

# PRZEGLĄD PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

(2)2019 • DOI: 10.17951/ppa.2019.2.183-187

UNIWERSYTET MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ W LUBLINIE

ANNA OSTROWSKA

ostrowska@umcs.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0058-5814>

HANNA SPASOWSKA-CZARNY

hanna.spasowska@umcs.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4000-5837>

## Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. „O współzależnościach prawa publicznego i prywatnego w doktrynie i praktyce w dobie przemian”, Lublin, 14 czerwca 2019 r.

*Report on the Polish National Scientific Conference “On the  
Interdependence of Public and Private Law in Doctrine and  
Practice in the Age of Changes”, Lublin, June 14, 2019*

Tradycyjny podział systemu prawa na prawo publiczne i prawo prywatne w warunkach intensywnych zmian prawa ulega stopniowemu zatarciu. Znako-  
mita część aktów prawnych zawiera aktualnie zarówno normy publicznoprawne,  
jak i prywatnoprawne. To zjawisko prawne stanowiło inspirację do podjęcia

pogłębionej refleksji na temat współzależności prawa publicznego i prawa prywatnego podczas Ogólnopolskiej Konferencji pn. „O współzależnościach prawa publicznego i prywatnego w doktrynie i praktyce w dobie przemian”, zorganizowanej w dniu 14 czerwca 2019 r. przez Katedrę Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie wraz z Instytutem Prawa, Ekonomii i Administracji Wydziału Prawa, Administracji i Zarządzania Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach. W obradach wzięło udział jedenastu referentów reprezentujących pięć ośrodków naukowych, w tym jeden referent zagraniczny z Uniwersytetu Komeńskiego w Bratysławie.

Obrady otworzył prof. dr hab. Marian Zdyb, Kierownik Katedry Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji UMCS w Lublinie. W wystąpieniu inauguracyjnym podkreślił znaczenie problematyki wybranej na temat obrad. Przypomniął, że ma ona bardzo długi rodowód, a rozważania podobnej natury frapowały uczonych już w starożytności. Wskazał też na szereg instytucji (NBP, KNE, NFZ) i zagadnień (prawo antymonopolowe, prawo własnościowe, reprivatyzacja, uwłaszczenie, komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych, prywatyzacja zadań publicznych, nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców itd.), które nierozzerwalnie łączą prawo publiczne i prawo prywatne.

Sesji I przewodniczył dr hab. Kamil Sikora (UMCS w Lublinie). Jako pierwszy zabrał głos dr Wojciech Taras (UMCS w Lublinie), który w referacie „Wprowadzenie do nierozwiązywalnego, czyli o departycji prawa publicznego i prywatnego w dobie przemian i zastoju” wskazał szereg koncepcji pozwalających na rozdzielenie prawa publicznego od prawa prywatnego (m.in. koncepcję fiskusa, podporządkowania, funkcjonalną, formalną) i omówił zróżnicowane stanowiska doktryny (m.in. Jana Bocia i Piotra Steca). W konkluzji zaś stwierdził za Januszem Łętowskim, że dokonanie takiego podziału nie jest możliwe.

Dr Juraj Vačok (Uniwersytet Komeński w Bratysławie) w referacie „Actual problems with distinction between private relationships and public relationships” przedstawił słowacką koncepcję oddzielenia prawa publicznego od prawa prywatnego na podstawie kryterium władzy publicznej. Wskazał na wybrane artykuły Konstytucji Republiki Słowackiej (sekcja 2 ust. 2) i podkreślił, że podmiotom sprawującym władzę publiczną wolno działać wyłącznie w zakresie wyraźnie przewidzianym przez prawo, a podmioty sektora prywatnego mogą dokonywać wszelkich czynności, których prawo nie zabrania. Aby odpowiednio zakwalifikować stosunek prawny, należy każdorazowo przeanalizować wszystkie jego elementy, a samo dokonywanie kwalifikacji na etapie stosowania prawa jest kłopotliwe i rodzi spory kompetencyjne.

