

Wybrane aspekty zmian w procedurze administracyjnej

Selected aspects of changes in the administrative procedure

Streszczenie: Kodeks postępowania administracyjnego¹ (k.p.a.) stosuje się do bardzo szerokiej materii ustaw, bezpośrednio lub posiłkowo w zakresie nieuregulowanym w ustawach szczególnych. 1 czerwca 2017 roku weszła w życie nowelizacja² wprowadzająca instytucje dotąd nieznaną procedurze administracyjnej oraz wzmocnienie partnerskich relacji pomiędzy stroną postępowania a organem administracyjnym, a także motywowanie stron do zwiększenia aktywności w postępowaniu. Wprowadzono wiele nowych zasad dotyczących postępowania administracyjnego, w tym zasadę rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść strony, a także możliwość prowadzenia mediacji zarówno pomiędzy stronami postępowania, jak również pomiędzy stroną postępowania a organem administracyjnym. Artykuł opisuje wybrane aspekty znowelizowanych przepisów.

Słowa kluczowe: procedura administracyjna, mediacja, ponaglenie, tryb uproszczony, rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść strony.

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 23,868,996).

² Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 12.05.2017, poz. 935).

Summary: Code of Administrative Procedure is applicable to many cases – directly or as the alternative. Amendment of the regulations entered into force on 1 June 2017. The main purpose of this act is to simplify the administrative procedure and flexibility of the relationship between the citizen and the office. The goal is also to motivate the citizen to take part in the procedure. Many new rules have been introduced for administrative procedure, for instance: the principle of resolving doubts in favor of the citizen and mediation, not only between both citizens but also between the citizen and the administrative authority. This article describes selected aspects of the new regulations.

Keywords: administrative procedure, mediation, simplified procedure, pressure, resolving doubts in favor of the citizen

Zagadnienia wstępne

Kodeks postępowania administracyjnego³ (k.p.a.) stosuje się do bardzo szerokiej materii ustaw, bezpośrednio lub posiłkowo w zakresie nieuregulowanym w ustawach szczególnych. 1 czerwca 2017 roku weszła w życie nowelizacja⁴ wprowadzająca instytucje dotąd nieznane procedurze administracyjnej. Celem nowelizacji miało być uproszczenie i odformalizowanie postępowań administracyjnych oraz wzmocnienie partnerskich relacji pomiędzy stroną postępowania a organem administracyjnym, a także motywowanie stron do zwiększenia aktywności w postępowaniu. Nowelizacja została opracowana w Ministerstwie Rozwoju, we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, w ramach pakietu „100 zmian dla firm – Pakiet ułatwień dla przedsiębiorców”. Ustawa jest jednocześnie najobszerniejszą i najbardziej kompleksową zmianą k.p.a. od kilkudziesięciu lat⁵. Czy nowe przepisy istotnie spełnią stawiane im cele pokaże praktyka działania organów administracyjnych, a w późniejszym czasie także orzecznictwo sądów administracyjnych⁶.

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 23, 868, 996).

⁴ Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 12.05.2017, poz. 935).

⁵ <https://www.mr.gov.pl/strony/zadania/nowelizacja-kpa/> [dostęp: 07.06.2017].

⁶ P. Gołaszewski, *Nowelizacja KPA: zmiany w postępowaniu administracyjnym*, 06.06.2017, <http://www.rp.pl/Zmiany-w-KPA/306069984-Nowelizacja-KPA-Zmiany-w-postepowaniu-administracyjnym.html#ap-1>, [dostęp: 05.07.2017].

