

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2015.02.29>

Ewa WÓJCICKA

Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie

## **Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pt. „Europeizacja prawa publicznego – aktualne problemy i nowe wyzwania”, Częstochowa 27 maja 2015 r.**

W dniu 27 maja 2015 r. Instytut Administracji Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie zorganizował konferencję pt. „Europeizacja prawa publicznego – aktualne problemy i nowe wyzwania”. Zagadnienie przekształceń ustrojowego, materialnego i procesowego prawa publicznego pod wpływem prawa unijnego ma niezwykle doniosłe znaczenie. Implikacją tego jest nie tylko znaczny wzrost zainteresowań badawczych prawem Unii Europejskiej, ale przede wszystkim konieczność dostosowania polskiego prawa do standardów unijnych. Uroczystego otwarcia konferencji dokonał dziekan Wydziału Nauk Społecznych prof. dr hab. Romuald Derbis, witając przedstawicieli środowiska uniwersyteckiego i zapraszając uczestników do udziału w obradach plenarnych i panelowych.

Konferencja rozpoczęła się od obrad plenarnych, którym przewodniczyła prof. zw. dr hab. Lidia Zacharko (Uniwersytet Śląski). Jako pierwsza referat wygłosiła prof. zw. dr hab. Jadwiga Glumińska-Pawlic (Uniwersytet Śląski, Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie), która omówiła problem wpływu prawa Unii Europejskiej na kształtowanie się systemu prawa podatkowego w Polsce. Następnie głos zabrał prof. zw. dr hab. Jerzy Jaskiernia (Uniwersytet Jana Kochanowskiego), który analizował wpływ prawa Unii Europejskiej na ustrój i kompetencje organów władzy publicznej w Polsce. Prelegent zauważył, że polski parlament utracił dwie trzecie swych kompetencji ustawodawczych, zatem „ograniczenie suwerenności jest niewątpliwym faktem”. Dostrzegł przy tym czynnik kompensujący, w postaci uzyskania przez polskich przedstawicieli w Komisji Europejskiej, Parlamencie Europejskim, Radzie Europejskiej i Radzie

Unii Europejskiej możliwości oddziaływania na sytuację pozostałych państw członkowskich UE i ich obywateli. Na zakończenie swojego wystąpienia prof. Jerzy Jaskiernia odniósł się do nowych rozwiązań przyjętych w traktacie z Lizbony, który zaoferował parlamentom narodowym nową funkcję: kontroli realizacji przez Komisję Europejską zasady pomocniczości. Podkreślił, że „jest to krok we właściwym kierunku, który może ograniczyć «deficyt demokratyczny» w Unii”. Dostrzegł jednak praktyczne mankamenty tego rozwiązania, gdyż – jak stwierdził – „trudno jest osiągnąć sytuację, gdy jedna trzecia izb parlamentarnych wskaże na takie naruszenie zasady pomocniczości, a to jest warunkiem ponownej analizy projektu przez Komisję Europejską”. Uznał również za zaskakujące, że konferencja Komisji do spraw Unijnych Parlamentów Unii Europejskiej, która powinna odgrywać koordynującą rolę w tym zakresie, nie potraktowała tej kompetencji jako priorytetowej.

Wystąpienie dr hab. prof. nadzw. Izabeli Wróbel (Uniwersytet Zielonogórski) dotyczyło zmian wprowadzonych w prawie azylowym UE na mocy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej. Prelegentka nową dyrektywę uznała „za udany kompromis między interesami i potrzebami osób rzeczywiście wymagających ochrony międzynarodowej a interesami i potrzebami zobowiązanych do jej udzielenia państw członkowskich”. Następnie głos zabrał prof. zw. dr hab. Krystian Complak (Uniwersytet Wrocławski), który omówił relację między konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej a konstytucją europejską. Z kolei dr hab. Tomasz Barankiewicz (Katolicki Uniwersytet Lubelski) zwrócił szczególną uwagę na przemiany jakościowe, tzn. transformację, której uległo ogólne rozumienie, stanowienie i stosowanie prawa w europejskiej kulturze prawnej po 1945 r.

Druga część konferencji miała charakter panelowy. Równolegle odbywało się sześć paneli tematycznych, którym przewodniczyli: dr hab. prof. nadzw. Tadeusz Szulc (panel I), dr Tomasz Srogosz (panel II), prof. zw. dr hab. Jadwiga Glumińska-Pawlic (panel III), dr Jakub Żurek (panel IV), dr hab. prof. nadzw. Ryszard Szałowski (panel V) oraz dr Bogusław Przywora (panel VI).

