

Paulina BIEŚ-SROKOSZ

Organ administracji publicznej jako mediator. Postępowanie mediacyjne prowadzone przed Wojewódzkim Inspektorem Inspekcji Handlowej oraz Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej

W doktrynie prawa administracyjnego za organ administracyjny w ujęciu ustrojowym rozumie się podmiot, który znajduje się w strukturze organizacyjnej państwa (lub także samorządu terytorialnego) i jest w niej wyodrębniony, został on powołany w celu realizacji norm prawnych oraz działa na postawie i w granicach prawa (kompetencji przyznanych mu przez normy prawne)¹. Wyodrębniony organizacyjnie z administracji publicznej organ posiada swoje kompetencje, które wraz z aparatem pomocniczym stanowią jedność organizacyjną. Organ administracji publicznej realizując swoje zadania korzysta z prawnych form działania, które w znacznej mierze mają charakter władczy. Mając na uwadze fakt, że mediator rozstrzyga spory stron w sposób polubowny, nie korzystając przy tym z władczych form, można uznać, że przypisanie tej roli organowi przez ustawodawcę jest zabiegiem niewłaściwym. Stąd też celem artykułu jest próba ukazania funkcjonowania a także istoty przypisania roli mediatora wyłącznie dwóm organom administracyjnym: Wojewódzkiemu Inspektorowi Inspekcji Handlowej oraz Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Ponadto wskazanie na problematykę zbieżności dwóch odmiennych funkcji w jednym organie administracyjnym.

Biorąc pod uwagę istotę mediacji w ogóle należy stwierdzić, że głównym jej celem jest rozwiązanie sporów między dwoma stronami, w taki sposób by każdy

¹ Na temat organu administracji publicznej szerzej: J. Boć, *Prawo administracyjne*, Wrocław 2007, s. 130; T. Rabska, *Podstawowe pojęcia organizacji administracji*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. I, red. J. Starościak, Wrocław 1977, s. 282; M. Wierzbowski, A. Wiktorowska [w:] *Prawo administracyjne*, red. A. Wierzbowski, Warszawa 2009, s. 96.

z tych podmiotów nie znalazł się na pozycji przegranej. Celem działań mediatora jest skłonienie stron do zawarcia ugody w spornej sprawie. Poza tym w swoich działaniach koncentruje się na wypracowaniu wspólnego, możliwego do zaakceptowania przez każdą ze stron kompromisu, którego formalnym wyrazem jest zawierana przed mediatorem ugoda. Stronami postępowania mogą być nie tylko przedsiębiorcy, ale także konsumenci. Instytucja mediacji prowadzona przed Wojewódzkim Inspektorem Inspekcji Handlowej oraz Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej uruchamiana jest tylko dwóch trybach, tj. na wniosek konsumenta lub z urzędu przez ustawowo określony organ. Przyjęcie takiego rozwiązania prawnego przez ustawodawcę może świadczyć o chęci zwiększenia ochrony prawnej konsumenta.

Odnosząc się jednak do przepisów prawnych ustanawiających postępowanie mediacyjne przed Wojewódzkim Inspektorem Inspekcji Handlowej należy wskazać, że instytucja ta wykorzystywana jest jako jedna z alternatyw poprzedzających postępowanie przed sądem powszechnym lub prywatnym. Inspekcja Handlowa przeprowadza kontrole² działalności przedsiębiorców zgodnie z planami kontroli, które mają okresowy charakter. Wyjątkami są kontrole nieplanowane, których przeprowadzenia wymaga interes konsumentów (zgodnie z art. 9 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej³). Stosowanie sankcji przewidzianych w ustawie o cenach⁴ jest rozwiązaniem właściwszym dla nieprawidłowości stwierdzanych w trakcie planowych kontroli. Konsumenci niezadowoleni z jakości sprzedanego im produktu mogą skorzystać w pierwszej kolejności z uprawnień, jakie dają im przepisy regulujące sprzedaż konsumencką, które przewidują także możliwość żądania obniżenia ceny (art. 8 ustawy z 27 lipca 2002 r. o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej oraz o zmianie Kodeksu cywilnego⁵). W przypadku, gdy przedsiębiorca nie chce uwzględnić roszczeń nabywcy, a jest on przekonany o słuszności swoich zarzutów, pozostaje możliwość dochodzenia tych roszczeń na drodze postępowania cywilnego. Ze względu na charakter tego rodzaju sporów, dotyczących roszczeń niewielkiej wartości, przewidziano szczególny tryb postępowania przed stałymi polubownymi sądami konsumenckimi działającymi przy wojewódzkich inspektorach Inspekcji Handlowej, które zajmują się właśnie rozpatrywaniem sporów o prawa majątkowe wynikłe z zawartych między konsumentami a przedsiębiorcami