Modyfikacja zasad ogólnych procedury administracyjnej

Oprócz nowych instytucji wprowadzonych do procedury administracyjnej ustawodawca zdecydował się również na modyfikacje w zakresie zasad ogólnych k.p.a. Warto podkreślić, że zasady ogólne postępowania administracyjnego stanowią integralną część przepisów regulujących procedurę administracyjną i są traktowane na równi z innymi przepisami tej procedury. Posiadają one pełną moc normatywną⁷. Zasady ogólne mają bardzo duże znaczenie w ukierunkowywaniu procesu interpretacji przepisów oraz wskazują kierunki stosowania prawa. Przede wszystkim zwiększono gwarancje praw stron, między innymi poprzez wprowadzenie zasady rozstrzygania niedających się usunąć wątpliwości co do treści normy prawnej lub stanu faktycznego na korzyść strony, pewności prawa, proporcjonalności, bezstronności czy równego traktowania stron. Obowiązek realizacji zasady rozstrzygania na korzyść stron w praktyce oznacza, że w sytuacji, kiedy strona postępowania przedstawia korzystną dla swoich interesów wykładnię prawa lub z orzecznictwa i literatury wynika, że istotnie określony przepis budzi kontrowersje interpretacyjne i że możliwe jest przyjęcie kilku zgodnych z zasadami wykładni interpretacji przepisu, organ zobligowany jest do zastosowania wykładni korzystnej dla strony⁸. „Zgodnie z art. 28 k.p.a., stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Pojęcie interesu prawnego należy ustalać wg prawa materialnego, natomiast mieć interes prawny oznacza tyle, co ustalić obowiązujący przepis prawa, na podstawie którego można skutecznie żądać czynności organu w związku z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby. Interes prawny pojawia się wówczas, gdy istnieje związek między obowiązującą normą prawa materialnego, a sytuacją prawną podmiotu prawa, polegający na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na sytuację tego podmiotu w zakresie prawa materialnego (por. wyrok NSA z dnia 2 czerwca 1998 r., sygn. akt IV SA 2164/97). Cechami interesu prawnego jest, że jest on indywidu-

⁷ Wyrok NSA z 4 czerwca 1982 r. sygn. I SA 258/82 ONSA 1982, z. 1, poz. 54.

⁸ Por. *Nowelizacja kodeksu postępowania administracyjnego. Czego dotyczą zmiany i jak je stosować?*, Ministerstwo Rozwoju, 2017, s. 29.

alny, konkretny, aktualny i sprawdzalny obiektywnie, a jego istnienie znajduje potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, będących przesłankami stosowania prawa materialnego (por. wyrok NSA z dnia 15 grudnia 1998 r., sygn. akt II SA 1355/98)⁹. Prowadzenie postępowania w sposób budzący zaufanie z uwzględnieniem zasad proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania z kolei powinno wyrażać się przede wszystkim w tym, aby organy administracji publicznej, bez nieuzasadnionej przyczyny, nie odstępowały od ustalonej praktyki rozstrzygania spraw w jednakowym stanie faktycznym i prawnym. Art. 13 k.p.a. w nowym brzmieniu zobowiązuje organ administracyjny do dążenia do polubownego załatwienia sprawy, w tym w szczególności poprzez zawarcie ugody lub przeprowadzenie mediacji, we wszystkich sprawach, których charakter na to pozwala. Zgodnie z wymogami ustawowymi obowiązek ten powinien przekładać się z jednej strony na podejmowanie na danym etapie postępowania wszelkich czynności umożliwiających przeprowadzenie mediacji lub zawarcie ugody, z drugiej zaś na udzielaniu wyjaśnień stronom o możliwościach i korzyściach polubownego załatwienia sprawy.

Ponaglenie w sytuacji beczynności organu lub przewlekłości postępowania

W celu przyspieszenia załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym wprowadzono możliwość ich zaskarżenia w procedurze tzw. ponaglenia¹⁰. Stronie postępowania administracyjnego przysługuje prawo do wniesienia ponaglenia w dwóch sytuacjach. Kiedy mamy do czynienia z beczynnością organu lub z przewlekłością postępowania. Z beczynnością organu mamy do czynienia wówczas, kiedy sprawa nie zostaje załatwiona w terminie, jaki ustawa przewiduje do jej załatwienia, czyli zazwyczaj nie później niż w terminie jednego miesiąca, a w sprawach skomplikowanych nie później niż w terminie dwóch miesięcy, natomiast z przewlekłością mamy do czynienia wówczas, kiedy postępo-

⁹ VII SA/Wa 1085/15 – Wyrok WSA w Warszawie, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/11748654CF>, [dostęp: 08.06.2017].

