

TEMPORA MUTANTUR CUM LEGIBUS

Księga jubileuszowa
z okazji 20-lecia
Wydziału Prawa i Administracji
Uniwersytetu
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie



Wolters Kluwer

TEMPORA MUTANTUR CUM LEGIBUS

Księga jubileuszowa
z okazji 20-lecia
Wydziału Prawa i Administracji
Uniwersytetu
Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie

redakcja naukowa
Anna Tarwacka

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

WYKAZ SKRÓTÓW

AKTY PRAWNE

- dyrektywa 95/46/WE – dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 24.10.1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.Urz. UE L 281, s. 31)
- EG BGD – ustawa wprowadzająca niemiecki kodeks cywilny (Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche)
- EKPC – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- k.p.a. – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.)
- KPP – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE 2016 C 202, s. 391)
- k.r.o. – ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2017 r. poz. 682 ze zm.)
- p.p.s.a. – ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm.)
- pr. farm. – ustawa z 16.09.2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2019 r. poz. 499 ze zm.)
- rozporządzenie 2016/679 – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.Urz. UE L 119, s. 1)
- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE 2016 C 202, s. 47)
- TUE – Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE 2016 C 202, s. 15)
- u.o.d.o. – ustawa z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. poz. 1000 ze zm.)

URZĘDY, INSTYTUCJE, ORGANIZACJE

EKomPC	– Europejska Komisja Praw Człowieka
ETPC	– Europejski Trybunał Praw Człowieka
FTK	– Federalny Trybunał Konstytucyjny RFN
MATPC	– Międzypaństwowy Trybunał Praw Człowieka
MOP	– Międzynarodowa Organizacja Pracy
NFZ	– Narodowy Fundusz Zdrowia
OECD	– Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
PUODO	– Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych
RE	– Rada Europy
RPD	– Rzecznik Praw Dziecka
TK	– Trybunał Konstytucyjny
TS	– Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, dawniej Europejski Trybunał Sprawiedliwości
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny

PUBLIKATORY, CZASOPISMA, INFORMATORY

AJCL	– American Journal of Comparative Law
BIP	– Biuletyn Informacji Publicznej
CBOSA	– Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
CYELP	– Croatian Yearbook of European Law and Policy
EDPL	– European Data Protection Law Review
EIPR	– European Intellectual Property Review
EPS	– Europejski Przegląd Sądowy
IPRax	– Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts
JPIL	– Journal of Private International Law
KPP	– Kwartalnik Prawa Prywatnego
OTK	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Seria A
OTK ZU	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy
PiP	– Państwo i Prawo
Prok. i Pr.	– Prokuratura i Prawo
PrzSejm	– Przegląd Sejmowy
RabelsZ	– Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RCDIP	– Revue critique de droit international privé
RDIPP	– Rivista di diritto internazionale privato e processuale
RPEiS	– Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny

WSTĘP

Kiedy przed pięciu laty Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego obchodził 15-lecie swojego istnienia, wydana została księga jubileuszowa (*Tura et negotia. Księga Jubileuszowa z okazji 15-lecia Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie*, red. A. Tarwacka, Warszawa 2015), której motywem przewodnim była ewolucja instytucji i mechanizmów prawa gospodarczego w ujęciu historycznym, porównawczym i systemowym. W tym roku Wydział świętuje dwudziestą rocznicę założenia i z tej okazji została opublikowana niniejsza monografia. Tematem łączącym teksty przygotowane przez Profesorów WPiA UKSW jest tym razem zmiana w ujęciu prawnym.

