

Sprawozdanie z międzynarodowej konferencji naukowej „Jednostka wobec działań administracji publicznej”, Arłamów, 15–17 maja 2016 r.

W dniach 15–17 maja 2016 r. w Arłamowie odbyła się międzynarodowa konferencja naukowa „Jednostka wobec działań administracji publicznej”. Jej organizatorami byli: Katedra Prawa Publicznego, Zakład Prawa Finansowego i Zakład Prawa Policyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego. Udział w niej wzięli wybitni przedstawiciele nauki ze wszystkich uniwersytetów w Polsce, a także z ośrodków akademickich w Europie.

Uroczystego otwarcia konferencji i przywitania przybyłych gości dokonali prof. zw. dr hab. Elżbieta Ura – kierownik Katedry Prawa Publicznego, dr hab. Elżbieta Feret, prof. UR – kierownik Zakładu Prawa Finansowego oraz prof. zw. dr hab. Stanisław Pieprzny – kierownik Zakładu Prawa Policyjnego. W powitaniu wskazano, że przedmiotowe wydarzenie stanowi kontynuację zorganizowanej w dniach 21–23 maja 2001 r. w Ośrodku Szkoleniowo-Wypoczynkowym Ministerstwa Sprawiedliwości w Olszaniczy k. Leska przez ówczesny Zakład Prawa Publicznego Wydziału Prawa i Administracji Filii UMCS w Rzeszowie międzynarodowej konferencji naukowej, której celem było ukazanie pozycji prawnej jednostki wobec działań administracji publicznej. Ponadto konferencja z 2001 r. w dużej mierze zintegrowała środowisko administratywistów, a dowodem na to są liczne wspomnienia uczestników nawiązujące do tego spotkania oraz częste odnoszenie się do publikacji będącej

owocem tejże konferencji. Część inauguracyjną zakończył swoim wystąpieniem dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego prof. zw. dr hab. Stanisław Sagan, który podkreślił, jak ważną rolę w rozwoju polskiej nauki odgrywa współpraca pomiędzy poszczególnymi ośrodkami akademickimi. Zwrócił również uwagę na to, że temat konferencji w Arłamowie „Jednostka wobec działań administracji” jest niezwykle aktualny i zasługuje na pogłębienie. Wskazał także, jak istotny wpływ na rozwój prawa administracyjnego w Polsce, w tym w Rzeszowie, wywarł prof. zw. dr hab. Jan Szreniawski, który również uczestniczył w konferencji. Głos w części inauguracyjnej zabrał też inspektor dr Krzysztof Pobuta – Podkarpacki Komendant Wojewódzki Policji w Rzeszowie, podkreślając wagę współpracy Policji ze środowiskiem akademickim.

Pierwszego dnia konferencji obrady zostały podzielone na trzy sesje. W pierwszej i drugiej sesji wygłaszane były referaty zarówno z zakresu prawa administracyjnego, jak i prawa finansowego. Z kolei w trzeciej sesji specjaliści z zakresu prawa administracyjnego i finansowego obradowali oddzielnie. Sesję pierwszą prowadziła prof. zw. dr hab. Barbara Adamiak. Pierwszy z referatów dra hab. Jarosława Dobkowskiego, prof. UWM w Olsztynie, dotyczył kategorii i pojęć nauki prawa administracyjnego opisujących pozycję prawną jednostki wobec władzy publicznej. Występujący stwierdził, że zagadnienie pozycji prawnej jednostki wobec władzy publicznej jest złożone, czego potwierdzeniem jest liczba kategorii i pojęć wytworzonych przez naukę prawa administracyjnego. Podkreślił również, że zaprezentowany przez niego katalog miał jedynie przykładowy charakter, a każda z zaprezentowanych konstrukcji teoretycznych ma uzasadnienie w opisie regulacji prawnej i służy usystematyzowaniu materiału normatywnego.