Z kolei dr hab. Maciej Nowak (Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie) w referacie pt. „Interes publiczny w systemie gospodarki

przestrzennej” wskazał, że chaos przestrzenny rodzi konkretne konsekwencje ekonomiczne, a zapewnienie ładu przestrzennego służy dobru wspólnemu. Podkreślił, że waga ładu przestrzennego jest niedoceniana, a podstawowym problemem jest brak definicji wszelkich narzędzi polityki przestrzennej. Co więcej, wytknął organom brak determinacji w zakresie ograniczania niekontrolowanej zabudowy i przestrzegł przed pochopnym poszerzaniem granic obszaru zabudowy kosztem walorów przestrzennych.

Następnie głos zabrał dr hab. Piotr Ruczkowski (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach), który w wystąpieniu pt. „Umowa urbanistyczna w procesie rewitalizacji – charakter prawny i konsekwencje prawne jej zawarcia” zaprezentował pojęcia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizowanego. Wskazał m.in. na miejscowy plan rewitalizacji jako szczególny akt planowania przestrzennego i scharakteryzował szczegółowo umowę urbanistyczną.

Jako ostatni w sesji I dr Jakub Polanowski (Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie) wygłosił prelekcję pt. „Ograniczenie prawa własności nieruchomości w specustawach na przykładzie specustawy drogowej”. Prelegent na podstawie orzecznictwa sądów administracyjnych wykazał, jak zasada ochrony dobra wspólnego wpływa na prawo własności, posłużył się przy tym przykładem decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Podkreślił też bardzo ograniczone możliwości ochrony interesów indywidualnych przez sądy rozpoznające wnoszone skargi i wykazał, że odszkodowanie słuszne nie zawsze oznacza odszkodowanie ekwiwalentne.

W dyskusji podsumowującej sesję I, którą otworzył dr hab. K. Sikora, pierwsza głos zabrała dr Anna Ostrowska (UMCS w Lublinie), która zwróciła się do dr. hab. Macieja Nowaka z pytaniem o to, czy jego zdaniem w sferze planowania przestrzennego interes indywidualny jest aktualnie nadmiernie eksponowany. Dr hab. M. Nowak wyraził opinię, że owszem, prawo własności prywatnej jest często chronione kosztem interesu publicznego, w czym można upatrywać istotnej bariery w realizacji inwestycji użyteczności publicznej. Z kolei dr hab. Agnieszka Żywicka (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach) zwróciła się do dr. hab. M. Nowaka z pytaniem o chaos przestrzenny na terenach cieszących się popularnością wśród turystów i o godzenie nowo powstającej zabudowy z istniejącymi zabytkowymi założeniami. W odpowiedzi dr hab. M. Nowak zwrócił uwagę na fakt, że gminy skłaniają się ku różnym rozwiązaniom i nie zawsze kierują się względami ochrony krajobrazu (zwłaszcza mając w perspektywie wysokie wpływy do budżetu). Dr hab. P. Ruczkowski zauważył, że uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego sprzyja zwalczaniu korupcji i ograniczaniu prób wpływania na urzędników. Zamykając tę część dyskusji, dr A. Ostrowska – w odniesieniu do wystąpień dr. W. Tarasa i dr. J. Vačoka – zgodziła się z twierdzeniem, że poszukiwanie rozgraniczenia pomiędzy prawem

publicznym a prawem prywatnym nie jest celowe. Ponadto zwróciła uwagę, że w najnowszych publikacjach z zakresu prawa prywatnego autorzy wskazują na „publicyzację prawa prywatnego”, a naukowcy zajmujący się prawem publicznym podejmują wątek „prywatyzacji prawa publicznego”. Następnie dr hab. K. Sikora zamknął dyskusję i ogłosił przerwę w obradach.