W panelu I uczestnicy omawiali problemy związane z obowiązkiem notyfikacji przepisów technicznych (dr Artur Kotowski, Sąd Najwyższy) oraz transpozycją dyrektyw do krajowego porządku prawnego i wynikającymi z niej obowiązkami polskiego ustawodawcy (dr Maciej Borski, Wyższa Szkoła Humanitas w Sosnowcu). Mgr Łukasz Łukowski (Uniwersytet Łódzki) przedstawił zagadnienie pozycji ustrojowej organów kontroli państwowej i ochrony prawnej w polskim prawie oraz organów doradczych Unii Europejskiej, które wykraczają w swojej istocie poza monteskiuszowski trójpodział władzy. Prelegenci podjęli również kwestię etyki pracowników sektora publicznego z uwzględnieniem standardów krajowych i europejskich (dr Ewa Bonusiak, Uniwersytet Rzeszowski; dr Paweł Falenta, Wałbrzyska Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębior-

czości; mgr Kamil Gołaszewski, Uniwersytet Śląski w Katowicach). Końcowa część panelu dotyczyła danych osobowych i mechanizmów zabezpieczających prawa człowieka w tym zakresie. Dr Aleksandra Stopová-Kozioł (Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. Wojciecha Korfańskiego w Katowicach) zauważyła, że coraz większa ilość danych osobowych przetwarzanych i przekazywanych sobie wzajemnie przez organy centralne (zwłaszcza w ramach Eurojust czy Europol) to dane wrażliwe. Mgr Marzena Żemajda-Zybura (Uniwersytet Śląski w Katowicach) odniosła się do transgranicznego przepływu danych osobowych. Następnie mgr Aleksander Jakubowski (Uniwersytet Warszawski) w wystąpieniu „Europejskie i polskie prawo do bycia zapomnianym w Internecie – między wyrokiem TSUE z 13 maja 2014 roku (C-131/12) a wyrokiem NSA z 9 kwietnia 2015 r. (I OSK 2926/13)” przedstawił kwestię zapewnienia jednostce prywatności w przestrzeni internetowej.

Panel II otworzył mgr Sebastian Gajewski (Uniwersytet Warszawski), podejmując problem wzruszenia ostatecznej decyzji administracyjnej z powodu jej niezgodności z wykładnią prawa UE przyjętą w późniejszym orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości UE. W podsumowaniu swojego wystąpienia Prelegent uznał, że „nie jest konieczne tworzenie w k.p.a. dodatkowej podstawy wszczęcia jednego z trybów nadzwyczajnych wzorem art. 240 § 1 o.p.”. Jego zdaniem „pełna realizacja założeń formuły *Kühne & Heitz* możliwa jest przez posłużenie się konstrukcją stwierdzenia nieważności decyzji z powodu rażącego naruszenia prawa”. Następnie dr Martyna Wilbrandt-Gotowicz (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie) omówiła przesłanki odmowy udostępnienia informacji publicznej w prawie polskim i prawie Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem tajemnicy przedsiębiorcy i ochrony interesów handlowych. Prelegentka zauważyła, że „ze względu na mnogość rozwiązań brak jest jednolitego modelu przesłanek zastosowania tego typu ograniczeń, choć często pojawia się element formalny polegający na konieczności wyrażenia przez zainteresowany podmiot woli utajnienia określonych informacji ze względu na potencjalną szkodę, która może powstać w przypadku ich upublicznienia”. Dr Jerzy Parchomiuk (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II) przedstawił wpływ koncepcji nadużycia prawa podmiotowego w prawie UE na orzecznictwo polskich sądów administracyjnych. Prelegent zwrócił uwagę, że zakaz nadużycia prawa podmiotowego ma już ugruntowaną pozycję w prawie unijnym, a stan orzecznictwa „pozwala nawet na formułowanie wniosku, że jest to jedna z zasad ogólnych unijnego porządku prawnego, wchodząca w skład tzw. *acquis communautaire*”. Głos zabrali ponadto: mgr Paulina Borysewicz (Uniwersytet Śląski w Katowicach), mgr Juliusz Górąj (Uniwersytet Łódzki), dr Ewelina Żelasko-Makowska (Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie).

