



MINISTERSTWO  
PRZEDSIĘBIORCZOŚCI  
I TECHNOLOGII



Centrum Mediacji  
Gospodarczej

# MEDIACJA W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

Podręcznik

dla pracowników administracji publicznej

przygotowany we współpracy Ministerstwa Przedsiębiorczości  
i Technologii z Centrum Mediacji Gospodarczej  
przy Krajowej Izbie Radców Prawnych

wrzesień 2019 r

## Czym jest mediacja w postępowaniu administracyjnym?

Mediacja w postępowaniu administracyjnym (mediacja administracyjna) jest alternatywnym sposobem w stosunku do klasycznego i sformalizowanego postępowania administracyjnego wyjaśnienia i rozważenia okoliczności faktycznych i prawnych sprawy oraz dokonania ustaleń dotyczących załatwienia sprawy, przy udziale bezstronnego mediatora. Mediacja administracyjna daje możliwość wspólnego wypracowania rozwiązania i tym samym doprowadzenia do definitywnego załatwienia sprawy administracyjnej. Ustalenia dokonane w toku mediacji administracyjnej nie mogą być dowolne, lecz muszą mieścić się w granicach obowiązującego prawa. Dla organu administracji publicznej oznacza to, że działania podjęte po zakończeniu mediacji administracyjnej muszą być w pełni zgodne z prawem. W przypadku spraw, w których organ administracji publicznej działa w granicach uznania administracyjnego, ustalenia nie mogą wychodzić poza granice tego uznania.

Mediacja administracyjna nie polega na ugodowym rozwiązaniu sporu przez wzajemne ustępstwa stron ugody, jak ma to miejsce w prawie cywilnym. Ma służyć wypracowaniu rozwiązania sprawy administracyjnej, które strona postępowania rozumie i akceptuje, organ administracji publicznej natomiast zyskuje pewność przyjęcia właściwego rozstrzygnięcia.

Istota mediacji w postępowaniu administracyjnym nie dotyczy co do zasady sporu między organem administracji publicznej a stroną, lecz wyważenia interesu społecznego i słusznego interesu obywateli.

Może przyczynić się do rozwiązania problemów występujących w postępowaniu administracyjnym takich jak: przewlekłość postępowania a czasem nadmierny lub niewłaściwie pojmowany formalizm.

**Mediacja administracyjna ułatwia prawidłowe wykonywanie przez organy administracji publicznej swojej misji polegającej na dbaniu o interes społeczny (ogółu społeczeństwa) i interes indywidualny strony.**

## Jakie są cele mediacji w postępowaniu administracyjnym?

Z mediacji w postępowaniu administracyjnym można skorzystać w celu:

- **wyjaśnienia i rozważenia** stanu faktycznego sprawy oraz obowiązujących norm prawnych oraz
- **dokonania ustaleń** co do sposobu zgodnego z prawem załatwienia sprawy, na przykład przez wydanie decyzji lub zawarcie ugody o określonej treści.

Cele mediacji administracyjnej wpisują się w szereg ogólnych zasad postępowania administracyjnego. Dzięki mediacji administracyjnej można realizować zasadę prawdy obiektywnej (art. 7 k.p.a.), adekwatności i proporcjonalności (art. 7b k.p.a.), pogłębiania zaufania, udzielania informacji, wysłuchania strony, wyjaśniania motywów decyzji, szybkości i efektywności postępowania oraz polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych (art. 8-13 k.p.a.).