² Zgodnie z art. 3 ustawy, Inspekcja Handlowa kontroluje działania przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie produkcji, handlu i usług pod względem działania zgodnego z prawem i rzetelności. Inspekcja kontroluje także wprowadzanie do obrotu wyrobów w zakresie spełnienia wymagań określonych w przepisach, chyba że inny organ z mocy przepisów szczególnych jest powołany do kontroli.

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 4, poz. 25.

⁴ Dz. U. 2001 r. Nr 97, poz. 1050. Postanowienia tej ustawy dotyczą: zasad i trybu kształtowania cen towarów i usług, sposobów informowania o cenach oferowanych towarów i usług oraz skutków nieprzestrzegania jej uregulowań.

⁵ Dz. U. Nr 141, poz. 1176.

umów sprzedaży produktów i świadczenia usług (art. 37 ustawy o Inspekcji Handlowej).

Konsument⁶ może skorzystać także z innego sposobu załatwienia sprawy. Zgodnie z art. 36 ustawy o Inspekcji Handlowej na wniosek konsumenta wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej może podjąć postępowanie mediacyjne w celu polubownego zakończenia sporu cywilnoprawnego między konsumentem a przedsiębiorcą. Wojewódzki inspektor jako mediator zapoznaje przedsiębiorcę z roszczeniem konsumenta, przedstawia stronom sporu przepisy prawa mające zastosowanie w sprawie, a także ewentualne propozycje polubownego zakończenia sporu. Zważywszy na sformułowanie użyte przez ustawodawcę w art. 36, tj.: „ewentualne propozycje” należy przyjąć, że wojewódzki inspektor nie jest uprawniony do działania o charakterze władczym. Oznacza to, że jako mediator nie może jednocześnie korzystać z kompetencji organu administracji publicznej. Wojewódzki inspektor ma prawo odstąpić od postępowania mediacyjnego, jeżeli w wyznaczonym terminie sprawa nie została polubownie zakończona oraz w razie oświadczenia co najmniej przez jedną ze stron, że nie wyraża zgody na polubowne zakończenie sprawy.

W zakresie oceny przebiegu procedury postępowania mediacyjnego przed wojewódzkim inspektorem Inspekcji Handlowej należy wskazać, że mediację prowadzi się na zasadach: bezstronności, przejrzystości, efektywności i uczciwości określonych w Zaleceniu Komisji⁷ z dnia 4 kwietnia 2001 r. w sprawie zasad dotyczących organów pozasądowych uczestniczących w polubownym rozstrzyganiu sporów konsumenckich oraz w wytycznych postępowania w sprawach dotyczących polubownego załatwiania sporów konsumenckich w drodze mediacji wydanych przez Głównego Inspektora Inspekcji Handlowej, a także z zastosowaniem postanowień art. 36 ustawy o Inspekcji Handlowej.

Postępowanie mediacyjne wszczyna się na wniosek konsumenta, albo z urzędu. Wniosek o wszczęcie mediacji może być wnoszony pisemnie, a także ustnie do protokołu. Wniosek powinien zawierać co najmniej wskazanie konsumenta, od którego pochodzi, jego adres i żądanie, wskazanie przedsiębiorcy będącego stroną sporu, jego adres lub siedzibę oraz podpis wnioskodawcy. Jeżeli we wniosku nie wskazano adresu wnoszącego i nie ma możliwości jego ustalenia na podstawie posiadanych danych, wniosek pozostawia się bez rozpoznania.