Tempora mutantur cum legibus – czasy zmieniają się wraz z prawami. Prodawcy od wieków musieli mierzyć się z zachodzącymi w świecie zmianami. Nowe technologie, zmiany ustrojowe, przemiany społeczno-gospodarcze, a także zjawiska przyrodnicze wymuszały dostosowywanie do nich norm prawnych. Zależność ta stanowi pewną niedogodność, ale daje też ogromne możliwości. W wielu wypadkach ustawodawca ma szansę regulować zachodzące zmiany i wpływać na ich kierunek poprzez umiejętne działania legislacyjne. W świecie współczesnym tempo zachodzących zmian o różnym charakterze jest na tyle szybkie, że prawodawca nie zawsze ma szansę na dostatecznie szybką reakcję. Na przykład postęp związany z informatyzacją i rozwojem cyberprzestrzeni następuje na tyle błyskawicznie, że rozwiązania prawne nie są do niego w wielu przypadkach dostosowane. Ciekawym przypadkiem jest także rozwój medycyny, który stawia przed ustawodawcą dylematy nie tylko o charakterze czysto technicznym, ale także etycznym i moralnym. Zależności te badać można na wielu płaszczyznach, także w perspektywie historycznej, co umożliwiałoby odkrywanie powtarzających się mechanizmów.

Współczesna rzeczywistość nie pozwala zapomnieć również o zmianach, z jakimi mierzy się aktualnie całe środowisko akademickie, wynikających z wprowadzenia Ustawy 2.0¹. Tradycja uniwersytecka w Polsce sięga 1364 r. i obejmuje

¹ Ustawa z 20.07.2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Dz.U. poz. 1668.

kilkaset lat kształcenia młodzieży we wspólnocie akademickiej, prowadzenia badań naukowych na zasadzie swobody wymiany myśli i poglądów, wolności publikacji. Przed ludźmi nauki często piętrzone trudności, stosowano zakazy i prześladowania. Najtrudniejsze były lata zaborów i okres PRL-u. W środowisku prawniczym nadal żywa jest pamięć reform, kiedy to z programu nauczania starano się wyrugować prawo rzymskie jako wysoce szkodliwe. Dziś także toczy się dyskusja nad formułą kształcenia prawników: czy ma to być nauczanie uniwersyteckie, czy raczej techniczne. Nie można zapominać, że juryści stanowili zawsze elitę społeczną. Jeśli ma tak być nadal, studia prawnicze muszą dawać szerokie horyzonty myślowe, a nie tylko znajomość aktualnych przepisów. Niezrozumienie procesów historycznych, podstaw rozumowania prawniczego i zasad legislacyjnych doprowadzi do tego, że młodzi adepci prawa gubić się będą przy każdej zmianie. Nie będą potrafili jej właściwie zinterpretować i bezradnie rozłożą ręce.

Obecnie realizowana reforma szkolnictwa wyższego jest wprowadzana pod hasłem dostawania nauki polskiej do najwyższych światowych standardów. Konieczności wprowadzenia pewnych zmian nie można oczywiście negować, Ustawa 2.0 to jednak nie tyle zmiany, co raczej rewolucja. Szczególnie niepokojące wydają się próby standaryzowania pracy naukowej. A ta musi opierać się na zasadzie swobody i wolności. Tekst naukowy broni się sam: jeśli jest dobry, stanie się częścią kanonu, będzie wykorzystywany w dalszych badaniach; jeśli jest słaby, cóż, po prostu odejdzie w zapomnienie. To jest naturalny stan rzeczy. Natomiast ingerencja zewnętrzna powoduje wypaczenia. Na przykład w sytuacji, gdy o „wartości” pracy naukowej decyduje liczba cytowań, „opłaca się” napisać coś, co niekoniecznie ma sens. Dlaczego? Bo bzdura ma szansę zaistnieć na krótko w pracach tych, którzy uznają za stosowne ją skrytykować. A czy cytowanie polega na wykorzystaniu czyichś badań, czy też na ich totalnym zaprzeczeniu, to już nie ma żadnego wpływu na różnego rodzaju indeksy i impakt faktory. W tym kontekście warto też przyjrzeć się zasadności reglamentowania rynku wydawniczego. Czy opublikowanie pracy w danym wydawnictwie musi świadczyć o jej jakości? Niekoniecznie. Znowu: dobra książka się obroni. Rzecz jasna zawsze cenione będą publikacje wydawane przez renomowane wydawnictwa, szczególnie te zagraniczne, ale nie może być tak, że nie uznaje się monografii opublikowanych poza jakąkolwiek ministerialną listą. Podobny problem dotyczy punktacji czasopism naukowych. Istotne jest, aby utrzymywano wysokie standardy, w szczególności jeśli chodzi o proces recenzyjny. Nie ma natomiast żadnych powodów, by na siłę dążyć do znalezienia się na listach międzynarodowych, które przede wszystkim są płatne. Większość krajów wspiera własne środowisko naukowe, promuje badania o charakterze lokalnym

i narodowym, bo to one kształtują tożsamość i budują kulturę. Dlaczego wobec tego autorzy reformy stawiają wyłącznie na globalizację, i to głównie w wydaniu amerykańskim?