## Jakie są podstawowe zasady mediacji w postępowaniu administracyjnym?

- **Dobrowolność udziału w mediacji administracyjnej** zarówno dla organu administracji publicznej, jak i strony postępowania
- **Obowiązek zachowania w tajemnicy informacji ujawnionych w trakcie mediacji administracyjnej**, chyba że uczestnicy mediacji postanowią inaczej albo informacje te umieszczono w protokole z mediacji
- **Obowiązek zachowania bezstronności przez mediatora**

## Jakie są zalety mediacji w postępowaniu administracyjnym?

- **Szybkość postępowania** i zakończenia sprawy
- **Szansa na uniknięcie postępowania odwoławczego lub postępowania sądowoadministracyjnego**
- **Nieformalny przebieg** postępowania
- **Poufny charakter**
- **Kształtowanie dobrych relacji** między administracją publiczną a społeczeństwem
- **Efektywna komunikacja** między stronami dzięki wsparciu mediatora
- **Niższe koszty postępowania**

- **łatwość przedstawienia dowodów i ustalenia faktów**, w szczególności w sprawach złożonych i skomplikowanych, w których wyjaśnienie istotnych okoliczności danej sprawy trwa bardzo długo

### Jakie są obowiązki organu administracji publicznej związane z mediacją w postępowaniu administracyjnym?

**Obowiązkiem organu administracji publicznej jest dążenie do polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych poprzez:**

- skłanianie strony do zawarcia ugody administracyjnej, w sprawach, w których uczestniczą strony o spornych interesach lub
- do przeprowadzenia mediacji administracyjnej.

Kwestie sporne mogą dotyczyć zarówno konfliktu interesu między stronami, jaki i konfliktu interesu społecznego i interesu strony.

Organ administracji publicznej ma obowiązek zawiadomić o możliwości przeprowadzenia mediacji administracyjnej na wniosek strony albo z urzędu.

O możliwości przeprowadzenia mediacji administracyjnej zawiadamia się strony, a także organ, który powinien wyrazić opinię lub zgodę albo zająć stanowisko przed rozstrzygnięciem sprawy (art. 106 k.p.a.).

Gdy uczestnicy mediacji administracyjnej wyrazili na nią zgodę, obowiązkiem organu jest wydanie postanowienia o skierowaniu sprawy do mediacji administracyjnej i odroczeniu rozpatrzenia sprawy.

Po skierowaniu sprawy do mediacji administracyjnej organ niezwłocznie przekazuje mediatorowi dane kontaktowe wszystkich uczestników mediacji i ich pełnomocników.

Jeśli cele mediacji administracyjnej nie zostaną osiągnięte i nie dojdzie do porozumienia albo upłynie czas na jej przeprowadzenie, organ administracji publicznej jest obowiązany do wydania postanowienia o zakończeniu mediacji i załatwienia sprawy na zasadach ogólnych.

Jeśli mediacja administracyjna zakończy się sukcesem i zostaną dokonane ustalenia dotyczące załatwienia sprawy w granicach obowiązującego prawa, organ administracji

publicznej załatwia sprawę zgodnie z tymi ustaleniami. W wyniku mediacji administracyjnej strona może wycofać lub zmodyfikować swoje żądanie, wniosek czy wniesiony przez siebie środek odwoławczy. Organ podejmie wtedy działania stosowne do okoliczności. Uczestnicy mediacji mogą także uzgodnić treść decyzji jaka powinna zapaść. Taka decyzja nie traci prawnego charakteru władczego rozstrzygnięcia a jej wydanie może zdecydowanie zwiększyć akceptowalność rozstrzygnięcia przez stronę. Ponadto, efektem mediacji może być zawarcie ugody między stronami. Czynności organu w takim przypadku będą polegały na zatwierdzeniu bądź odmowie zatwierdzenia ugody.

### Jakie sprawy mogą być przedmiotem mediacji w postępowaniu administracyjnym?

Mediacja w postępowaniu administracyjnym może być prowadzona **w każdej sprawie, której charakter na to pozwala.**

W szczególności mogą to być sprawy, w których strony:

- mają sporne interesy
- występuje konflikt interesu społecznego z interesem indywidualnym strony
- organ administracji publicznej działa w ramach uznania administracyjnego
- występuje wiele stron
- istnieją trudności w skutecznej komunikacji ze stroną albo stronami
- może być zawarta ugoda administracyjna
- organ ma zamiar wydać decyzję na niekorzyść adresata i może się spodziewać odwołania
- wniesiony został środek odwoławczy od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji.

