

V. SPRAWOZDANIA I INFORMACJE

Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej „Prawo administracyjne w służbie jednostki i wspólnoty”, Łódź, 24 listopada 2021 r.

24 listopada 2021 r. odbyła się, zorganizowana przez Katedrę Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, konferencja naukowa pt.: „Prawo administracyjne w służbie jednostki i wspólnoty”. Było to jedenaste wydanie odbywające się w ramach cyklu Łódzkich Spotkań Prawniczych. Dążenie organizatorów do zorganizowania sympozjum, w którym – wzorem lat ubiegłych – mogliby wziąć udział przedstawiciele wielu ośrodków naukowych przełożyło się na decyzję o jego przeprowadzeniu w formule online. Konferencja została objęta patronatami honorowymi: JM Rektora UŁ prof. dr hab. Elżbiety Żądzińskiej, Dziekana Wydziału Prawa i Administracji prof. UŁ dr hab. Moniki Boguckiej-Felczak, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego prof. dr. hab. Marka Zirk-Sadowskiego, Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi Jacka Brolika, Prezydent Łodzi Hanny Zdanowskiej, Wojewody Łódzkiego Tobiasza Adama Bocheńskiego, Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej dr. Ryszarda Pawła Krawczyka oraz Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi Marka Woźniaka. W konferencji udział wzięli przedstawiciele ośrodków akademickich, reprezentanci wymiaru sprawiedliwości i zawodów prawniczych oraz pracownicy administracji publicznej. Organizatorzy konferencji, kontynuując tradycję wyboru tematu Łódzkich Spotkań Prawniczych odnoszącego się do kluczowych zagadnień związanych z administracją publiczną i prawem administracyjnym, zdecydowali o wyborze problematyki służebnej roli, jaką odgrywa, czy też powinno odgrywać, prawo administracyjne wobec jednostki oraz tworzonych przez ludzi wspólnot. Intencją organizatorów konferencji było uwypuklenie znaczenia rozrastającego się nieustannie prawa administracyjnego jako czynnika wymiennie kreującego rzeczywistość społeczną oraz życie jednostek. Spotkanie stanowiło platformę wymiany poglądów oraz refleksji nad realną i oczekiwaną rolą współczesnego prawa administracyjnego. W trakcie obrad przypomniano, że na przedstawicielach nauki spoczywa obowiązek eksponowania znaczenia prawa administracyjnego dla dobra jednostek i wspólnot, a także powinność reagowania w sytuacji odchodzenia przez ustawodawcę od służebnej roli tychże przepisów.

Uczestników konferencji powitała prof. Zofia Duniewska, kierownik Katedry Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji UŁ, oraz – z ramienia władz Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego – prodziekan dr hab. Aneta Kaźmierska-Patryczna. Obrady odbyły się w trzech sesjach plenarnych, w których funkcję

moderatorów pełnili: prof. dr hab. Irena Lipowicz (UKSW), prof. dr hab. Janusz Sługocki (USz) oraz prof. dr hab. Hanna Knysiak-Sudyka (UJ). W czasie obrad ogłoszono 24 referaty.

Konferencję zainaugurowało wystąpienie prof. dr hab. Marcina Kamińskiego (UJ) pt. „Rozwój koncepcji partycypacji w procedurach administracyjnych. Prawo administracyjne procesowe w służbie jednostki i wspólnoty”. Prelegent podkreślił znaczenie partycypacji społecznej dla realizacji dobra jednostek oraz wspólnot. Mówca przedstawił rozwój procedur administracyjnych w ujęciu generacyjnym (trzy generacje procedur administracyjnych) oraz rozwój koncepcji partycypacji w procedurach administracyjnych. W swym wystąpieniu Referent poddał analizie pojęcia partycypacji administracyjnoprawnej i partycypacji proceduralnej. Partycypacja administracyjnoprawna zdefiniowana została jako zbiorcze określenie różnych form i metod uczestnictwa podmiotów administracyjnych i podmiotów administrowanych w procesach konkretyzacji lub realizacji treści norm prawa administracyjnego. W referacie wyodrębniono partycypację ustrojowoprawną, materialnoprawną oraz proceduralną. W ocenie Prelegenta zbiór form partycypacji proceduralnej nie jest zamknięty, przy czym istotne znaczenie odgrywa w tym zakresie model deliberatywno-kolaboratywny jako najnowsza faza rozwoju procedur administracyjnych i partycypacji proceduralnej. W referacie odniesiono się także do przyszłości partycypacji w procedurach administracyjnych, przedstawiając zróżnicowane prognozy kształtowania się omawianej instytucji. Mówca zaakcentował, że bez względu na kierunek zmian koncepcji partycypacji proceduralnej oraz przyjętych rozwiązań normatywnych, przedstawiciele nauki i praktyki prawa winni pozostać strażnikami służebnej, względem jednostki i wspólnoty, roli prawa administracyjnego procesowego.