Prawo jest szczególną dyscypliną naukową, mającą fundamentalne znaczenie dla istnienia państwa i społeczeństwa, przekładającą się również na praktykę. Wiele specjalności ma charakter międzynarodowy, ale są też takie, w których badania prowadzi się w skali krajowej. Prawnicy muszą mieć możliwość publikowania po polsku, o prawie polskim, dla naukowców, ale także dla sędziów, adwokatów, prokuratorów czy radców prawnych. Czasy się zmieniają, zmienia się prawo. Najważniejsze jest jednak nie zapominać, że nauka to poszukiwanie prawdy, a nie punktów.

Jubileusz dwudziestolecia Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie to okazja, aby pokazać potencjał naukowy jednostki. Przekrój tematyczny artykułów publikowanych w niniejszym tomie jest bardzo szeroki i obejmuje kwestie historyczne i współczesne, prywatno- i publicznoprawne, prawnomaterialne i procesowe, a także interdyscyplinarne. I oby tak dalej. *Ad multos annos!*

*Marek Michalski
Bartosz Majchrzak
Anna Tarwacka
Piotr Zapadka*

MAŁGORZATA JAŚKOWSKA

NOWE INSTYTUCJE
W KODEKSIE POSTĘPOWANIA
ADMINISTRACYJNEGO
A OCHRONA UPRAWNIEŃ JEDNOSTKI

1. UWAGI WSTĘPNE

Ustawą z 7.04.2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw¹ wprowadzono szereg zmian do Kodeksu postępowania administracyjnego łączących się z uregulowaniem w jego ramach nowych instytucji prawnych. Do najbardziej istotnych z nich należy zmiana zakresu Kodeksu postępowania administracyjnego i objęcie nim nie tylko postępowań kończących się decyzją administracyjną, ale także spraw załatwianych milcząco (art. 1 pkt 1). W związku z tym dodano do kodeksu w dziale II nowy rozdział 8a. Jednocześnie w celu odciążenia administracji, stojącej wobec wyzwań załatwiania olbrzymiej ilości spraw, zdecydowano się na uproszczenie i odformalizowanie niektórych z nich, przewidując tzw. postępowanie uproszczone, uregulowane w rozdziale 14 działu II. Koncepcja bardziej przyjaznej formuły rozstrzygania sporów pomiędzy stronami oraz pomiędzy jednostką a organem administracji, wynikająca m.in. z europejskiego *soft law*², znalazła swój wyraz nie tylko w nowym unormowaniu zasady ogólnej w art. 13 k.p.a., ale także w przyjęciu w rozdziale 5a działu II k.p.a. instytucji mediacji jako pokojowego postępowania z udziałem osoby trzeciej, polegającego na zbliżaniu stanowisk stron, łagodzeniu napięć i stworzeniu warunków dla osiągnięcia

¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 935.

² Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy Rec (2001)9 z 5.09.2001 r. w sprawie alternatywnych metod rozwiązywania sporów między organami administracyjnymi a podmiotami prywatnymi, <https://rm.coe.int/16805e2b59> (dostęp 10.01.2019 r.).

porozumienia³. Ze względu na sygnalizowane w doktrynie wątpliwości dotyczące kwestii odpowiedzialności administracyjnej, w szczególności podnoszone z punktu widzenia zasady sprawiedliwości społecznej czy też obowiązującej w państwie prawnym zasady proporcjonalności przy wymierzaniu kar administracyjnych⁴, zdecydowano się na wprowadzenie do kodeksu unormowań, które stanowiłyby swoiste zasady ogólne, odnoszące się do kwestii zarówno materialnoprawnych, jak i proceduralnoprawnych w sprawach, w których dochodzi do wymierzania takich kar⁵. Wynikiem tego jest nowy dział IV a. W związku z udziałem Polski w Unii Europejskiej unormowano także podstawowe elementy współdziałania między organami państw członkowskich oraz pomiędzy nimi a organami administracji unijnej w dziale VIIIa.