⁶ Odnosząc się do omawianej w artykule problematyce, należy przyjąć za właściwe posługiwanie się definicją konsumenta uregulowaną w art. 22¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r., Nr 16, poz. 93 z późn. zm.). Zgodnie z powołanym przepisem za konsumenta uważa się osobę fizyczną dokonującą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową. Zgodnie z przywołanym przepisem konsumentem może być tylko i wyłącznie osoba fizyczna. Takie sformułowanie wyłącza automatycznie z kręgu konsumentów osoby prawne. Ponadto przesłanką warunkującą uznanie daną jednostkę za konsumenta jest dokonanie czynności prawnej – chodzi tu w szczególności o umowy cywilnoprawne.

⁷ 2001/310/WE.

Może mieć miejsce sytuacja, gdy wniosek nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, stąd też mediator ma obowiązek wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. W przypadku wniesienia wniosku o wszczęcie mediacji telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej albo za pomocą formularzy umieszczonych na stronach internetowych Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów lub Europejskiego Centrum Konsumentckiego, umożliwiających wprowadzenie danych do systemu teleinformatycznego tych instytucji, a procedurę mediacji wszczynają z urzędu.

Przedmiot postępowania mediacyjnego powinien dotyczyć sporów cywilnoprawnych między konsumentem a przedsiębiorcą z wyłączeniem sporów: o zakup energii, usług bankowych, ubezpieczeniowych, pocztowych i telekomunikacyjnych, pośrednictwa finansowego, informatycznych, naukowo-badawczych, edukacyjnych oraz w zakresie ochrony zdrowia i opieki społecznej. Procedura mediacji powinna być prowadzona w języku polskim. Jeżeli zaś chodzi o miejsce, to czynności w ramach procedury mediacji mogą być prowadzone w siedzibie lub miejscu prowadzenia działalności gospodarczej przedsiębiorcy, w siedzibie wojewódzkiego inspektoratu Inspekcji Handlowej lub jego delegatury, albo korespondencyjnie, w tym z wykorzystaniem poczty elektronicznej.

Procedura mediacji prowadzona przez wojewódzkich inspektorów jest bezpłatna zarówno dla konsumenta, jak i dla przedsiębiorcy. Po wszczęciu procedury mediacji spór powinien być zakończony w najkrótszym możliwym terminie, ale jest to zależne od jego charakteru i stopnia złożoności. Do procedury mediacji mają odpowiednie zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, tj.: art. 35 § 1–3 i 5⁸. W toku postępowania mediacyjnego mediator zapoznaje przedsiębiorcę z roszczeniem konsumenta, przedstawia stronom sporu przepisy prawa mające zastosowanie w sprawie oraz ewentualne propozycje polubownego zakończenia sporu. Jeżeli konsument nie sprzeciwia się proponowanemu przez mediatora lub przedsiębiorcę polubownemu rozwiązaniu sporu domniemywa się, iż wyraża na nie zgodę. Dlatego też konsumenta należy pouczyć o skutkach braku sprzeciwu. Mediator dokumentuje uzgodnione przez strony

⁸ „§ 1. Organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki; § 2. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ; § 3. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania [...]; § 5. Do terminów określonych w przepisach poprzedzających nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu”.

rozwiązanie sporu w protokole mediacji, bądź w odrębnym dokumencie, albo poprzez sporządzenie adnotacji w aktach sprawy, opatrzonej datą i własnoręcznym podpisem. Mediator sporządza protokół mediacji w trzech egzemplarzach, z których jeden doręcza konsumentowi, drugi doręcza przedsiębiorcy, a trzeci pozostawia w aktach sprawy. Strony sporu uczestniczące w procedurze mediacji mogą wносить wnioski i inne dokumenty we wszelkich prawnie dopuszczalnych formach, w tym za pośrednictwem poczty elektronicznej⁹.