¹⁰ Art. 1 pkt 9 Ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 12.05.2017, poz. 935).

wanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia konkretnej sprawy. Umożliwienie stronie korzystania z prawa do ponaglenia w sytuacji przewlekłości, może rodzić pewne ryzyko nadużywania tej procedury przez strony, które w sposób uznaniowy będą mogły decydować, czy postępowanie jest w ich ocenie prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy czy nie. Problem ten może dotyczyć między innymi stron będących beneficjentami pomocy społecznej, które często są roszczeniowe i negatywnie uprzedzone do urzędników rozpatrujących składane przez nich podania. W sytuacji, kiedy organ administracyjny nie zdoła załatwić sprawy w określonym do tego terminie jest zobowiązany zawiadomić o tym strony, podając przyczyny niezakończoności sprawy, wskazując nowy termin do jej załatwienia, a także pouczyć stronę o możliwości skorzystania z prawa do wniesienia ponaglenia. Ponaglenie wraz z uzasadnieniem wnosi się do organu wyższego stopnia nad organem rozpatrującym sprawę za jego pośrednictwem, a w przypadku braku organu wyższego stopnia do organu rozpatrującego sprawę. W pierwszym przypadku organ rozpatrujący sprawę zobowiązany jest do przekazania ponaglenia wraz z przedstawieniem własnego stanowiska ustosunkowującego się do ponaglenia i odpisami akt sprawy, organowi wyższego stopnia nie później niż w terminie siedmiu dni. Organ wyższego stopnia rozpatruje wówczas ponaglenie w terminie kolejnych siedmiu dni. W drugim przypadku ponaglenie rozpatruje organ załatwiający sprawę. Rozpatrzenie ponaglenia następuje w formie postanowienia, którego skutkiem jest niezwłoczne załatwienie sprawy lub zobowiązanie organu niższego stopnia do załatwienia sprawy z wyznaczeniem terminu oraz zarządzenie wyjaśnienia przyczyn zaistnienia beczynności lub przewlekłości i ustalenie osób za to odpowiedzialnych, przy jednoczesnym podjęciu środków zapobiegawczych, aby w przyszłości ograniczać ryzyko beczynności lub przewlekłości. Wprowadzenie instytucji ponaglenia w praktyce ma również ten skutek, że wyklucza możliwość wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania bez uprzedniego skorzystania z instytucji ponaglenia.

Zrzeczenie się strony prawa do wniesienia odwołania od decyzji

Kolejna instytucja, której celem ma być przyspieszenie postępowania to możliwość zrzeczenia się strony prawa do odwołania się od decyzji. Nowelizacja k.p.a. nadaje nowe brzmienie art. 107, który formułuje wymogi, jakim powinna czynić zadość decyzja administracyjna. Nowym elementem, jaki powinien znaleźć się w decyzji administracyjnej jest między innymi pouczenie strony o tym, czy i w jakim terminie służy od niej odwołanie, wraz z pouczeniem o prawie do zrzeczenia się odwołania i jego skutkach. Strona może zrzec się w formie oświadczenia prawa do odwołania wobec organu, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi takiego oświadczenia decyzja staje się ostateczna, prawomocna i wykonalna, co jednocześnie skutkuje niemożliwością jej zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Jeżeli w sprawie bierze udział więcej niż jedna strona, decyzja staje się ostateczna i prawomocna z chwilą wniesienia przez ostatnią ze stron oświadczenia o skorzystaniu z prawa do zrzeczenia się odwołania. Reasumując, na gruncie znowelizowanych przepisów, decyzja podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania w dwóch sytuacjach: po pierwsze – jeżeli jest zgodna z żądaniami wniesionymi przez każdą ze stron lub po drugie – jeżeli wszystkie strony uczestniczące w sprawie zrzekły się prawa do wniesienia odwołania. Warto podkreślić, że zrzeczenie się prawa do odwołania może dotyczyć wyłącznie decyzji już wydanej, a oświadczenie w tym zakresie nie może być składane na poczet przyszłych decyzji.

Milczące załatwienie sprawy

W celu uproszczenia i przyspieszenia postępowania wprowadzono do k.p.a także instytucję milczącego załatwienia sprawy¹¹ jako alternatywę dla tradycyjnego rozstrzygnięcia sprawy w formie decyzji administracyjnej. Tryb milczącego załatwienia sprawy jest możliwy do zastosowania tylko wówczas, kiedy przepis szczególny tak stanowi. Ustawodawca przewidział dwa modelowe tryby milczącego załatwienia sprawy: milczące zakończenie postępowania i milczącą zgodę. Pierwszy z trybów polega na tym, że jeśli organ nie wyda decyzji lub postano-

¹¹ Art. 1 pkt 30 Ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 12.05.2017, poz. 935).