Nie zdecydowano się natomiast, mimo początkowych zamiarów, na uregulowanie w kodeksie instytucji tzw. decyzji generalnych, umowy administracyjnej, postępowania z udziałem znacznej liczby osób ani na dokonanie istotnych zmian w zakresie trybów nadzwyczajnych.

Przedmiotem dalszej analizy będzie ocena nowo przyjętych instytucji prawnych, dokonywana jednakże nie z punktu widzenia usprawnienia administracji, ale z punktu widzenia ochrony uprawnień jednostki w toczącym się postępowaniu administracyjnym. Sama poprawa funkcjonowania administracji, choć niewątpliwie wywiera wpływ na sytuację prawną podmiotów administrowanych, nie musi się bowiem zawsze przekładać na unormowania sprzyjające bezpośrednio tym podmiotom. Z uwagi zaś na władczy charakter norm prawa administracyjnego i nadrzędną pozycję organu stosującego normy tego prawa, a jednocześnie konieczność wyważania w jego ramach różnych interesów, nie można tracić z pola widzenia tego aspektu, jakim jest ochrona praw jednostki, w tym przede wszystkim partycypacji stron rozumianej jako wpływ na wydane rozstrzygnięcie.

³ J. Wegner-Kowalska, *Mediacja (art. 13, art. 96 a–96 g)* [w:] *Raport Zespołu Ekspertkiego z prac w latach 2012–2016. Reforma prawa o postępowaniu administracyjnym*, red. Z. Kmiecik, Warszawa 2017, s. 76–77.

⁴ Por. M. Wyrzykowski, M. Ziółkowski, *Sankcje administracyjne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *System prawa administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. 2, *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, Warszawa 2012, s. 361–378.

⁵ M. Niezgódka-Medek, M. Szubiakowski, *Przepisy dotyczące kar administracyjnych (art. 260g–260n)* [w:] *Raport...*, s. 237–238.

2. SZCZEGÓLNA ROLA MEDIACJI JAKO ELEMENTU PARTYCYPACJI STRON W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

Mediacja oznacza rodzaj pokojowego postępowania, w trakcie którego osoba trzecia podejmuje próbę doprowadzenia do zbliżenia stanowisk stron, złagodzenia istniejących między nimi napięć i stworzenia warunków dla znalezienia akceptowanego przez wszystkich rozwiązania i osiągnięcia porozumienia⁶. Ma ona zatem szczególne znaczenie z punktu widzenia wzmocnienia pozycji prawnej jednostki. Upowszechnia bowiem partnerskie podejście do administracji, stanowiąc formę partycypacji społeczeństwa we władztwie administracyjnym⁷. Stąd jej unormowanie w Kodeksie postępowania administracyjnego uznają za podstawowe z tego punktu widzenia. Wpływa na to m.in. przyjęty w kodeksie sposób uregulowania tej instytucji. Znalazła ona bowiem, po pierwsze, bezpośrednie odzwierciedlenie w zasadach ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 13 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej w sprawach, których charakter na to pozwala, winny dążyć zatem do polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych oraz ustalania praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania w należących do ich właściwości sprawach, w szczególności przez podejmowanie czynności:

- 1) skłaniających strony do zawarcia ugody w sprawach, w których uczestniczą strony o spornych interesach;
- 2) niezbędnych do przeprowadzenia mediacji.

Na podstawie zaś art. 13 § 2 k.p.a. organy administracji publicznej podejmują wszystkie uzasadnione na danym etapie postępowania czynności umożliwiające przeprowadzenie mediacji lub zawarcie ugody, a w szczególności udzielają wyjaśnień o możliwościach i korzyściach polubownego załatwienia sprawy.

