

Sprawozdanie z międzynarodowej konferencji naukowej pt. „Interes publiczny jako wyznacznik wpływu państwa na gospodarkę i finanse”

26-27 października 2023 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego odbyła się międzynarodowa konferencja naukowa poświęcona problematyce interesu publicznego jako wyznaczniku wpływu państwa na gospodarkę i finanse. Wydarzenie miało charakter hybrydowy.

We wspólnym spotkaniu wzięli udział przedstawiciele wiodących ośrodków badawczych z Polski, Czech oraz Niemiec. Należy tu wymienić m.in. Uniwersytet w Gießen, Uniwersytet Masaryka w Brnie, Uniwersytet w Marburgu, Europejski Uniwersytet Viadrina we Frankfurcie nad Odrą, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Uniwersytet Zielonogórski, Uniwersytet Warszawski oraz Uniwersytet Gdański.

Konferencja stanowiła jedno z działań naukowych realizowanych w ramach międzynarodowego grantu naukowego, finansowanego przez MEiN w ramach programu „Doskonała Nauka”. Kierownikiem grantu jest dr hab. Hanna Wolska z Uniwersytetu Gdańskiego.

W skład komitetu organizacyjnego konferencji wchodziła Pani dr hab. Anna Jurkowska-Zeidler, prof. UG, Prof. dr hab. Andrzej Powalowski oraz dr hab. Hanna Wolska. Natomiast członkami komitetu naukowego byli: Doc. JUDr. Petr Mrkývka, PhD. (Uniwersytet Masaryka w Brnie), Prof. Thilo Maruhn (Uniwersytet w Gießen), Dr hab. Adam Niewiadomski, prof. UW (Uniwersytet Warszawski), Dr hab. Ewa Przeszło, prof. UŚ (Uniwersytet Śląski w Katowicach), Dr hab. Ewa Szewczyk, prof. UZ (Uniwersytet Zielonogórski), Dr hab. Michał Biliński (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie), JUDr Johan Schweigl, PhD (Uniwersytet Masaryka w Brnie), Dr. Ayse-Martina Böhringer (Uniwersytet w Gießen), Dr Aleksander Jakubowski (Uniwersytet Warszawski), Dr Magdalena Jaś-Nowopolska (Uniwersytet w Gießen), Dr hab. Agnieszka Piwowarczyk (Uniwersytet Śląski w Katowicach), Dr. Carsten Schirmacher (Uniwersytet w Marburgu), Dr Anna Trela (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu).

Symposium rozpoczęło się od oficjalnego powitania jego uczestników przez Panią Prodziekan ds. Kształcenia Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego - dr hab. Małgorzatę Balwicką-Szczyrbę, prof. UG oraz kierownika projektu - dr hab. Hannę Wolską. W pierwszej części konferencji wygłoszone zostały trzy wykłady wprowadzające.

Rozpoczął Pan prof. dr. Stefan Haack z Europejskiego Uniwersytetu Viadrina we Frankfurcie nad Odrą, który w swoim wystąpieniu skupił się na genezie pojęcia interesu publicznego. Niemiecki naukowiec prześledził zmiany w rozumieniu interesu publicznego od starożytności po czasy współczesne. Zwrócił też uwagę między innymi na proces rozwoju nauk prawnych prowadzący do wyodrębniania się interesu publicznego oraz interesu prywatnego. Wskazał również na zachodzące obecnie trudności w jednoznacznym określeniu obu tych pojęć i ich wzajemnym przenikaniu się interesów w praktyce.

W drugim wykładzie wprowadzającym dr hab. Adam Niewiadomski profesor Uniwersytetu Warszawskiego odniósł się do realizacji zasady poszanowania interesu publicznego w planowaniu przestrzennym obszarów wiejskich. Pan Profesor zestawił ją z konfliktem interesu prywatnego, w tym przede wszystkim ingerencją w prawo własności, a także konfliktem różnych interesów publicznych. Dokonał również oceny rozwiązań prawnych dotyczących rekompensaty ekonomicznej za naruszenie interesu prywatnego (prawa własności) w realizacji planistycznego interesu publicznego.