Kolejny referat zatytułowany „Jednostka, wspólnota oraz państwo w świetle przepisów ustrojowych” wygłoszony został przez prof. UAM dr. hab. Krystiana Ziemskiego oraz dr. Lucynę Staniszewską (UAM). Prelegenci podkreślili, że ukształtowana przez ustawodawcę relacja jednostka – wspólnota – państwo wskazuje na rzeczywisty charakter ustroju państwowego. Odwołując się do postanowień Konstytucji RP oraz Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, zwrócili uwagę na konieczność odróżnienia praw jednostki od praw przysługujących wspólnotom, w szczególności wspólnotom terytorialnym. Zdaniem Prelegentów państwo powinno umożliwiać samorządowi terytorialnemu prowadzenie samodzielnej działalności, m.in. poprzez rozszerzanie katalogu zadań własnych oraz odmienne ukształtowanie przepisów dotyczących nadzoru nad sferą zadań własnych oraz sferą zadań zleconych. Działania państwa nie mogą deprecjonować niezależności ustrojowej wspólnot samorządowych, które w pewnym zakresie pełnią funkcję gwaranta praw jednostki. W wystąpieniu wskazano na realne niebezpieczeństwo centralizacji, m.in. w sferze oświaty oraz ochrony zdrowia, gdzie kompetencje samorządu terytorialnego są sukcesywnie ograniczane. W ocenie Referentów granice nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego są nieustannie rozszerzane zarówno pod względem podmiotowym, jak i przedmiotowym, co stanowi naruszenie niezależności wspólnot terytorialnych i nie zasługuje na akceptację.

W wystąpieniu pt. „Europejska administracja zintegrowana w służbie wspólnoty: 10 lat funkcjonowania Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego” dr hab. LL.M. Natalia Kohtamäki zauważyła, że niemiecka koncepcja odzwierciedlająca stosowanie

prawa administracyjnego w układzie państwa federalnego ma odpowiednie zastosowanie także na poziomie europejskim. W strukturach UE, jak wykazała Prelegentka, obserwuje się obecnie połączenie dwóch z pozoru przeciwstawnych zasad, czyli zasady współpracy oraz zasady hierarchii, a odpowiedzią na ten stan rzeczy jest poliarchia instytucjonalna. Autorka wyjaśniła, że w sektorze bankowym utrzymanie stabilności finansowej jest priorytetem, co przekłada się na specyfikę działań odpowiednich gremiów międzynarodowych. Współczesne kryzysy transgraniczne legitymizują tzw. reregulację, wyrażającą się w silniejszym regulowaniu rynku, na poziomie UE oraz powstawaniu nowych instytucji satelickich w stosunku do Komisji Europejskiej. W konkluzji wystąpienia wyeksponowane zostało znaczenie zacieśniającej się integracji systemu bankowego na poziomie europejskim.

Kolejny referat pt. „Cmentarze i chowanie zmarłych. Między administracją świadczącą a ingerującą” wygłosiła dr hab. Agnieszka Piskorz-Ryń (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego). Wstępem do rozważań stało się pytanie, czy obowiązująca obecnie ustawa z 1959 r., której ok. 1/3 przepisów stanowi kopię postanowień ustawy przedwojennej, odpowiada na potrzeby współczesności. Prelegentka wykazała, że funkcjonujące obecnie regulacje nie odpowiadają na takie zjawiska jak: laicyzacja społeczeństwa, globalizacja i migracje osób oraz wirtualizacja pamięci osób zmarłych (powstające w Internecie wirtualne cmentarze). Referentka opowiedziała się za rozszerzeniem ustawowego katalogu form pochówku, zaznaczając, że ze względów fitosanitarnych powinny one dotyczyć wyłącznie prochów oraz gwarantować ochronę godności prochów osób zmarłych. W referacie zwrócono ponadto uwagę, że ustawodawca powinien odnieść się także do aktualnego problemu sytuowania cmentarzy, w szczególności w dużych miastach.