Sesji II przewodniczyła dr hab. Agnieszka Żywicka. Jako pierwszy głos zabrał dr hab. Grzegorz Skowronek (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach), który wygłosił referat na temat finansowych aspektów prowadzenia działalności w zakresie zakładów wzajemnych. Wiele miejsca prelegent poświęcił aktualnemu zagadnieniu dopuszczalności organizowania gier hazardowych w internecie.

Prawu gospodarczemu poświęcone zostało również wystąpienie dr. Piotra Makarca (Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie) pt. „Konstytucja biznesu jako podstawa zmian w publicznym prawie gospodarczym”, w którym autor omówił najważniejsze zmiany wynikające z nowo przyjętego pakietu ustaw w dziedzinie publicznego prawa gospodarczego. Zwrócił przy tym szczególną uwagę na korzystne jego zdaniem zmiany w zakresie kontroli nad działalnością gospodarczą.

Wystąpienie dr. Roberta Freya (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach), zatytułowane „Odwołanie od decyzji w sprawach administracyjnych przekazywanych do rozpatrzenia w postępowaniu cywilnym”, było skoncentrowane na proceduralnym styku prawa prywatnego i prawa publicznego. Prelegent wskazał na wady i zalety rozwiązania, w którym ochrony interesu indywidualnego w poszczególnych kategoriach spraw administracyjnych jednostki muszą poszukiwać przed sądem cywilnym.

Następnie dr Anna Fermus-Bobowiec (UMCS w Lublinie) wygłosiła referat pt. „Kwaterunek jako przykład publicyzacji prawa prywatnego w Polsce Ludowej”. Przedstawiając genezę, ewolucję i skutki rozwiązań prawnych dotyczących kwaterunku w okresie PRL, wykazała, że jest to przykład typowej dla panującego wówczas ustroju politycznego, agresywnej ingerencji prawa publicznego w sferę prawa prywatnego.

W ostatnim wystąpieniu dr Anna Ostrowska zajęła się problematyką uczestnika na prawach strony w sądownoadministracyjnej procedurze kontroli miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w kontekście ochrony własności nieruchomości. Jak wskazała, coraz częściej postulowane przez największe autorytety prawa administracyjnego dopuszczenie uczestników do udziału w postępowaniu sądownoadministracyjnym ze skargi na uchwały organów samorządu terytorialnego nie znajduje umocowania w przepisach prawa. Zwróciła też uwagę na negatywne skutki takiego rozwiązania w sferze skuteczności sądowej kontroli tych aktów.

W dyskusji podsumowującej sesję II, którą otworzyła dr hab. A. Żywicka, pierwszy głos zabrał dr J. Vačok, który przedstawił kilka wniosków dotyczących

wystąpienia dr. hab. G. Skowronka i zwrócił uwagę na różnice występujące pomiędzy ograniczeniami zakładów wzajemnych w internecie w Polsce oraz na Słowacji. Następnie dr A. Ostrowska zadała pytanie dr A. Fermus-Bobowiec, czy obecnie istnieje sfera prawa prywatnego, w której można mówić o agresywnej czy choćby nadmiernej ingerencji prawa publicznego. W odpowiedzi na to pytanie dr A. Fermus-Bobowiec stwierdziła, że typową sferą styku prawa prywatnego i prawa publicznego jest teraz prawo zamówień publicznych, jednak jej zdaniem nie ma tu mowy o nadmiernej ani tym bardziej o agresywnej ekspansji prawa publicznego. Odpowiadając na pytanie dr. hab. P. Ruczkowskiego, czy umowa urbanistyczna jest umową cywilną czy też administracyjną, dr A. Fermus-Bobowiec stwierdziła, że jest to umowa administracyjna. Z kolei dr R. Frey uznał, że odpowiedź na to pytanie nie może być jednoznaczna, gdyż ta umowa to swego rodzaju hybryda, która łączy w sobie cechy umowy cywilnej z elementami stosunku administracyjnoprawnego. Ta konstatacja stanowi trafne podsumowanie problematyki poruszonej we wszystkich wystąpieniach zaprezentowanych podczas konferencji.