Panel III poświęcony był europeizacji prawa finansowego i publicznego prawa gospodarczego. Zagadnienia podejmowane przez prelegentów dotyczyły m.in. europeizacji polskiego prawa podatkowego (dr Łukasz Dubiński, Uniwer-

sytyet Szczeciński), wdrażania Kodeksu postępowania dotyczącego opodatkowania przedsiębiorstw – *Code of Conduct for business taxation* – na gruncie polskiego prawa podatkowego (mgr Dorota Leszczyńska, Uniwersytet w Białymstoku), zasad obowiązywania prawa pomocy publicznej w Polsce (dr Anita Maciążek, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II), a także tzw. złotej akcji, będącej publicznoprawny instrumentem w prawie prywatnym (dr Marcin Mazgaj, Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie). Końcowa część panelu poświęcona była europeizacji prawa zamówień publicznych i partnerstwa publicznego-prywatnego. Swoimi uwagami i wnioskami na ten temat podzielili się: mgr Maciej Tarasek (Uniwersytet Śląski w Katowicach), adw. mgr Agnieszka Gębiś (Uniwersytet Śląski w Katowicach), mgr Marta Putyra (Uniwersytet Śląski w Katowicach), mgr Anna Wójtowicz-Dawid (Uniwersytet Rzeszowski) oraz mgr Agnieszka Franczak (Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie).

W panelu IV uczestnicy rozważali zagadnienia dotyczące wpływu prawa Unii Europejskiej na wymiar sprawiedliwości i prawo karne. Jako pierwsza głos zabarała dr Ewa Kruk (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie). Prelegentka zwróciła uwagę na najważniejsze aspekty europejskiego nakazu aresztowania, z uwzględnieniem nowego brzmienia art. 607b k.p.k., który wszedł w życie 1 lipca 2015 r. W podsumowaniu uznała, że „europejski nakaz aresztowania legitymizuje się w obowiązującym porządku prawnym jako skuteczny i szybki instrument prawny, zaś zmiana treści art. 607b k.p.k. ograniczy stosowanie tej instytucji w sprawach drobnych”. Rekapitułując, dr Ewa Kruk stwierdziła, że „ENA nie będzie już «ofiara własnego sukcesu», lecz symbolem sukcesu współpracy europejskiej w sprawach karnych”. Następnie głos zabarała mgr Hanna Malik (Europejski Uniwersytet Viadrina we Frankfurcie nad Odrą). W wystąpieniu Prelegentka krytycznie odniosła się do ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, określając ten akt jako przykład „nieudanej europeizacji prawa karnego”. W podsumowaniu stwierdziła, że „choć ustawa spełnia minimalne wymagania aktów międzynarodowych przewidujących odpowiedzialność osób prawnych, a nawet poza nie wykraczając, to pozostaje przepisem martwym, stosowanym jedynie incydentalnie”. Zagadnienia podejmowane przez prelegentów dotyczyły również wpływu dyrektyw UE na gwarancje praw uczestników polskiego postępowania karnego (mgr Mariusz Jakubik, Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej), prawa do rzetelnego procesu karnego (dr Damian Gil, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II), Europejskiej Sieci Sądowej (mgr Ewa Rzymkowska, Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej), wykładni proeuropejskiej Trybunału Sprawiedliwości UE i Trybunału Konstytucyjnego (mgr Magdalena Majos, Uniwersytet Śląski w Katowicach), rozwoju koncepcji i przyszłości Prokuratury Europejskiej (Michał Pośpiech, Uniwersytet Śląski w Katowicach), a także możliwości wznowienia postępowania cywilnego na skutek orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE (mgr Adam Jaworski, Uniwersytet Warszawski).