Z kolei dr Paweł Śwital (UTH Radom) przedstawił referat zatytułowany „Młodzieżowa rada gminy jako instrument na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy”. Istotą wystąpienia było wyeksponowanie ustrojowego znaczenia młodzieżowych rad gminy (MRG) jako instytucji partycypacji społecznej. Mówca przedstawił tryb działania, zadania i cele MRG oraz jej funkcję edukacyjną oraz aktywizującą. W konkluzji referatu podkreślił, że włączenie osób młodych w procesy decyzyjne i realizację zadań publicznych na poziomie lokalnym i regionalnym jest niezbędne do budowania społeczeństwa demokratycznego. Z uwagi na to Referent pozytywnie ocenił nowelizację ustaw samorządowych z dnia 20 kwietnia 2021 r. w zakresie odnoszącym się do funkcjonowania samorządowych rad młodzieżowych.

Dr Agnieszka Rabięga-Przyłęcka (UŁ) w referacie pt. „Prawne instrumenty realizacji zasady prymatu interesu jednostki w badaniach klinicznych produktów leczniczych” poddała analizie przepisy unijne oraz krajowe wyrażające zasadę prymatu interesu jednostki w badaniach klinicznych. Prelegentka zauważyła, że instrumenty realizacji wskazanej zasady obejmują różnego rodzaju instytucje ochronne uczestników badań klinicznych, funkcjonujące zarówno na etapie poprzedzającym rozpoczęcie badań, czyli w procedurze ubiegania się o pozwolenie na ich prowadzenie, jak i instytucje funkcjonujące w trakcie prowadzenia badań klinicznych. W podsumowaniu referatu podkreślono, że priorytetowa pozycja jednostki implikować powinna wprowadzenie prawnych wymogów urzeczywistniających ochronę i prymat dóbr uczestników badań klinicznych.

Następnie głos zabrała dr Dominika Skoczylas (USz), przedstawiając referat „Aksjologiczny wymiar e-administracji i cyberbezpieczeństwa w kontekście potrzeb jednostki i wspólnoty”. Referentka przedstawiła rozwój technologii w kontekście zaspokajania potrzeb jednostek i społeczeństwa, ukazując korzyści płynące z ich wykorzystania. Prelegentka podkreśliła konieczność powiązania e-administracji z rozwojem cyberbezpieczeństwa. Omawiając aksjologię e-administracji, wskazała, że do niematerialnych wartości cyfrowych należą m.in. algorytmy, oprogramowanie (Big Data), sztuczna inteligencja. Zdaniem Prelegentki aksjologiczny wymiar e-administracji przejawia się m.in. w indywidualizacji i specjalizacji e-usług, rozwoju ICT, cyberbezpieczeństwie oraz innowacyjności. Jednocześnie w referacie zwrócono uwagę na zagrożenie w postaci tzw. antywartości, jakimi są incydenty sieciowe oraz przestępstwa cybernetyczne.

Problematyka cyberbezpieczeństwa podjęta została również w referacie pt. „Organizacja nowego krajowego systemu certyfikacji cyberbezpieczeństwa w Polsce”, który wygłosiła dr Agnieszka Besiekierska (UKSW). Autorka, odnosząc się do projektu ustawy z dnia 12 października 2021 r. wprowadzającego krajowy system certyfikacji cyberbezpieczeństwa, podkreśliła rangę i aktualność tej problematyki oraz przeanalizowała założenia planowanej regulacji prawnej, w tym podmioty, elementy oraz zasady funkcjonowania projektowanego systemu. Prelegentka wyraziła nadzieję, że wprowadzenie, oczekiwanego przez rozwijającą się branżę ICT, krajowego systemu certyfikacji cyberbezpieczeństwa będzie w stanie rozwiązać problemy związane m.in. z wdrożeniem w Polsce technologii 5G.