Kolejny referat „Administracyjnoprawny status jednostki a przemiany ustroju administracji publicznej” został wygłoszony przez dra hab. Piotra Przybysza, prof. UW. W wystąpieniu podkreślono, że istotną przyczyną trudności nauki prawa administracyjnego w odniesieniu do analizy nowych zjawisk w sferze ustroju administracji i ich wpływu na sytuację administracyjnoprawną jednostki jest brak pogłębionej refleksji na temat istoty zmian ustroju państwa oraz ustroju administracji publicznej po 1989 r. Zdaniem referenta odwołanie się w szerszym zakresie do koncepcji pomocniczości mogłoby ułatwić rozwiązanie wielu problemów teoretycznych.

W dalszej części głos zabrała prof. zw. dr hab. Zofia Duniewska (Uniwersytet Łódzki), która wygłosiła referat „Bezpieczeństwo publiczne a pozycja jednostki – zagadnienia wybrane”. Zdaniem prelegentki bezpieczeństwo publiczne jest wysoko cenioną wartością, dającą oparcie i umacniającą inne wartości. Jego zagwarantowanie zaspokaja podstawowe potrzeby wspólnoty i tworzących je ludzi, sprzyjając ich dobrostanowi i rozwojowi, natomiast jego ochrona ma być realizowana z poszanowaniem ugruntowanych i aprobowanych społecznie reguł i zasad, w imię dobra obecnych i przyszłych pokoleń.

Ostatni referat w pierwszej sesji został wygłoszony przez Assist. Prof. dr. Mehmeta Alpertunga Avci z Turcji. W swoim wystąpieniu prelegent przybliżył uczestnikom konferencji turecką jurysdykcję i środki prawne w zakresie wymierzania podatku.

Sesję drugą prowadziła prof. zw. dr hab. Małgorzata Stahl (Uniwersytet Łódzki). Pierwszy referat „Jednostka wobec władztwa administracyjnego. Studium prawnohistoryczno-porównawcze” wygłosił prof. zw. dr hab. Bronisław Sitek (SWPS).

w Warszawie). Referent wskazał, że już w antycznym Rzymie istniał urząd *defensor civitatis*, który miał za zadanie chronić ludność biedniejszą przed nadużyciami urzędników. Elementy tej instytucji można odnaleźć w urzędzie *difensore civico*, który pełni funkcję rzecznika praw obywatelskich. Ponadto jego kompetencje sprawiają, że jest on skuteczniejszy niż środki odwoławcze, które dla zwykłego obywatela nie są dostatecznie zrozumiałe.

Kolejny prelegent, dr Jerzy Parchomiuk (Katolicki Uniwersytet Lubelski), poruszył temat wpływu koncepcji nadużycia prawa na administracyjnoprawny status jednostki. Stwierdził on, że koncepcja ta zupełnie inaczej oddziałuje na administracyjnoprawny status jednostki w zależności od aspektu podmiotowego, w jakim jest ujmowana, a ponadto jest uznawana za wyjątkowy instrument korektury prawa, stosowany tylko w wyjątkowych przypadkach.

Ostatni referat w tej sesji „Sytuacja prawna osoby zajmującej wyższe stanowisko w służbie cywilnej z perspektywy zmian w ustawie o służbie cywilnej” wygłosił dr hab. Jerzy Korczak, prof. UW. Zwrócił on uwagę, że Ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw w znaczącym stopniu wpłynęła niekorzystnie na sytuację prawną osób zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej, a analiza jej przepisów prowadzi do wniosku, że wprowadzone zmiany są niezgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Trzeciej sesji w panelu administracyjnym przewodniczył prof. zw. dr hab. Jan Szreniawski. Pierwszy referat został wygłoszony przez prof. zw. dra hab. Marka Górskiego (Uniwersytet Szczeciński) i nosił tytuł „Roszczenie o nadanie instalacji przetwarzania odpadów statusu «regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych»”. Prelegent podkreślił występowanie licznych problemów związanych z uzyskaniem takiego statusu oraz to, że można dostrzec istnienie pewnego typu roszczenia publicznoprawnego o uzyskanie przez tę instalację tego statusu. Dokonał też analizy konstrukcji tego roszczenia i środków prawnych pozwalających na jego wyegzekwowanie.