wienia kończącego postępowanie w przewidzianym terminie sprawa zostaje załatwiona zgodnie z żądaniem strony. Natomiast drugi z trybów powoduje milczące załatwienie sprawy, jeżeli w terminie na to przewidzianym organ nie wniesie sprzeciwu w drodze decyzji. Oba tryby wymagają adnotacji o sposobie załatwienia w aktach sprawy z podaniem treści rozstrzygnięcia sprawy i podstawy prawnej. Strona może żądać od organu (w każdym czasie) wydania zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy, potwierdzającego wyłącznie stan prawny, które ma formę zaskarżalnego postanowienia, ale tylko w zakresie kwestii formalnych. W przypadku negatywnej oceny przez stronę milczącego załatwienia sprawy może żądać odpowiednio wznowienia postępowania albo stwierdzenia nieważności decyzji.

Postępowanie uproszczone

Nowe rozwiązania w zakresie procedury administracyjnej przewidują również możliwość stosowania uproszczonego trybu postępowania¹², przy czym jego zastosowanie w praktyce wymaga przepisu szczególnego podobnie jak zastosowanie trybu milczącego załatwienia sprawy. Tryb ten modelowo przewidziany został dla spraw, które nie są skomplikowane ani pod względem faktycznym, ani prawnym¹³. Co do zasady postępowanie uproszczone jest możliwe do zastosowania wtedy, gdy sprawa dotyczy interesu lub obowiązku tylko jednej strony, jednak wyjątki od tej zasady mogą być przewidziane przez przepisy szczególne. W sprawie rozpoznawanej w postępowaniu uproszczonym stosuje się przepisy o milczącym załatwieniu sprawy, chyba że możliwość taką wyłącza przepis szczególny. Postępowanie takie może być zainicjowane tradycyjną pisemną formą podania lub podaniem zgłoszonym na specjalnym urzędowym formularzu. Postępowanie dowodowe przy zastosowaniu tego trybu jest ograniczone do dowodów zgłoszonych przez stronę łącznie z podaniem o wszczęcie postępowania oraz do dowodów, które organ administracji publicznej może ustalić na podsta-

¹² Art. 1 pkt 40 Ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 12.05.2017, poz. 935).

¹³ P. Szymczyk, *Zmiany w kodeksie postępowania administracyjnego*, <http://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/305169984-Zmiany-w-kodeksie-postepowania-administracyjnego.html>, [dostęp: 05.07.2017].

wie danych, którymi dysponuje w związku z prowadzeniem postępowania. Warto również zwrócić uwagę, że wydanie decyzji w postępowaniu uproszczonym pozwala ograniczyć uzasadnienie do wskazania faktów, które organ przy rozstrzygnięciu sprawy uznał za udowodnione oraz podania podstawy prawnej decyzji. Jeżeli w postępowaniu uproszczonym strona wskaże nowe okoliczności, nieobjęte podaniem inicjującym postępowanie, które okażą się istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, możliwe są dwa rozwiązania. Jeżeli ich uwzględnienie przedłuży postępowanie, organ kieruje sprawę do postępowania w trybie zwykłym, jeżeli nie przedłuży – kontynuuje sprawę w trybie uproszczonym.

Wśród nowych rozwiązań prawnych mających na celu szybsze załatwianie spraw administracyjnych wymienić należy również możliwość opcjonalnego złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz zmiany dotyczące decyzji kasatoryjnych¹⁴.

Mediacja w procedurze administracyjnej

Istotnym *novum* wprowadzonym do procedury administracyjnej jest także instytucja mediacji¹⁵. Autorzy projektu nowelizacji k.p.a., „dostrzegając problemy występujące w postępowaniach administracyjnych: czasem nadmierny lub niewłaściwie pojmowany formalizm oraz władczy charakter relacji, zaproponowali rozwiązania, które mają przyczynić się do bardziej partnerskiego podejścia administracji do obywateli oraz zagwarantować uczestnictwo społeczeństwa w sprawowaniu władztwa administracyjnego. Jednym z takich rozwiązań jest wprowadzona wspomnianą ustawą zmieniającą mediacja – niekonfrontacyjny sposób doprowadzenia do załatwienia sprawy przy udziale bezstronnego i neutralnego mediatora. Mediacja należy do grupy alternatywnych metod rozwiązywania sporów”¹⁶. W polskim prawie brak jest jednolitych unormowań dotyczących zasad prowadzenia mediacji, choć od końca lat dziewięćdziesiątych ustawodawca przewidział możliwość jej stosowania zarówno na gruncie prawa

¹⁴ Decyzje o przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia.