Pierwszą sesję zakończył referat dr Anny De Ambrosis Vigny (UB) pt. „Algorytm jako informacja publiczna”. Kanwą dla rozważań w tym zakresie stał się wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 kwietnia 2021 r. dotyczący udostępnienia, w trybie dostępu do informacji publicznej, algorytmu losowego przydziału spraw. Prelegentka zwróciła uwagę na trudności wynikające z konieczności stosowania w naukach społecznych pojęć technicznych, takich jak algorytm czy kod źródłowy. Algorytm – zdaniem Referentki – może stanowić informację publiczną, przy czym tego stwierdzenia nie powinno się generalizować, niezbędne jest bowiem jednostkowe badanie poszczególnych przypadków związanych z jego zastosowaniem.

Drugą sesję rozpoczęły wystąpienia poświęcone służebnej roli prawa budowlanego oraz prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego. Jako pierwszy zaprezentowany został referat „Przepisy prawa budowlanego gwarancją bezpieczeństwa jednostki i społeczeństwa”, przygotowany przez prof. UTH dr hab. Joannę Smarż. Rozważania oparte na założeniu o fundamentalnej roli prawa budowlanego w zapewnieniu bezpieczeństwa obiektów budowlanych oraz użytkowników tych obiektów objęły swym zakresem nie tylko kwestie podstawowych wymagań, jakie spełniać powinny obiekty budowlane, ale również zagadnienie praw i obowiązków uczestników procesu budowlanego, a także problematykę sankcji karnych za nieprzestrzeganie tych przepisów. Jak wykazała Prelegentka, bezpieczeństwo jednostki i społeczeństwa jako wartość, której służyć mają przepisy prawa budowlanego, zapewniane jest przez te regulacje zarówno na etapie projektowania i budowy obiektów budowlanych, jak i na etapie ich utrzymania i użytkowania. W sposób szczególnie zaakcentowana została w referacie kwestia, obecnej na gruncie prawa budowlanego, reglamentacji administracyjnoprawnej użytkowania obiektów

budowlanych, postrzeganej przez Referentkę jako doniosły czynnik warunkujący bezpieczeństwo jednostki i społeczeństwa.

Z tematyką referatu dr hab. Joanny Smarż korespondowało wystąpienie dr. Aleksandra Jakubowskiego (UW) poświęcone służebnej roli regulacji prawa planowania przestrzennego oraz prawa budowlanego („Służebny charakter prawa planowania przestrzennego oraz prawa budowlanego”). W swych rozważaniach Prelegent postawił tezę o istnieniu rozbieżności pomiędzy celami sformułowanymi przez ustawodawcę – zapewnieniem życia oraz jakości życia, a tym czemu, czy komu one służą. Referent podkreślił osłabienie służebnej roli przytoczonych przepisów m.in. poprzez ograniczenie w ostatnich latach na gruncie prawa budowlanego zakresu stron postępowań przewidzianych na gruncie tych regulacji. Mówca wyraził przekonanie, że zmiany, jakie zachodzą w ostatnich latach w sferze prawa zagospodarowania przestrzennego i prawa budowlanego, nie służą ochronie interesu publicznego, co leżeć powinno w naturze prawa administracyjnego i wyznaczać jego merytoryczne granice. Nie służą one też, w ocenie Referenta, interesowi jednostki (m.in. ochronie własności sąsiada) – ale przede wszystkim interesowi inwestora.

Kolejny referat nawiązujący do problematyki administracyjnoprawnych regulacji planowania przestrzennego pt. „Wpływ (nie)służebnej roli (nie)planowania przestrzennego przez organy administracji publicznej na poziomie gminnym na sytuację prawną jednostki” zaprezentowała dr Karolina Wojciechowska (UW). W swym wystąpieniu Referentka podkreśliła podyktowaną dobrem jednostki i społeczeństwa konieczność planowania i racjonalnego wykorzystania przestrzeni metodami administracyjnoprawnymi, przede wszystkim ze względu na ograniczoność dobra, jakim jest przestrzeń. Prelegentka negatywnie oceniła obserwowany niekiedy w praktyce administracyjnej normatywny wpływ postanowień studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego na postępowanie o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu. W swych rozważaniach Referentka zwróciła również uwagę na zjawisko uniemożliwiające wykorzystanie przestrzeni, określone przez siebie mianem „nieplanowania przestrzennego”. Prelegentka wskazała kilka możliwych dróg przeciwdziałania temu zjawisku, wymieniając m.in. zmianę charakteru prawnego studium, obligatoryjność uchwalania planów czy dewolucję kompetencji do wydania decyzji o warunkach zabudowy na organ II instancji w sytuacji powtarzającego się błędu w rozstrzygnięciach organu I instancji.