Mediator może wyznaczyć stronom mediacji termin do polubownego zakończenia sporu. Termin ten może zostać przedłużony, jeżeli przemawiają za tym okoliczności sprawy. Jeżeli sprawa nie została polubownie zakończona w wyznaczonym terminie mediator odstępuje od procedury mediacji. Rozwiązanie sporu uzgodnione przez strony w wyniku procedury mediacji ma charakter dobrowolny i nie podlega egzekucji administracyjnej ani sądowej, jak też nie służy od niego odwołanie. Konsument nie jest zobligowany do przyjęcia proponowanego rozwiązania, stąd też może bez dalszych konsekwencji nie wyrazić zgody. Konsument ma również prawo, przed uzgodnieniem lub odrzuceniem sugerowanego rozwiązania, do uzyskania od osoby trzeciej niezależnej porady w rozsądnym terminie.

Przechodząc z kolei do regulacji dotyczących pozycji prawnej Prezesa UKE, należy podkreślić, że w doktrynie prawa administracyjnego określany jest on jako organ regulacyjny. Zdaniem K. Jaroszyńskiego i M. Wierzbowskiego¹⁰ w znaczeniu wąskim organem regulacyjnym jest organ posiadający zadania i kompetencje typowe dla funkcji regulacyjnej, określone przez ustawodawcę. Natomiast w ujęciu szerokim przez pojęcie organu regulacyjnego należy rozumieć organ wykonujący nawet w najmniejszym stopniu funkcję regulacyjną. W polskim systemie prawnym organem regulacyjnym jest organem centralnej administracji państwowej, wyposażony w określoną prawem niezależność. Zadania i kompetencje tych organów mają podstawę prawną, która uregulowana jest w znaczącej mierze w prawodawstwie na szczeblu unijnym. Warto zatem podkreślić, że organy regulacyjne pozostają w ścisłym związku ze sferą materialnoprawną, która wyraża się w specyfice kompetencji regulacyjnych, a które dotyczą jednocześnie określania skutków działania administracji¹¹. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej¹² jest organem regulacyjnym w zakresie działalności pocztowej, telekomunikacyjnej, gospodarki częstotliwościowej oraz kontroli spełniania wyma-

⁹ www.wiih.obip.pl.

¹⁰ K. Jaroszyński, M. Wierzbowski, *Organy regulacyjne*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. VI, Warszawa 2011, s. 307.

¹¹ Por. J. Grabowski, *Rola i funkcje prawa w systemie gospodarki rynkowej*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego*, Kraków 2001, s. 219 i n.

¹² Zakres zadań określa: ustawa z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji, ustawa – Prawo telekomunikacyjne oraz ustawa – Prawo pocztowe.

gań dotyczących kompatybilności elektromagnetycznej. Prezes jako organ regulacyjny prowadzi działania równoważące stosunki między przedsiębiorcami mającymi status monopolistów naturalnych a innymi przedsiębiorcami i konsumentami¹³. Niezależność Prezesa UKE stwarza możliwość szybkiego, spójnego działania oraz sprawnego podejmowania decyzji¹⁴, jak również swobodę w doborze środków prawnych i sposobu ich wykorzystania. Stąd też jak wynika z art. 109 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne¹⁵ w sporach o charakterze cywilnoprawnym między konsumentem a dostawcą publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych może on pełnić rolę mediatora.

Nie ulega wątpliwości, że Prezes UKE jako organ pośredniczący w rozwiązywaniu przez strony sporu odgrywa znaczącą rolę, w szczególności dla ochrony interesu konsumentów. Chodzi tu przede wszystkim o fakt, że postępowanie mediacyjne może zostać wszczęte na wniosek konsumenta, jak również z urzędu przez Prezesa UKE. W związku z tym należy podkreślić, że w przypadku sporu pomiędzy konsumentem a dostawcą publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, prawodawca chroni użytkownika przed silniejszym ekonomicznie przedsiębiorcą. Nie ma w tym przypadku równego traktowania stron, ponieważ instytucja postępowania mediacyjnego ma służyć przede wszystkim ochronie interesów konsumentów. Można zatem uznać, że nadanie Prezesowi UKE roli mediatora jest działaniem zasadnym a nawet wręcz pożądanym, nie tylko w sferze telekomunikacyjnej ale także ochrony praw jednostek. Prezes UKE posiada obszerny katalog kompetencji o charakterze regulacyjnym, jak również prawodawczym. Niemniej jednak warto podkreślić, że dodatkowa funkcja jako mediatora, wpływa na zwiększenie znaczenia jego pozycji prawnej.