¹⁵ A. Legat, *Do postępowania administracyjnego wkracza mediacja*, <http://prawodlasamorządu.pl/2017-04-27-do-postepowania-administracyjnego-wkracza-mediacja>, [dostęp: 05.07.2017].

¹⁶ <http://www.codozasady.pl/mediacja-w-postepowaniu-administracyjnym/> [dostęp: 08.06.2017].

karnego, cywilnego, jak i postępowania w sprawach nieletnich. W ograniczonym stopniu (wyłącznie wówczas, gdy sprawa trafiła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego) istniała również możliwość stosowania mediacji na gruncie prawa administracyjnego. Nie unormowano dotąd także jednolicie wymogów związanych z wykonywaniem zawodu mediatora. Istnieje co prawda Kodeks Etyki Mediatora¹⁷ opracowany przez Polskie Centrum Mediacji, które było inicjatorem wprowadzania alternatywnych metod rozwiązywania sporów do polskiego ustawodawstwa, ale nie ma ono jednak mocy w pełni wiążącej.

Mediacja jest pewnego rodzaju sformalizowanym dialogiem stron, prowadzonym w obecności bezstronnego mediatora, którego celem jest rozwiązanie konfliktu i wypracowanie akceptowalnego dla stron pozostających w sporze, zgodnego z prawem, rozwiązania.

Mediacja stanowi formę pomocy stronom w dojściu do porozumienia. Mediacja jest procedurą, której można poddać każdy rodzaj sporu. Jedynym warunkiem jest wyrażenie dobrowolnej zgody na udział w niej przez strony konfliktu. Każda mediacja powinna przebiegać w ten sposób, aby zagwarantowana była realizacja jej podstawowych zasad, do których należą:

- Zasada dobrowolności udziału w mediacji, która oznacza, że uczestnicy mediacji muszą wyrazić zgodę na mediację i w każdej chwili mogą z niej zrezygnować. Do mediacji nikogo nie wolno zmuszać.
- Zasada równości stron, oznaczająca, że strony mają równe prawa i są traktowane przez mediatora jednakowo (każdy może się swobodnie wypowiedzieć, każda strona powinna zostać wysłuchana w jednakowym zakresie, a jej zdanie wzięte pod uwagę. Uczestnicy mediacji mają również prawo do zmiany mediatora oraz prawo do rezygnacji z mediacji w ogóle).
- Zasada poufności, oznaczająca, że wszystkie informacje pojawiające się w trakcie mediacji są poufne i tajne. Nikt – ani strony, ani mediator – nie może przekazać tych informacji osobom postronnym bez zgody jednej i drugiej strony sporu.

¹⁷ <http://mediator.org.pl/uploaded/dokumenty/kodeks%202006.pdf> [dostęp: 08.06.2017]

- Zasada neutralności mediatora, gwarantująca, że mediator nie może narzucać stronom konfliktu swoich własnych rozwiązań, a jedynie dążyć do tego, żeby strony na zasadach równości i partnerstwa wypracowały zgodne z prawem i nikogo niekrzywdzące rozwiązanie.
- Zasada akceptowalności – strony muszą zaakceptować osobę mediatora oraz reguły i zasady mediacji, a także ewentualne rozwiązanie konfliktu.