Kwestia komunikacji w stosunkach objętych regulacjami prawa administracyjnego, w tym zagadnienie dostępności administracji publicznej dla osób ze specjalnymi potrzebami komunikacyjnymi było przedmiotem referatu dr. Radosława Mędrzyckiego (UKSW) „Prawo administracyjne w służbie osób ze specjalnymi potrzebami komunikacyjnymi – stan obecny i perspektywy rozwoju”. W trakcie rozważań prowadzonych przez Referenta postawione zostało m.in. pytanie o równość na gruncie polskiego prawa administracyjnego w zakresie komunikacji osób o różnych niepełnosprawnościach, w tym w szczególności o sytuację prawną osób z dysfunkcjami komunikacyjnymi (także tymi, które mają swe źródło w braku kompetencji językowych). W ocenie Prelegenta dysfunkcje, o których wyżej mowa, postrzegać należy w kategoriach barier społecznych, a nie tylko wrodzonych czy nabytych cech danej osoby. W kontekście tego zagadnienia Referent odniósł się m.in. do postanowień polskiej ustawy zasadniczej, Konwencji o prawach osób

niepełnosprawnych przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w 2006 r., a ratyfikowanej przez Polskę w 2012 r., oraz Ustawy z dnia 19 sierpnia 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Dokonując oceny tej ostatniej z punktu widzenia potrzeb osób z dysfunkcjami komunikacyjnymi, Prelegent w sposób szczególnie zaakcentował kwestię tzw. komunikacji wspomagającej i alternatywnej (AAC – *augmentative and alternative communication*), traktowanej w doktrynie jako zestaw narzędzi, technik i metod służących wsparciu osób mających poważne problemy z komunikowaniem się na drodze werbalnej. W konkluzji Referent podkreślił niedostateczność postanowień tej ustawy w zakresie wymogów informacyjno-komunikacyjnych w odniesieniu do użytkowników AAC.

Dr Aleksandra Puczko (UJ) zaprezentowała referat zatytułowany „Umowy cywilnoprawne w prawie administracyjnym i praktyce administracji publicznej”. W swym wystąpieniu Prelegentka podkreśliła konieczność prowadzenia badań nad zastosowaniem instrumentów prawa cywilnego w sferze administracji nie tylko w kontekście zagadnienia władczości w działaniach administracji, ale również w perspektywie wartości, takich jak realizacja interesu publicznego, uczciwość, demokracja czy człowiek jako centrum działań administracji publicznej. W ocenie Referentki analiza wykorzystania instrumentów cywilnoprawnych w sferze administracji publicznej prowadzić musi do wniosku o istotnym znaczeniu ich zastosowań z punktu widzenia potrzeb jednostki oraz interesów społeczności. Pozytywny wpływ obecności instrumentów cywilnoprawnych w sferze administracji publicznej polega m.in. na aktywizowaniu poszczególnych społeczności, demokratyzacji (związanej z prywatyzacją realizacji administracji publicznej), indywidualizacji i uelastycznieniu realizacji zadań publicznych, zwiększeniu efektywności tej realizacji czy też lepszym wykorzystaniu potencjału sektora prywatnego przy zaspokajaniu potrzeb zbiorowych. Referentka wyraziła pogląd, że wykorzystanie umów cywilnych w realizacji zadań administracji publicznej nie powinno być traktowane w kategoriach „inkrustacji” prawa administracyjnego, ale postrzegane musi być jako obecność tworząca nowe wartości, nowe instytucje w ramach administracji publicznej. W tym zakresie Prelegentka wyróżniła dwie sytuacje. Po pierwsze takie, w których prawo administracyjne ma charakter subsydiarny wobec stosowanych regulacji cywilnoprawnych. Po drugie zaś takie, gdzie z kolei instytucje prawa cywilnego postrzegać można jako pomocnicze wobec regulacji administracyjnoprawnej.