Powyższe uwagi prowadzą do konkluzji, że Prezes UKE jest organem regulacyjnym, który dodatkowo występuje w roli mediatora, rozstrzygając spory w postępowaniu mediacyjnym. Dostrzegamy zatem, że Prezes UKE z jednej strony jako organ administracji publicznej korzysta z władczych form działania, natomiast z drugiej strony jako mediator powinien w ramach postępowania mediacyjnego podejmować czynności faktycznie prowadzące do rozwiązania sporu między stronami. Warto w tym miejscu zastanowić się czy prawodawca regulując pozycję Prezesa UKE jako mediatora pozbawił go możliwości korzystania z władczych form działania administracji publicznej w trakcie przeprowadzania postępowania mediacyjnego? Z założenia mediacja jest środkiem służącym do polubownego rozstrzygania sporów między dwoma stronami. Celem mediacji jest zawarcie ugody, dlatego też różni się ona od sądu polubownego, w którym arbitrom przysługuje kompetencja do rozstrzygnięcia sporu wydając wyrok wią-

¹³ W. Hoff, Recepcja pojęcia regulacji i organu regulacyjnego na przykładzie polskiego prawa, „Państwo i Prawo” 2005, Nr 8, s. 37.

¹⁴ M. Zdrojewski, Urząd regulacyjny w sektorze telekomunikacji, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2003, Nr 2, s. 95.

¹⁵ Dz. U. Nr 171, poz. 1800.

żący dla stron¹⁶. Należałoby zatem stwierdzić, że Prezes UKE występując jako mediator korzysta wyłącznie z prawnych form działania o charakterze niewładczym. Przyjęcie takiego stanowiska jest niezasadne i niewłaściwe. Warto nadmienić, że organ administracji publicznej podejmujący działania w mediacji, może w jej końcowym etapie wydać akt administracyjny, który ma charakter władczy, ponieważ rozstrzyga o prawach i obowiązkach adresata¹⁷. Ponadto organy administracji publicznej, które podejmują działania mediacyjne – obok swoich podstawowych kompetencji – mogą mieć w praktyce problemy ze skutecznym prowadzeniem mediacji, ponieważ na co dzień korzystają z form działania o charakterze władczym. Dominacja stosowania władczego sposobu rozstrzygania sporów przez organ administracji publicznej może prowadzić do sytuacji braku skłonności tego organu do rozwijania kwalifikacji w zakresie nieautorytatywnego komunikowania się z adresatami działań¹⁸.

W toku postępowania mediacyjnego Prezes UKE zapoznaje strony z obowiązującymi przepisami prawa, które mają zastosowanie w sprawie, a także może przedstawić propozycje polubownego zakończenia sporu. Jednakże w trakcie gromadzenia materiałów bądź też na etapie ich analizowania, Prezes UKE może podjąć działania o charakterze władczym. Z taką sytuacją będziemy mieć do czynienia w przypadku, gdy Prezes UKE stwierdzi, że doszło do naruszenia prawa przez jedną ze stron. Chodzi tu na przykład o nakaz wstrzymania używania lub zaprzestania obsługiwanego urządzenia radiowego przez osobę nieuprawnioną¹⁹. W tym przypadku Prezes jest uprawniony do wydania decyzji administracyjnej, czyli skorzystania z kompetencji przysługującej mu jako organowi administracyjnemu a nie jako mediatorowi. Rozważając tę sytuację prawną, należy stwierdzić, że prawodawca przenosząc na grunt prawa administracyjnego instytucję mediacji, nie w pełni oddał jej charakter. Należy mieć na uwadze fakt, że z założenia mediator nie ma uprawnień do działania o charakterze władczym. Oznacza to, że na każdym etapie postępowania mediacyjnego ma podejmować działania zmierzające do polubownego rozstrzygnięcia sporu – ale bez użycia form władczych. W związku z tym, że ustawodawca przyznał prawo Prezesowi UKE do wydania decyzji administracyjnej w trakcie toczącego się postępowania mediacyjnego należy uznać, że doszło do naruszenia istoty mediacji. Normodawca powinien jasno rozgranaczyć kompetencje organu administracji publicznej oraz organu administracji – jako mediator. Innym rozwiązaniem, którym mógłby posłużyć się ustawodawca, jest możliwość władczego działania organu administracji publicznej tylko i wyłącznie, gdy postępowanie mediacyjne nie może dojść do skutku. Przyjmując takie założenie, nadal zachowana byłaby istota mediacji.