Mediacja umożliwia aktywne i odpowiedzialne uczestniczenie w rozwiązaniu swojego konfliktu, ponadto może zapewnić osobie satysfakcjonującą ugodę, daje możliwość szybszego, tańszego i skuteczniejszego rozwiązania sporu¹⁸. W wyniku nowelizacji dodano do k.p.a. rozdział 5a w dziale II, który w całości poświęcony jest instytucji mediacji¹⁹. Celem mediacji wprowadzonej do procedury administracyjnej jest wyjaśnienie okoliczności faktycznych i prawnych sprawy oraz dokonanie ustaleń, które umożliwią załatwienie sprawy przez wydanie decyzji lub zawarcie ugody. Możliwe są dwa rodzaje postępowania mediacyjnego: pierwsze, w którym uczestnikami mediacji są wyłącznie strony postępowania, wówczas mediacja może zakończyć się ugodą i drugie, w którym uczestniczy organ i strona bądź strony postępowania i wówczas pozytywnie zakończona mediacja kończy się wydaniem decyzji administracyjnej. Jeżeli strony (lub organ i strony) w terminie 14 dni od zawiadomienia o możliwości przeprowadzenia mediacji, zainicjowanego z urzędu lub na wniosek stron, wyrażą zgodę na mediację, organ administracji wydaje postanowienie o skierowaniu sprawy do mediacji i jednocześnie odracza rozpatrzenie sprawy do dwóch miesięcy, z możliwością przedłużenia terminu na zgodny wniosek stron lub z innych ważnych powodów nie dłużej niż o kolejny miesiąc. Mediacja prowadzona jest przez bezstronnego mediatora, wskazanego na zgodny wniosek stron, z rekomendacją, aby był to mediator wpisany na listę stałych mediatorów lub do wykazu instytucji i osób uprawnionych do prowadzenia postępowania mediacyjnego, prowadzonych przez prezesa sądu okręgowego lub organizację pozarządową i uczelnię wyższą.

¹⁸ http://www.mediator.org.pl/pytania_i_odpowiedzi/98/ [dostęp: 08.06.2017].

¹⁹ Art. 1 pkt 20 Ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 12.05.2017, poz. 935).

Przepisy wykluczają możliwość występowania w roli mediatora pracownika organu administracji publicznej, przed którym toczy się postępowanie w sprawie i jednocześnie wprowadzają wymóg, że w mediacjach, w których organ występuje w roli strony, mediatorem może być wyłącznie osoba wpisana na listę stałych mediatorów. Mediacja jest niejawną i zarówno mediator, jak i pozostali uczestnicy zobowiązani są zachować w tajemnicy wszelkie fakty, o których dowiedzieli się w związku z prowadzeniem mediacji. Koszty mediacji ponoszą strony w częściach równych, chyba że postanowią inaczej, a w przypadku kiedy w mediacji uczestniczy organ administracji, obowiązek pokrycia kosztów spoczywa na nim. Z przebiegu mediacji mediator sporządza protokół, w którym ujawnia tylko te informacje, które stanowią o wypracowaniu stanowiska dotyczącego rozwiązania sporu, ponieważ w pozostałym zakresie informacje są poufne, chyba że strony inaczej postanowią. Jeżeli cele mediacji zostały osiągnięte, następuje załatwienie sprawy na podstawie protokołu kończącego mediację w formie decyzji administracyjnej albo zatwierdzenie ugody zawartej pomiędzy stronami, z koniecznością uprzedniej oceny braku naruszeń prawa, interesu społecznego lub słuszných interesów stron. W przypadku kiedy cele mediacji nie zostały osiągnięte, organ wydaje postanowienie o zakończeniu mediacji i załatwia sprawę w formie decyzji administracyjnej. W tym miejscu pojawia się jednak wątpliwość, jak powinien zachować się organ przy ostatecznym rozstrzygnięciu sprawy, jeśli uczestniczył w mediacji i w związku z jej przebiegiem dowiedział się o dodatkowych okolicznościach i mogących mieć wpływ na załatwienie sprawy dowodach, w szczególności chodzi o zasadę niejawności mediacji przy jej zestawieniu z art. 6 k.p.a.

Podsumowanie

Omawiana nowelizacja procedury administracyjnej wprowadza jeszcze jedno szczególne rozwiązanie polegające na zdefiniowaniu na gruncie kodeksowym ogólnych zasad dotyczących administracyjnych kar pieniężnych²⁰, czyli szeroko ujmowanych sankcji finansowych

²⁰ Art. 1 pkt 41 Ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 12.05.2017, poz. 935).

nakładanych w drodze decyzji administracyjnych. Rozwiązanie to powinno przede wszystkim ujednolicić zasady wymiaru kar i zwiększyć ich adekwatność do dokonywanych naruszeń.

Na ocenę efektywności wprowadzonych do procedury administracyjnej zmian potrzeba czasu, tym bardziej, że niektóre instytucje mają charakter modelowy i dopiero zmiany w ustawach szczególnych umożliwią ich wykorzystywanie i ocenę zarówno celowości ich wprowadzenia, jak i skuteczności funkcjonowania.