W kolejnym wystąpieniu dr Monika Kapusta (UŁ) zaprezentowała referat „Rota ślubowania policjanta a istota służby w Policji”. Traktując ślubowanie jako kategorię oświadczenia woli, którego konsekwencją jest z jednej strony możliwość podjęcia służby, z drugiej zaś podleganie odpowiedzialności za sposób jej pełnienia, Prelegentka przyjęła, że rota ślubowania ogniskuje w sobie to, co fundamentalne w pracy świadczonej w strukturach Policji – również misję służby jednostce i wspólnocie. W tym kontekście analizie przeprowadzonej przez Referentkę poddane zostały wartości formułowane w rocie ślubowania policjanta, m.in. prawość, rzetelność, uczciwość, szacunek i tolerancja, sprawiedliwość, bezstronność, profesjonalizm, obiektywizm oraz szczególne podporządkowanie dyscyplinie.

W dalszej części drugiego panelu dr Piotr Kobylski (UTH Radom) przedstawił referat „Status prawnopodatkowy nieruchomości związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą”. Analizując wybrane regulacje ustawy o podatkach i opłatach

lokalnych, referent podkreślił możliwość i zarazem konieczność postrzegania w perspektywie służby jednostce i wspólnocie także unormowań stanowiących w zakresie prawa podatkowego. W referacie na podstawie analizy przepisów oraz orzecznictwa wyraźnie został zaakcentowany postulat konstruowania i interpretacji przepisów prawa podatkowego w sposób dający możliwość uwzględnienia złożoności i różnorodności sytuacji kwalifikowanych tym prawem i w konsekwencji zapewnienia realizacji zasady sprawiedliwości podatkowej oraz konstytucyjnej zasady proporcjonalności.

Poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, czy prawo administracyjne jest prawem rządu, czy prawem służby uczynione zostało przedmiotem referatu dr. Przemysława Wilczyńskiego (UŁ) pt. „Rządy czy służba? Refleksja nad funkcją prawa administracyjnego”. W wystąpieniu tym podkreślona została fundamentalna dla oceny funkcji prawa administracyjnego oś aksjologiczna polskiej ustawy zasadniczej, którą wyznacza człowiek wraz z jego przyrodzoną godnością, koncepcja społeczeństwa oparta na zasadzie pomocniczości, idea dobra wspólnego czy też nakaz urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej, korygujący „demokratyzm” i „prawność” państwa. W referacie poruszone zostały m.in. zagadnienia wymogu poszukiwania konsensusu co do dobra wspólnego, korekty prawa administracyjnego i jego stosowania dokonywanej z perspektywy solidarności społecznej oraz zasady ochrony jednostek i grup słabszych ekonomicznie, „pomocniczego” charakteru służby prawa administracyjnego czy też koherentności tego prawa do rzeczywistości społecznej. Referent podkreślił konieczność definiowania służebnej roli prawa administracyjnego poprzez odniesienia do konkretnych – fundamentalnych wartości polskiego systemu prawnego. W jego opinii powinno to dać szansę zachowania (czasami również przywracania) służebnego wobec jednostki i wspólnot charakteru prawa administracyjnego mimo coraz większej złożoności rzeczywistości poddanej regulacji administracyjnoprawnej, w warunkach wielości i różnorodności środków i narzędzi oddziaływania stosowanych w ramach administracji publicznej czy wreszcie w obecnym coraz częściej w orzecznictwie i dyskursie naukowym relatywizmie wartości. W referacie rozważona została również kwestia perspektywy badawczej prawa administracyjnego – postrzegania go jako prawa administracji publicznej albo jako prawa adresata działań tej administracji.