Kolejne wystąpienie, prof. zw. dra hab. Jerzego Stelmasiaka i dr Doroty Lebowej (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie), dotyczyło wpływu utworzenia zespołu przyrodniczo-krajobrazowego na korzystanie z nieruchomości położonych na jego terenie. Prelegenci podkreślili, że najczęstszym ograniczeniem w korzystaniu z nieruchomości na obszarze zespołu przyrodniczo-krajobrazowego jest w praktyce zakaz zabudowy wywodzony z zakazu przekształcania obszaru lub zakazu zmiany sposobu korzystania z ziemi, i poddali to zagadnienie analizie.

W dalszej części wystąpiła prof. zw. dr hab. Barbara Adamiak (Uniwersytet Wrocławski), prezentując referat „Zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego w świetle zmian struktury organizacyjnej organów administracji publicznej”, zwracając uwagę na to, że dla oceny miejsca zasady dwuinstancyjności w systemie gwarancji ochrony praw jednostki podniesienie jej do rangi zasady konstytucyjnej nie przesądza o jej znaczeniu, choć wymusza na ustawodawcy zachowanie tego minimalnego standardu reguł prawa do obrony na drodze prawa. Zasada konstytucyjna powinna jednak wymuszać na ustawodawcy wprowadzenie takich gwarancji, które będą skutecznym narzędziem ochrony. Niestety, kierunek zmian w administracji podatkowej jest przykładem, w którym trudno doszukać się pożądanej realizacji konstytucyjnej zasady dwuinstancyjności.

W dalszej kolejności wygłoszony został referat dotyczący ochrony jednostki przed brakiem aktywności ze strony administracji publicznej. Referującym był dr Radomir Jakab z Uniwersytetu Pavla Jozefa Šafarika w Koszycach.

Ostatni referat w tej części wygłosił dr hab. Marcin Szewczak, prof. KUL. Wystąpienie dotyczyło administrowania sieciowego w systemie ochrony zdrowia. Zdaniem referenta administrowanie to jest zagadnieniem nowym i być może niedocenianym. Postępujący proces zlecania zadań publicznych podmiotom niepublicznym i postępująca prywatyzacja wpływa na zmianę modelu funkcjonowania administracji publicznej. Autor podkreślił jednak, że przełamanie monopolu państwa na realizację zadań publicznych nie jest ukierunkowane na wszechstronną prywatyzację. Jego celem jest stworzenie trójkątnego modelu partnerstwa w ramach sektora publicznego, prywatnego i społecznego.

Równolegle z trzecią sesją panelu administracyjnego odbywał się panel finansowy prowadzony przez prof. zw. dr hab. Wiesławę Miemieć (Uniwersytet Wrocławski).

Pierwszy referat wygłosił dr hab. Andrzej Gorgol, prof. UZ. Tematem wystąpienia była fikcja prawna pozytywnego wpisu do rejestru działalności kantorowej jako przejaw realizacji uprawnienia przedsiębiorcy do terminowego załatwienia jego sprawy. Prelegent wskazał, że procedura rejestrowania działalności kantorowej może być rozpatrywana w kategorii załatwienia sprawy gospodarczej, gdyż jej uczestnikiem jest przedsiębiorca, który jest zainteresowany podjęciem lub zakończeniem tej działalności regulowanej. Istotą tej procedury jest dokonywanie wpisów pozytywnych lub negatywnych w rejestrze prowadzonym przez prezesa NBP. Następnie dr hab. Witold Srokosz, prof. UW, wygłosił referat „Publicznoprawne ograniczenia kryptowalut”, w którym wskazał, że biorąc pod uwagę wskazówki FATF (Financial Action Task Force), należy postulować odpowiednią zmianę zarówno regulacji unijnej, jak i w konsekwencji polskiej, by giełdy kryptowalut zostały formalnie uznane za podmioty obowiązane i miały obowiązek stosowania przepisów mających na celu przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

Kolejną prelegentką była dr Dobrosława Antonów (Uniwersytet Wrocławski), która przedstawiła referat dotyczący świadczeń pieniężnych związanych z działalnością administracji publicznej. W wystąpieniu podkreślono, że analizując sytuację prawną jednostki względem działań administracji publicznej, dostrzec należy również aspekt finansowy takiej relacji. Charakter tego typu świadczeń w znacznej mierze zależy od rodzaju działalności administracji publicznej, którego dotyczy.