Z uwagi na przedmiot sprawy mediacja administracyjna może być przydatna w sprawach związanych z procesem inwestycyjnym np. ustalenie warunków zabudowy, ustalenie uwarunkowań środowiskowych, pozwolenia na budowę, sporami sąsiedzkimi np. rozgraniczenia nieruchomości, a także działalnością regulowaną.

### Na jakich etapach postępowania jest dopuszczalna mediacja w postępowaniu administracyjnym?

Mediacja administracyjna może być prowadzona w toku postępowania:

- w pierwszej instancji

- odwoławczego (ponownego rozpoznania sprawy)
- nadzwyczajnego.

### Kto może zainicjować mediację w postępowaniu administracyjnym?

Z propozycją przeprowadzenia mediacji administracyjnej może wystąpić:

- organ administracji publicznej
- strona.

### Kto jest uczestnikiem mediacji w postępowaniu administracyjnym?

Uczestnikami mediacji w postępowaniu administracyjnym mogą być:

- organ administracji publicznej prowadzący postępowanie oraz strona lub strony tego postępowania albo
- strony postępowania.

Mediacja administracyjna może więc być prowadzona w dwóch wariantach. W pierwszym z nich aktywnie w mediacji bierze udział także organ administracji publicznej. W drugim organ administracji publicznej nie uczestniczy i nie ma wpływu na treść ustaleń stron postępowania. W drugim wariantcie przede wszystkim strony mogą uzgodnić treść ugody administracyjnej. Organ administracji publicznej ocenia ustalenia stron w toku czynności zatwierdzenia bądź odmowy zatwierdzenia ugody.

### Mediator w postępowaniu administracyjnym

Mediatorem może być osoba fizyczna, która posiada pełną zdolność do czynności prawnych i korzysta z pełni praw publicznych.

Mediację administracyjną, w której uczestniczy organ administracji publicznej, może prowadzić wyłącznie mediator:

- wpisany na listę stałych mediatorów lub do wykazu instytucji i osób uprawnionych do prowadzenia postępowania mediacyjnego, prowadzonych przez prezesów sądów

- okręgowego lub listę prowadzoną przez organizację pozarządową lub uczelnię, o której informację przekazano prezesowi sądu okręgowego
- Sądu Polubownego przy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

Mediacja w Sądzie Polubownego przy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej prowadzona jest zgodnie z Regulaminem tego Sądu.

W mediacji administracyjnej, w której uczestniczą tylko strony mediatorem może być także osoba wybrana spoza ww. list, np. mediator z prywatnego ośrodka mediacyjnego i mediator *ad hoc*.

Listy mediatorów znajdują się m.in. na stronach internetowych sądów okręgowych.

Mediatorem nie może być pracownik organu administracji publicznej, przed którym toczy się postępowanie w sprawie.

Mediatora mogą zgodnie wskazać uczestnicy mediacji administracyjnej, a w przypadku gdy go nie wybiorą - wskazuje go organ administracji publicznej w postanowieniu kierującym sprawę do mediacji.

**Mediatorem musi być osoba, która jest bezstronna przy prowadzeniu mediacji administracyjnej.**

Bezstronność mediatora ocenia się podobnie jak w przypadku mediacji w sprawach cywilnych. Mediator w postępowaniu administracyjnym musi zapewnić taki sam standard bezstronności. Jeśli wystąpią okoliczności świadczące o możliwości niezachowania bezstronności przez mediatora ma on obowiązek niezwłocznie ujawnić te okoliczności. Chodzi przede wszystkim o analogiczne okoliczności uzasadniające wyłączenie pracownika z udziału w rozstrzygnięciu sprawy (art. 24 § 1 i 2 k.p.a.). Mediator zawiadamia o tym uczestników mediacji oraz organ administracji publicznej także wtedy, gdy nie jest on uczestnikiem mediacji.

W przypadku wątpliwości co do bezstronności mediatora ma on obowiązek odmówić przeprowadzenia mediacji administracyjnej.