Trzeci panel konferencji otworzyła swoim referatem zatytułowanym „Publiczne usługi doręczeń elektronicznych – nowa jakość w służbie jednostki?” prof. UKSW dr hab. Martyna Wilbrandt-Gotowicz. Referentka poddała analizie usługi doręczeń elektronicznych, przewidziane Ustawą z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, pod kątem ich służebnej roli wobec jednostki. W referacie przybliżone zostały m.in. kwestie wiążącej się z nowymi regulacjami zmiany paradygmatu doręczeń, wprowadzenia standardu domyślnej cyfrowości w działalności podmiotów publicznych, powszechności i dostępności doręczeń oraz inkluzywności jako metazasady w odniesieniu do doręczeń. Dokonując oceny nowych rozwiązań prawnych, Prelegentka podkreśliła utrudniającą ich percepcję społeczną nadmierną złożoność oraz rozłożony na wiele lat okres przejściowy, w którym zastosowanie znajdują mają zarówno nowe, jak i stare sposoby doręczeń. W ramach tego wystąpienia szerzej omówiona została również koncepcja oparcia systemu doręczeń w administracji publicznej na publicznej usłudze rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz przewidzianej dla osób „wykluczonych cyfrowo” publicznej usłudze hybrydowej.

W dalszej części trzeciego panelu prof. UJK dr hab. Piotr Ruczkowski wygłosił referat „Wykładnia prawa administracyjnego a bezpieczeństwo prawne jednostki”, który – jak zaproponował sam Autor – w kontekście tematu konferencji sparafrazować można jako „wykładnia prawa administracyjnego w służbie jednostki i wspólnoty”. Referat ten stanowił kolejny głos w sprawie granic wykładni prawa administracyjnego oraz relacji egzegezy prawa administracyjnego (w tym tzw. jego twórczej wykładni czy aktywizmu sędziowskiego – odstąpienia od wyniku egzegezy językowej) do jego tworzenia (stanowienia). Przedstawiony przez Prelegenta wywód przeprowadzony został w perspektywie bezpieczeństwa prawnego jednostki, ale również – co wielokrotnie zostało podkreślone – w kontekście niepewności sytuacji prawnej podmiotu administrującego. Odejście od literalnego brzmienia przepisów podczas stosowania prawa administracyjnego, przekraczanie granicy wykładni językowej, w tym aktywizm sędziowski, tzw. wykładnia prokonstytucyjna czy prounijna (hierarchiczna wykładania prawa – abstrahująca w zasadzie od domniemania konstytucyjności ustawy) mogą stanowić – w ocenie Prelegenta – naruszenie zasady trójpodziału władzy i praworządności. Mogą być również zagrożeniem dla zasady pewności prawa, zasady zaufania do państwa i prawa, a co za tym idzie – dla bezpieczeństwa prawnego jednostki i tworzonych przez nią wspólnot. Efektem takiej wykładni – zdaniem Referenta – może też być arbitralność w orzekaniu o celu i funkcji normy czy też skutek, który można by określić jako regionalizacja czy partykularyzacja wykładni prawa administracyjnego. W krańcowych przypadkach wykładnia, o której wyżej mowa, nabierać może cech egzegezy *contra legem*.

Problematyce wykładni prawa administracyjnego poświęcony został także referat dr Marii Jędrzejczak (UAM) „Zgodne z prawem a sprawiedliwe rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej”. W referacie tym, w kontekście przepisów kształtujących zasady lokalizacji elektrowni wiatrowych oraz regulacji zasiłku pielęgnacyjnego, podniesiona została doniosła na gruncie orzecznictwa sądownoadministracyjnego kwestia relacji pomiędzy legalnością a sprawiedliwością rozstrzygnięć dokonywanych przez sądy administracyjne. Na bazie przeprowadzonych przez Referentkę analiz postawione zostały fundamentalne dla stosowania prawa administracyjnego pytania o granice wykładni sądownoadministracyjnej, w tym o dopuszczalność odrzucania przez sądy administracyjne jednoznacznych rezultatów wykładni językowej na rzecz wykładni celowościowej czy systemowej oraz o treść „sprawiedliwości”, mającej te rezultaty korygować.