Unormowanie mediacji w art. 13 k.p.a. nie ma jednak przesądzającego charakteru. Przedmiotem sporu może być przede wszystkim odpowiedź na pytanie, czy zasada ogólna stanowi źródło praw publicznych podmiotowych. Poza tym instytucja ta może znaleźć zastosowanie tylko wtedy, gdy sprawa nadaje się do polubownego załatwienia. Stąd, zdaniem A. Wróbla, z treści art. 13 k.p.a.

⁶ Z. Kmiecik, *Mediacja i concyliacja w prawie administracyjnym*, Kraków 2004, s. 27–28.

⁷ K. Surmiak, *Mediacja jako nowa instytucja w procedurze administracyjnej* [w:] *Nowe instytucje procesowe w postępowaniu administracyjnym w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z 7 kwietnia 2017 roku*, red. A. Gronkiewicz, A. Ziółkowska, Katowice 2017, s. 169.

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	5
Wstęp	7
MAŁGORZATA JAŚKOWSKA	
Nowe instytucje w Kodeksie postępowania administracyjnego a ochrona uprawnień jednostki	11
RENATA KAMIŃSKA	
Zmiany ustrojowe a administracja miejska Rzymu na przełomie republiki i pryncypatu	33
ELŻBIETA KARSKA	
Nowe tendencje w międzynarodowym prawie ochrony praw człowieka jako odpowiedź na zmiany	48
ZBIGNIEW LEWICKI	
Prawne aspekty secesji stanów południowych Stanów Zjednoczonych	59
BARTOSZ MAJCHRZAK	
W kwestii rozszerzenia katalogu konstytucyjnych zasad postępowania administracyjnego	75
MAREK MICHAŁSKI	
Prawo w okowach rewolucji, czyli między I i II rewolucją przemysłową a rewolucją cyfrową	83
ELŻBIETA HANNA MORAWSKA	
Dyrektywy wykładni Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i jej Protokołów w procesie redefinicji praw człowieka i podstawowych wolności. Uwagi na tle prawa do nauki	94
MARIUSZ MUSZYŃSKI	
Granice kompetencyjne Trybunału Konstytucyjnego wobec prawa Unii Europejskiej	112

JADWIGA PAZDAN	
Kolizyjnoprawne unormowanie pełnomocnictwa w Niemczech	142
WANDA STOJANOWSKA, MIROSLAW KOSEK	
O rzekomej potrzebie nowego Kodeksu rodzinnego	153
MARIA SZCZEPANIEC	
Diagnostyka prenatalna i preimplantacyjna – postęp czy eugenika w nowej odsłonie?	171
GRAŻYNA SZPOR	
Prawo informatyczne – od piratów do niewolników w cyberprzestrzeni	182
MAREK ŚWIERCZYŃSKI	
W poszukiwaniu optymalnej regulacji prawnej badań klinicznych produktów leczniczych – wybrane aspekty międzynarodowe i cywilistyczne	197
ANNA TARWACKA	
August a zmiany dotyczące możliwości zawarcia niestosownego małżeństwa	213
ADAM WIELOMSKI	
W dobie „zmotoryzowanego prawodawstwa”. O aktualności sceptycznych uwag z przeszłości na temat konstruktywistycznej mocy prawa	224
MARTYNA WILBRANDT-GOTOWICZ	
Pytania prejudycjalne w sprawach ochrony danych osobowych – znany instrument w nowej odsłonie	240
JAN ZABŁOCKI	
<i>Verbis moribusque sententia legum comprehensa est</i>	258
PIOTR ZAPADKA	
Ochrona tzw. interesów w toku w przypadku niekorzystnych dla przedsiębiorców zmian w prawie	273
Autorzy	281

Publikacja dofinansowana
przez Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie

Recenzenci

Dr hab. Maciej Jońca, prof. KUL
Dr hab. Marek Sobczyk, prof. UMK

Wydawca

Joanna Dzwonnik

Redaktor prowadzący

Joanna Tchorek

Opracowanie redakcyjne i łamanie

Violet Design Wioletta Kowalska

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2019

ISBN 978-83-8160-880-0

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