Mediator nie musi być ekspertem z zakresu prawa administracyjnego. Wskazane jest jednak, aby znał podstawy prawa administracyjnego, w tym materii danych spraw administracyjnych. Jego rola polega na organizacji posiedzenia mediacyjnego i koordynacji jego przebiegu. W szczególności może on pomagać uczestnikom mediacji w skutecznym przekazaniu innym swojego stanowiska, wskazaniu na istotę problemu i pomocy w poszukiwaniu rozwiązania. Mediator może także udzielić wsparcia przy formułowaniu propozycji ugodowych w ugodzie administracyjnej.

Mediator zapoznaje się z aktami sprawy i może sporządzać z nich notatki, kopie lub odpisy. Strona może jednak nie wyrazić na to zgody, w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia o skierowaniu sprawy do mediacji administracyjnej.

### Jak długo trwa mediacja w postępowaniu administracyjnym?

Mediacja administracyjna trwa **do dwóch miesięcy**.

Wyjątkowo, na wniosek jednego z uczestników mediacji lub z innych ważnych powodów, termin ten może być przedłużony nie dłużej niż o miesiąc.

### Protokół z przebiegu mediacji w postępowaniu administracyjnym

Z przebiegu mediacji administracyjnej sporządza się protokół. Jest to obowiązek mediatora.

W protokole podaje się czas i miejsce przeprowadzenia mediacji administracyjnej, imiona i nazwiska (nazwy) oraz adresy (siedziby) uczestników oraz mediatora, a także dokonane ustalenia obrazujące wynik mediacji. W protokole powinna znaleźć się także informacja o pełnomocnikach, tłumaczach i innych osobach, które były obecne podczas posiedzeń mediacyjnych.

Protokół podpisuje mediator oraz uczestnicy mediacji administracyjnej. Jeśli którykolwiek z uczestników mediacji nie może podpisać protokołu, mediator zamiesza w protokole wzmiankę o przyczynie braku podpisu.

Mediator ma obowiązek niezwłocznie przekazać protokół z przebiegu mediacji administracyjnej organowi administracji publicznej i doręczyć odpis protokołu uczestnikom mediacji.

Protokół włącza się do akt sprawy.



## Co oznacza dobrowolność mediacji w postępowaniu administracyjnym?

Każdy uczestnik mediacji, a więc organ administracji publicznej i strona postępowania administracyjnego, mają prawo zdecydować czy chcą przystąpić do mediacji.

Zarówno organ, jaki i strona, mogą odmówić udziału w mediacji administracyjnej, a jeśli wyraziły zgodę na nią albo nawet uczestniczyły w posiedzeniu mediacyjnym mogą w każdej chwili wycofać się i zrezygnować z dalszego udziału w mediacji administracyjnej. Nie powoduje żadnych negatywnych skutków dla stron.

Aby zgoda na udział w mediacji administracyjnej mogła być wyrażana w pełni świadomie, organ administracji publicznej w zawiadomieniu dotyczącym mediacji poucza o zasadach prowadzenia mediacji administracyjnej, w tym o możliwości wybrania osoby mediatora przez strony i o zasadach ponoszenia jej kosztów. Strona ma 14 dni od otrzymania zawiadomienia, aby zastanowić się czy wyraża zgodę na mediację administracyjną.

Organ rezygnujący z udziału w mediacji administracyjnej musi uwzględnić zasadę art. 13 k.p.a., tj. zasadę polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych.

## Co oznacza niejawność mediacji w postępowaniu administracyjnym?

Mediacja administracyjna ma poufny charakter. Mediator, uczestnicy mediacji administracyjnej (organ administracji publicznej i strony) oraz inne osoby biorące w niej udział (np. pełnomocnicy czy tłumacze) są obowiązani zachować w tajemnicy wszelkie fakty, o których dowiedzieli się w związku z prowadzeniem mediacji. Takie informacje, niezależnie od upływu czasu, nie mogą być wykorzystywane po zakończeniu mediacji administracyjnej. Obowiązek ten nie jest jednak bezwzględny. Uczestnicy mediacji administracyjnej mogą umówić się, że rezygnują z zachowania poufności.