Zagadnienia analizowane w panelu V koncentrowały się głównie na europeizacji prawa administracyjnego materialnego. Jako pierwsza głos zabrała dr Katarzyna Płonka-Bielenin (Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. Wojciecha Korfanteo w Katowicach), która przedstawiła najważniejsze aspekty związane z wpływem prawa Unii Europejskiej na obecny kształt ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Prelegentka zwróciła uwagę, że „ze względu na dynamikę kategorii zagrożeń oraz bezpieczeństwo, niezbędne jest stałe monitorowanie adekwatności przyjętych rozwiązań prawnych zarówno w ustawie o zarządzaniu kryzysowym, jak i w innych aktach prawnych dotyczących wskazanej problematyki, do aktualnych zagrożeń, a w przypadku wystąpienia niezgodności, ich modyfikacja”. Podkreśliła przy tym konieczność „ciągłej kontroli zmian w przepisach prawnych przez podmioty, które zajmują się zarządzaniem kryzysowym”. Kolejne dwa referaty dotyczyły wpływu prawa unijnego na prawo ochrony środowiska. Dr Magdalena Michalak (Uniwersytet Szczeciński) podjęła problem wyznaczania obszarów Natura 2000. Prelegentka stwierdziła, że „niezależnie od pozytywnych efektów przyjęcia ochrony «naturowej», polskie przepisy w tym zakresie wciąż budzą wątpliwości co do ich wystarczającego charakteru i zapewnienia zgodności z prawem unijnym”. Z kolei dr Marta Woźniak (Uniwersytet Opolski) zajęła się problemem podejścia samorządów gminnych wobec obszarów Natura 2000. Prelegentka zauważyła, że „o ile powołanie sieci ekologicznej Natura 2000 spotkało się z entuzjastycznym przyjęciem ze strony środowisk organizacji społecznych, to już o wiele bardziej sceptycznie podchodzili do tego zadania przedstawiciele samorządów gminnych, którzy upatrywali w nich hamulec rozwoju gospodarczego i inwestycyjnego”. Dr Marta Woźniak zwróciła uwagę na konieczność „kompleksowego podejścia samorządu gminnego do zrównoważonego rozwoju obszarów objętych siecią Natura 2000, i przyjęcia założenia, że Natura 2000 nie musi być barierą rozwoju inwestycji, przeciwnie, w określonych okolicznościach, po spełnieniu odpowiednich wymagań prawnych może sprzyjać rozwojowi gmin, z uwzględnieniem ich specyfiki i warunków miejscowych”. Ponadto zagadnienia podejmowane przez panelistów dotyczyły badania znaków towarowych w postępowaniu zgłoszeniowym przed Urzędem Patentowym RP pod kątem kolizji z wcześniejszymi wspólnotowymi znakami towarowymi (dr Krzysztof Dobieżyński, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II), implementacji do polskiego porządku prawnego dyrektywy „o audiowizualnych usługach medialnych (mgr Paweł Ziółkowski, Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk), konsekwencji uznania portów lotniczych za przedsiębiorstwa w rozumieniu unijnego prawa konkurencji (mgr Jadwiga Urban-Kozłowska, Uniwersytet Jagielloński), europeizacji polskiego systemu planowania przestrzennego obszarów morskich w świetle dyrektywy 2014/89/UE (mgr Diana Ilków, Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk), a także zasad przeprowadzania postępowania konsolidacyjnego przez prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (mgr Przemysław Zdyb, Uniwersytet Szczeciński).

Panel VI otworzyła mgr Lucyna Łuczak-Noworolnik (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu), odnosząc się do kwestii elektronizacji administracji publicznej jako skutku europeizacji prawa publicznego. Analizując nowelizację kodeksu postępowania administracyjnego, m.in. w zakresie elektronizacji pełnomocnictwa, czy też elektronicznych doręczeń, Prelegentka stwierdziła, że zmiany te należy ocenić pozytywnie, gdyż są „wyrazem dążenia do pełnej elektronizacji przestrzeni publicznej”. Ponadto zagadnienia podejmowane przez uczestników konferencji dotyczyły konsekwencji przyjęcia tzw. dyrektywy transgranicznej do systemu opieki zdrowotnej w Polsce (dr Anna Jacek, Uniwersytet Rzeszowski), europeizacji prawa pracy w praktyce (dr Olgierd Kucharski, Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie), europejskich wytycznych w zakresie działalności lokalnych grup działania (dr Robert Wysocki, Uniwersytet Zielonogórski), jak również problematyki zatrudniania obcokrajowców w administracji publicznej w świetle prawa europejskiego, konstytucyjnego oraz ustawy o służbie cywilnej (dr Bogusław Przywora, Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie).

Zagadnienia podejmowane przez referentów dotyczyły kwestii doniosłych z punktu widzenia europeizacji polskiego prawa publicznego, a przy tym spraw dyskusyjnych i budzących kontrowersje. Jednym z głównych zagadnień była kwestia wpływu członkostwa Polski w Unii Europejskiej na prawa i obowiązki obywateli. Uczestnicy konferencji zgodnie podkreślali potrzebę dalszych zmian legislacyjnych w celu zapewnienia jednostce poczucia bezpieczeństwa prawnego. Dokonana przez prelegentów analiza regulacji ustrojowych, materialnych i procesowych pozwoliła na stwierdzenie, iż dostosowywanie prawa polskiego do prawa unijnego jest procesem ciągłym, wymagającym od prawodawcy szczególnej uwagi, by nie narazić się na zarzut niezgodności z prawem UE. Zwrócono przy tym uwagę na konsekwencje uchybienia zobowiązaniom ciążącym na państwie na mocy Traktatów, które mogą prowadzić do zainicjowania przeciwko Polsce postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości UE, a w ostateczności do poważnych konsekwencji finansowych.

Na zakończenie konferencji organizatorzy zaprosili wszystkich uczestników do udziału we wspólnej publikacji poświęconej europeizacji prawa publicznego.