W referacie zatytułowanym „Nowa przesłanka wznowienia postępowania administracyjnego podyktowana orzeczeniem TSUE w sprawie pojazdów nienormatywnych” dr Angelika Kurzawa (Uczelnia Łazarskiego) przybliżyła m.in. genezę oraz uwarunkowania wprowadzenia w styczniu 2021 r. w art. 145aa k.p.a. przesłanki wznowienia postępowania administracyjnego w przypadkach wydania orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które ma wpływ na treść wydanej decyzji. W referacie przedstawiona została również szersza analiza konsekwencji wprowadzenia takiego rozwiązania na gruncie ogólnego postępowania administracyjnego.

Kolejny referat trzeciego panelu – „Dopuszczalność weryfikacji decyzji reprawizacyjnych a nowelizacja przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie dotyczącym instytucji stwierdzenia nieważności decyzji” przedstawiła dr Agata Cebera oraz mgr Jakub Grzegorz Firlus (UJ). Przeprowadzona przez

Referentów analiza przepisów umożliwiających weryfikację decyzji reprivatyzacyjnych objęła obok regulacji k.p.a. (w tym przede wszystkim znowelizowanego w roku 2021 art. 156 § 2), również postanowienia ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa – przede wszystkim w zakresie regulowanego przez nią postępowania rozpoznawczego. Szerszej refleksji Referentów poddana została m.in. kwestia swoistości rozwiązań procesowych przyjętych na gruncie powyższej ustawy oraz zagadnienie konsekwencji, jakie rodzić może jej stosowanie (w tym konsekwencji finansowych).

Temat stanowiący swoiste *signum temporis* podjęty został w referacie dr. Marika Lewickiego (UŁ) pt. „Bieg terminów prawa administracyjnego w czasie stanu epidemii COVID-19”. Prelegent odniósł się w nim do aktualnego i wywołującego dużo wątpliwości prawnych problemu zawieszania terminów procesowych oraz materialnoprawnych. Referent przedstawił ewolucję postanowień zawartych w tzw. ustawie covidowej oraz rozbieżności orzecznictwa sądownoadministracyjnego dotyczące ustalenia terminu, wyznaczającego początek obowiązywania analizowanych przepisów. W wystąpieniu Referent zwrócił uwagę na zmianę ustawowego modelu zawieszania terminów prawa administracyjnego z pierwotnego zawieszenia *ex lege* do pozostawienia możliwości zawieszenia terminu do decyzji organu administracji publicznej. Prelegent wskazał także na wątpliwości doktrynalne związane z możliwością zaliczenia przepisów prawa podatkowego do kategorii prawa administracyjnego w rozumieniu tzw. ustawy covidowej.

Na zakończenie obrad uczestnicy konferencji wysłuchali referatu dr. Jana Dytki (UJK) – „Uchwała bioetyczna w sprawie projektu eksperymentu medycznego i jej weryfikacja w trybie autokontroli”. Przeanalizowano w nim stronę formalną procedury przeprowadzania eksperymentu medycznego oraz tryb i determinanty postępowania przed komisją bioetyczną. Prelegent jako wniosek *de lege ferenda* wskazał na konieczność odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniu przed komisją bioetyczną.

W ramach każdego z trzech paneli po wygłoszonych referatach odbywała się ożywiona dyskusja z udziałem referentów oraz pozostałych uczestników konferencji. Na zakończenie obrad prof. Zofia Duniewska poinformowała, że efektem konferencji będzie publikacja – monografia pt. „Prawo administracyjne w służbie jednostki i wspólnoty”. Następnie w imieniu własnym i organizatorów podziękowała prelegentom i pozostałym uczestnikom za wartościowe, inspirujące referaty oraz naukową refleksję w ramach dyskusji, zapraszając zarazem do udziału w kolejnej – dwunastej już konferencji w ramach cyklu Łódzkich Spotkań Prawniczych.

Maria Karcz-Kaczmarek*

Przemysław Wilczyński**

DOI: 10.14746/spp.2022.2.38.13

* Maria Karcz-Kaczmarek, dr, Uniwersytet Łódzki, e-mail: mkaczmarek@wpia.uni.lodz.pl, <https://orcid.org/0000-0002-4786-4872>.

** Przemysław Wilczyński, dr, Uniwersytet Łódzki, e-mail: pwilczyński@wpia.uni.lodz.pl, <https://orcid.org/0000-0001-9678-4222>.