Wyrazem poufności mediacji administracyjnej jest także reguła, że do akt postępowania nie załącza się dokumentów i innych materiałów, które nie znajdują się w aktach postępowania, ujawnionych w toku mediacji przez jej uczestników, o ile te dokumenty i materiały nie stanowią podstawy do załatwienia sprawy zgodnie z ustaleniami zawartymi w protokole.

Protokół jest jawnym dokumentem z mediacji administracyjnej. Ustalenia w nim zawarte nie są objęte obowiązkiem zachowania tajemnicy, ponieważ organ administracji publicznej na podstawie protokołu musi podjąć stosowne czynności w postępowaniu administracyjnym.

## Koszty mediacji w postępowaniu administracyjnym

Koszty mediacji w postępowaniu administracyjnym są związane z pracą mediatora. Mediator ma prawo do wynagrodzenia i zwrotu poniesionych wydatków.

Należy mu się wynagrodzenie w wysokości:

- 1% wartości należności pieniężnej w sprawie, nie mniej jednak niż 150 złotych i nie więcej niż 2000 złotych za całą mediację administracyjną – w sprawach o należności pieniężne
- 150 złotych za pierwsze posiedzenie mediacyjne, a za każde kolejne - 100 złotych, łącznie nie więcej niż 2000 złotych – 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
- 150 złotych za pierwsze posiedzenie mediacyjne, a za każde kolejne - 100 złotych, łącznie nie więcej niż 450 złotych – we wszystkich pozostałych sprawach.

Powyższe kwoty wynagrodzenia nie obejmują podatku od towarów i usług.

Mediatorowi zwraca się udokumentowane i niezbędne wydatki poniesione w związku z przeprowadzeniem mediacji administracyjnej na pokrycie kosztów:

- przejazdów – w wysokości i na warunkach określonych w przepisach dotyczących wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej
- wynajmu pomieszczenia niezbędnego do przeprowadzenia posiedzenia mediacyjnego – w wysokości nieprzekraczającej 70 złotych za jedno posiedzenie
- korespondencji – w wysokości nieprzekraczającej 30 złotych.

W przypadku, gdy uczestnicy mediacji administracyjnej nie przystąpią do mediacji, mediatorowi przyznaje się zwrot poniesionych wydatków w wysokości nieprzekraczającej 70 złotych.

Wysokość kosztów mediacji określa rozporządzenie.

Mediator może zgodzić się na przeprowadzenie mediacji administracyjnej bez wynagrodzenia.

