania sporów wprowadzono zachęty o charakterze ekonomicznym, jak na przykład dokonywanie zwrotu całości opłaty sądowej, jeżeli do zawarcia ugody dojdzie na wstępnym etapie postępowania. W końcu podniesiono zarówno prestiż zawodu mediatora, jak i standardy wymagane od stałych mediatorów, oraz wprowadzono mechanizmy weryfikacji ich kwalifikacji i uregulowano zasady prowadzenia list stałych mediatorów.

---

<sup>30</sup> H. Knysiak-Molczyk, *Sądownictwo administracyjne pięć lat po reformie*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2010, nr 1, s. 8.



## Mediation in the practice of provincial administrative courts – the realization of the idea of a democratic state of law

### Abstract

Provisions on mediation in administrative court proceedings were introduced to the Polish legal system with effect from 1 January 2004. Despite the passage of more than twelve years since its introduction, the institution of mediation is used to a small extent. In literature, there are implications for the institution of mediation to be in conflict with the essence of administrative justice. On the other hand, it is stressed that Poland as a European Union member state is obliged to ensure the availability of mediation services. In this situation, consideration should be given whether or not there is a need to improve and adapt the existing legislation to the current needs, taking into account the experience gained during its operation, so that it becomes the basis for the increased use of the mediation institution.

### Keywords

mediation, judicial administration, the democratic rule of law

### Wykaz literatury

- Błaś A., *Współczesne problemy prawa administracyjnego i nauki administracji*, [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wrocław 2009
- Budnik A., *Mediacja w procesie sądowej kontroli administracji (w prawie angielskim)*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 12
- Dauter B., *Postępowanie mediacyjne w sprawach podatkowych*, „Przegląd Podatkowy” 2003, nr 12
- Dauter B., Gruszczyński B., Kabat A., Niezgódek-Medek M., *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, LEX 2013
- Drabik R., *Kilka słów o mediacji w podatkach*, „Fiskus” 2007, nr 9–10
- Federczyk W., *Mediacja w postępowaniu administracyjnym i sądowniczym*, Lex 2013
- Federczyk W., *Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi*, „Kwartalnik ADR” 2008, nr 4 (4)
- Gmurzyńska E., Morek R. (red.), *Mediacje. Teoria i praktyka*, Warszawa 2009
- Kalisz A., *Ouasi-mediacyjność postępowania mediacyjnego przed sądami administracyjnymi*, [w:] J. Olszewski (red.), *Arbitraż i mediacja. Praktyczne aspekty stosowania przepisów*, Rzeszów 2007
- Kmieciak Z., *Mediacja i concyliacja w prawie administracyjnym*, Kraków 2004
- Knysiak-Molczyk H., *Sądownictwo administracyjne pięć lat po reformie*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2010, nr 1

Kot A., Kurasz M., Skrodzki A., *Postępowanie mediacyjne w sprawach podatkowych – aspekty praktyczne*, „Przegląd Podatkowy” 2004, nr 10

Mudrecki A., *Postępowanie mediacyjne w pięć lat po reformie sądownictwa administracyjnego*, [w:] J. Głumińska-Pawlic (red.), *Doradca podatkowy obrońcą praw podatnika*, tom II, Katowice 2008

Tabernacka M., *Negocjacje i mediacje w sferze publicznej*, Warszawa 2009