Ostatni referat w panelu finansowym wygłosił dr Przemysław Pest (Uniwersytet Wrocławski). Jego wystąpienie było zatytułowane „«Rozlicz swój PIT w...», czyli o promowaniu przez jednostki samorządu terytorialnego rozliczania podatku dochodowego od osób fizycznych na ich terenie”.

W kolejnym dniu konferencji rozpoczęła się czwarta, ostatnia sesja, której przewodniczył prof. zw. dr hab. Bogdan Dolnicki (Uniwersytet Śląski). Panel ten rozpoczęła dr hab. Barbara Jaworska-Dębska, prof. UŁ, która przedstawiła administracyjnoprawny status osoby nierezidentowej. Rozważania prowadziła na tle obowiązujących rozwiązań prawnych.

Jako kolejny wystąpił dr Andrzej Pakuła (Uniwersytet Wrocławski), przedstawiając referat „Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego – zadania publiczne i obywatelskie. Obywatel jako przedmiot i podmiot ochrony”. Głównym celem

wystąpienia było wykazanie, że w kontekście bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego jako dobra wspólnego i w ogóle w kontekście państwa jako dobra wspólnego, zasady pomocniczości nie można ujmować jednokierunkowo, jako wyłącznie pomocy państwa obywatelom, ale dwukierunkowo, także jako wspomaganie państwa przez obywateli, właśnie w trosce o dobro wspólne.

Następnie wystąpiła dr hab. Magdalena Tabernacka (Uniwersytet Wrocławski), prezentując rozważania na temat zakresu działania organów administracji publicznej w mediacjach dotyczących konfliktów przestrzennych.

Kolejny referat, dra Jarosława Marcza (Uniwersytet Wrocławski), odnosił się do roli Rady Polityki Fiskalnej i Finansowej w kształtowaniu modelu finansowego regionów Hiszpanii – z merytorycznymi wnioskami dla rozwiązań polskich.

Ostatnie wystąpienie miało charakter praktycznego spojrzenia na jednostkę w jej kontaktach z administracją. Dr Alicja Trzyna, zastępca dyrektora Wydziału Organizacyjno-Prawnego Urzędu Miasta Rzeszowa, przedstawiła przykłady działań tego urzędu, które mają na celu ułatwienie tego typu kontaktów i sprawne załatwianie spraw administracyjnych.

Po wygłoszeniu wszystkich referatów odbyła się dyskusja podsumowująca poszczególne wystąpienia, a także całą konferencję. Uczestnicy spotkania podkreślili, że prawo administracyjne bardzo często się zmienia. Ma więc charakter reakcyjny i w związku z tym musi szybko reagować na wszelkie zmiany społeczne, ekonomiczne, polityczne itd. Natomiast tego typu spotkania naukowe pomagają zrozumieć i przeanalizować owe przekształcenia. Przedstawiciele nauki odnieśli się również do istniejących w prawie administracyjnym klasycznych prawnych form działania administracji, zastanawiając się, czy są one nadal aktualne, biorąc pod uwagę zadania realizowane przez administrację publiczną w XXI w. W związku z tym zwrócono także uwagę na to, że temat konferencji „Jednostka wobec działań administracji publicznej” jest nadal aktualny, tak jak był aktualny piętnaście lat temu podczas pierwszej konferencji w Olszanicy, i skłania do przemyśleń dotyczących miejsca prawa administracyjnego w ewoluującym polskim systemie prawnym. Wskazano też, że wymieniony odstęp czasowy pozwolił na dostrzeżenie zmian, jakie nastąpiły w Polsce na przestrzeni tych lat. Kończąc udane i owocne obrady, uznano, że za kilka lat można ponownie powrócić do tematu konferencji i że będzie on nadal aktualny.

Paulina Ura, Ewa Kubas

DOI: 10.14746/spp.2016.3.15.15