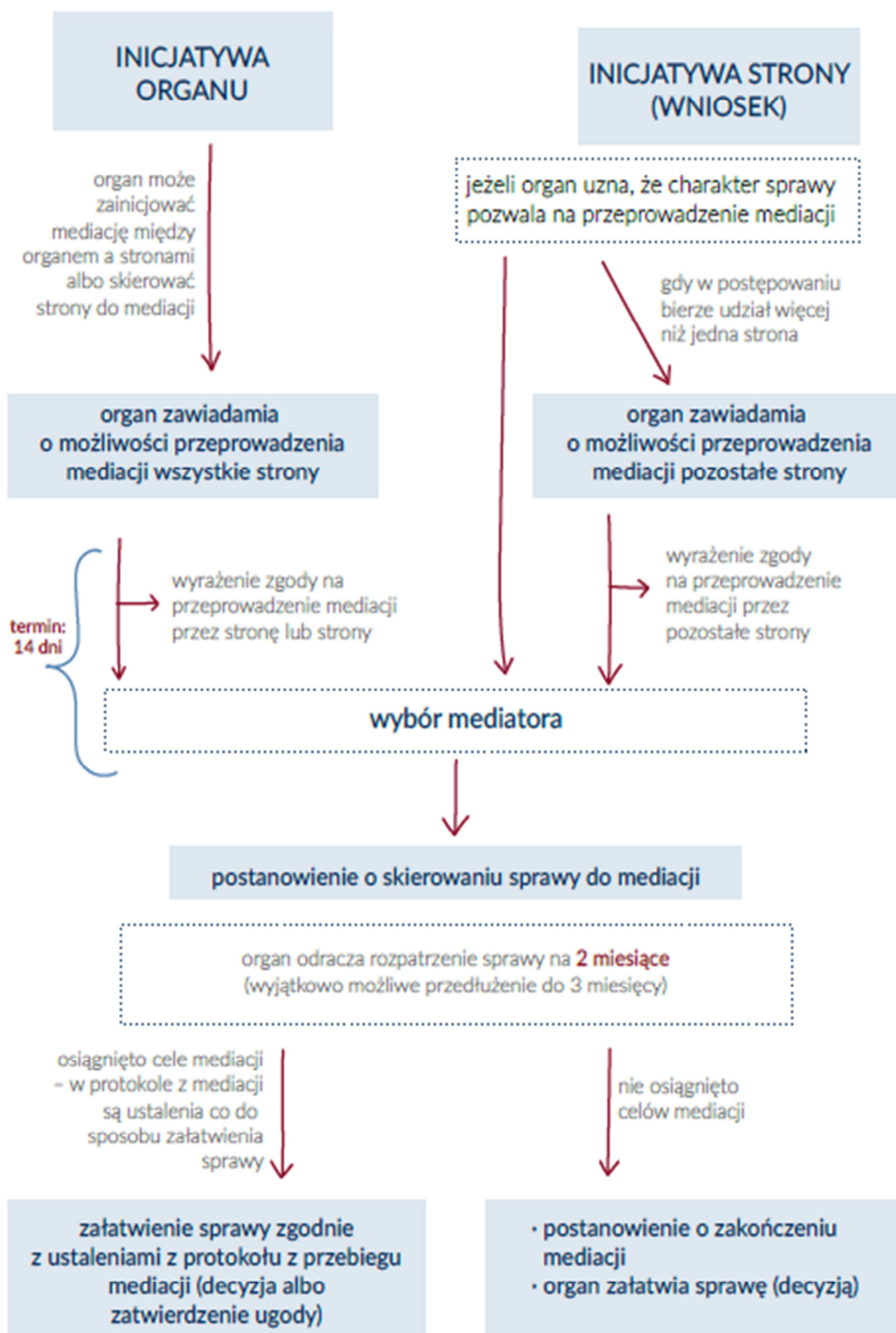
Koszty mediacji administracyjnej stanowią koszty postępowania administracyjnego i co do zasady pokrywa organ administracji publicznej. Wyjątkiem są sprawy, w których może być zawarta ugoda. W takich sprawach koszty te ponoszą strony w równych częściach, chyba że umówią się inaczej.

Organ administracji publicznej niezwłocznie po doręczeniu protokołu z mediacji wydaje postanowienie w sprawie kosztów mediacji.

### Przepisy regulujące mediację w postępowaniu administracyjnym

- **art. 13 k.p.a.**
- **art. 96a-96n k.p.a.**
- **art. 263 § 1 k.p.a.**
- **art. 263a k.p.a. i rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 czerwca 2017 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu administracyjnym (Dz. U. poz. 1088)**
- **art. 264 § 1a k.p.a.**
- **art. 26 ust. 2b ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1265 i 1309)**

## Schemat przebiegu mediacji w postępowaniu administracyjnym



**Kontakt**  
**w sprawie mediacji w postępowaniu administracyjnym:**

**Departament Doskonalenia Regulacji Gospodarczych**  
**Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii**  
**mail: sekretariatddr@mpit.gov.pl**

**Centrum Mediacji Gospodarczej**  
**przy Krajowej Izbie Radców Prawnych**  
**Sekcja Mediacji Administracyjnej**  
**www: <http://mediacje.kirp.pl/kontakt/>**