¹⁶ M. Pazdan, O mediacji i projekcie jej unormowania w Polsce, Nr 2, s. 9 i n.

¹⁷ M. Tabernačka, *Negocjacje i mediacje w sferze publicznej*, Warszawa 2009, s. 46.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Art. art. 209 ust. 1 pkt 17.

Biorąc pod uwagę przebieg procedury mediacji przed Prezesem UKE należy wskazać, że stronom sporu przedstawia się przepisy prawa, mające zastosowanie w sprawie oraz ewentualne propozycje polubownego jej zakończenia. Warto jednak podkreślić, że operator może w wyznaczonym terminie skontaktować się z konsumentem telefonicznie w celu rozwiązania sporu. Wynika to z faktu, że operatorom zależy na zadowoleniu i utrzymaniu konsumenta jako stałego klienta. Rozwiązanie sporu w sposób polubowny nie zawsze będzie możliwe, ponieważ operator ma prawo nie wyrazić zgody na polubowne zakończenie sporu, albo odrzucić roszczenie konsumenta i przedstawić swój punkt widzenia. Stąd też Prezes UKE zobowiązany jest odstąpić od postępowania mediacyjnego, zwłaszcza jeżeli w wyznaczonym terminie sprawa nie została polubownie zakończona lub w razie wyrażenia oświadczenia o braku zgody co najmniej jednej ze stron. Warto jednak zaznaczyć, że Prezes UKE nie prowadzi dwa razy postępowania mediacyjnego w tej samej sprawie, ani w wypadkach, gdy spór został już rozstrzygnięty przez sąd powszechny lub sąd polubowny²⁰.

Na zakończenie warto jeszcze raz podkreślić, że Prezes UKE jest organem administracji publicznej (organem regulacyjnym) i jednocześnie mediatorem w postępowaniu mediacyjnym. Zestawienie tych dwóch funkcji w jednej osobie może prowadzić do nadużycia jednej z tych pozycji – głównie jako organu administracji publicznej. Niemniej jednak samą ideę utworzenia i funkcjonowania w prawie administracyjnym mediatora należy ocenić pozytywnie. Przede wszystkim na wzgląd polubownego rozstrzygnięcia konfliktu stron, które w znacznej mierze zostanie rozwiązane na etapie postępowania mediacyjnego, unikając tym samym postępowania przed sądem państwowym lub prywatnym.

W wyniku analizy obowiązującego systemu prawa administracyjnego należy stwierdzić, że instytucja mediacji występuje w szczególności tam, gdzie mamy do czynienia z konsumentem i przedsiębiorcą czy też dostawcą danej usługi. Mediacja ma zatem charakter dodatkowej ochrony interesu jednostki jako konsumenta. Stąd też zasadne jest tworzenie i funkcjonowanie tej instytucji tam gdzie jednostka może być usytuowana na „gorszej” pozycji prawnej w sporze z przedsiębiorcą. W postępowaniu mediacyjnym znaczącą rolę odgrywa mediator, który dzięki fachowej wiedzy oraz umiejętności prowadzenia rozmów może przyczynić się do rozstrzygnięcia sprawy bez udziału sądu. W zakresie oceny postępowania mediacyjnego ważnymi czynnikami, które przemawiają za wprowadzeniem przez prawodawcę tej instytucji w przepisach prawnych prawa administracyjnego, są efektywność oraz minimalizacja kosztów. Taki model rozstrzygnięcia sporów byłby właściwy w szczególności, gdy przedmiot sporu dotyczy ochrony interesu prawnego bądź przyznania uprawnienia jednej ze stron.

²⁰ www.bip.krakow.pl/zalaczniki/dokumenty/9337.

Bibliografia:

1. Boć J., Prawo administracyjne, Wrocław 2007,
2. Grabowski J., Rola i funkcje prawa w systemie gospodarki rynkowej, [w:] Instytucje współczesnego prawa administracyjnego, Kraków 2001.
3. Hoff W., Recepja pojęcia regulacji i organu regulacyjnego na przykładzie polskiego prawa, „Państwo i Prawo” 2005, Nr 8.
4. Jaroszyński K., Wierzbowski M., Organy regulacyjne, [w:] System prawa administracyjnego, t. VI, Warszawa 2011.
5. Pazdan M., O mediacji i projekcie jej unormowania w Polsce, Nr 2.
6. Rabska T., Podstawowe pojęcia organizacji administracji, [w:] System prawa administracyjnego, t. I, red. J. Starościek, Wrocław 1977.
7. Tabernacka M., Negocjacje i mediacje w sferze publicznej, Warszawa 2009.
8. Wierzbowski M., Wiktorowska A. [w:] Prawo administracyjne, red. A. Wierzbowski, Warszawa 2009.
9. Zdrojewski M., Urząd regulacyjny w sektorze telekomunikacji, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2003, Nr 2.

Akty prawne:

1. ustawa z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2001 r. Nr 4, poz. 25).
2. ustawa z dnia 5 lipca 2001 r. o cenach (Dz. U. 2001 r. Nr 97, poz. 1050).
3. ustawa z 27 lipca 2002 r. o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenci-
kiej oraz o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. Nr 141, poz. 1176).
4. ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r., Nr 16,
poz. 93 z późn. zm.).
5. ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego
(Dz. U. z 2000 Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.).
6. ustawa z dnia 16 lipca 2004 r.- Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171,
poz. 1800).

Streszczenie

Problematyka mediacji w administracji publicznej może wciąż budzić wiele wątpliwości oraz sprzeczności wobec jej prawidłowego funkcjonowania. Przedstawiciele doktryny prawa administracyjnego reprezentują pogląd, iż organ administracji publicznej działa korzystając z prawnych form o charakterze władczym. Pomimo przekonania o dwustronnych formach wykonywania zadań przez administrację, nadal przoduje założenie o jej władczym charakterze. Wychodząc z takiego założenia, trudno jest dokonać w osobie organu administracji publicznej zestawienia cech, zarówno tych władczych, jak również tych charakterystycznych dla mediatora. W prawodawstwie pol-

skim zostały uregulowane tylko dwa przypadki, w których mamy do czynienia z organem administracji publicznej jako mediatorem. Mowa tu o postępowaniu mediacyjnym prowadzonym przed Wojewódzkim Inspektorem Inspekcji Handlowej oraz Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Powyższe zagadnienie zostało przedstawione w artykule w sposób szczegółowy, ukazując zarówno procedurę mediacji, a także pozytywne i negatywne aspekty tej instytucji.

Słowa kluczowe: organ administracji publicznej, mediacja, postępowanie mediacyjne, mediator

Summary

The issue of mediation in public administration can still raise a lot of doubts and contradictions to its proper functioning. Representatives of the doctrine of administrative law are of the view that the public authority operates using the legal form of an imperious. Despite the belief bilateral forms of the performance of the administration, continues to lead the establishment about her imperious nature. Proceeding from this assumption, it is difficult to make the public administration the person a list of attributes, both imperious, as well as those specific to the mediator. The Polish legislation were settled only two cases in which there is a public authority as a mediator. Involved here is the mediation proceedings conducted before the District Inspector of Inspection of Commerce and President of the Office of Electronic Communications. This issue has been presented in the article in detail, showing both the mediation process and the positive and negative aspects of the institution.

Keywords: the public authority, mediation, mediation procedure, mediator