Ostatni wykład wygłosił Pan dr hab. Michał Biliński z Uniwersytetu Jagiellońskiego, który przedstawił swoje stanowisko w toczącej się przed TSUE sprawie C-333/21, dotyczącej kontrowersyjnego projektu organizacji piłkarskiej Superligi (ESL). W wystąpieniu wskazano, że celem tej inicjatywy jest wypracowanie komercyjnej formuły organizacyjnej rozgrywek piłkarskich, która jednocześnie byłaby niezależna od struktur FIFA i UEFA. Z powyższych względów rozstrzygnięcie zaistniałego między wskazanymi stronami sporu ma istotny wpływ na odpowiedź na pytanie o przyszłość struktury organizacyjnej europejskiej piłki nożnej. W tym przypadku podstawowe znaczenie ma unijne prawo konkurencji i ustalenie katalogu wartości, które mogłyby ewentualnie uzasadniać zgodność ograniczeń stosowanych przez FIFA i UEFA w stosunku do organizatorów ESL z art. 101 i 102 TFUE.

Bezpośrednio po przedstawieniu wykładów wprowadzających odbył się pierwszy panel konferencji, który został poświęcony aspektom gospodarczym.

Prof. dr hab. Andrzej Powalowski (podkreślając współautorstwo w przygotowaniu wystąpienia z dr hab. Ewą Przeszłą, prof. UŚ) odniósł się przede wszystkim do znaczenia społecznej gospodarki rynkowej. Podkreślił, że wymaga ona wielopłaszczyznowej dbałości o zachowanie jej istoty (standardu) i właściwej równowagi między "urynkowaniem" a "uspołecznieniem". Zdaniem Pana Profesora sprzyjać temu powinno określenie treści klauzuli "interesu publicznego", a w szczególności interesu społecznego. Wskazał, że przy ustalaniu

wszelkich okoliczności związanych z funkcjonowaniem społecznej gospodarki rynkowej w interesie publicznym (społecznym) leży powiązanie gospodarki rynkowej z potrzebami społecznymi. Interes publiczny (społeczny) jest jednocześnie przesłanką kształtowania i rozwoju tego, co należy uznać za "gospodarkę społeczną". Ten sam interes wymaga, aby stworzona gospodarka społeczna była wspierana poprzez udzielanie jej pomocy zarówno o charakterze podmiotowym, jak i funkcjonalnym.

Dr. Carsten Schirmacher z Uniwersytetu w Marburgu zwrócił uwagę, że interes publiczny leżący u podstaw prawa upadłościowego spółek zmienił się. W przeszłości przepisy służyły przede wszystkim wykluczeniu nierentownych spółek z rynku i dystrybucji ich pozostałych aktywów w sposób sprawiedliwy dla wierzycieli. Obecnie nacisk kładzie się na reorganizację upadłych przedsiębiorstw w celu ratowania wpływów podatkowych i miejsc pracy. Niemiecki naukowiec pozytywnie ocenił przedmiotową zmianę zainicjowaną m.in. przez polskiego ustawodawcę, a która teraz dotarła do wszystkich europejskich systemów prawnych.

Wystąpienie Lukasa Faulsticha z Justus-Liebig Uniwersytetu w Giessen dotyczyło problematyki interesu publicznego w odniesieniu do przepisów poświęconych ochronie zdrowia publicznego w Republice Federalnej Niemiec. W szczególności zwrócił on uwagę na unormowania dotyczące wprowadzania przepisów nakazujących stosowanie etykiet żywnościowych typu *Nutri Score*. W intencji ustawodawcy mają doprowadzić one do zmniejszenia się asymetrii wiedzy pomiędzy producentami a konsumentami żywności. Wskazał on jednocześnie na konsekwencje wprowadzenia tychże etykiet w świetle praw fundamentalnych oraz konstytucyjnych środków ochronnych.

Dr Anna Trela z Uniwersytetu Adam Mickiewicza w Poznaniu odniosła się do nowej instytucji uregulowanej w ustawie Prawo przedsiębiorców, jaką jest „prawo do popełnienia błędu”. Wskazała, że instytucja stanowi jeden z przejawów ograniczenia obowiązków regulacyjnych. Ustawodawca uznał, że początkujący przedsiębiorcy popełniają błędy nieintencjonalne, które w istocie nie zagrażają interesom innych podmiotów prawa, ani nie godzą w kwestie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Prelegentka odniosła się także do pojmowania interesu publicznego w publicznym prawie gospodarczym i w tym kontekście scharakteryzowała instytucję „prawa do błędu”, który może popełnić przedsiębiorca w okresie 12 miesięcy od rozpoczęcia działalności gospodarczej. Autorka w dalszej części referatu dokonała porównania rozwiązania obowiązującego w prawie polskim z rozwiązaniami francuskimi, w których prawo do błędu dotyczy różnych kategorii podmiotów, nie tylko przedsiębiorców.

Na zakończenie tej części panelu, Pani dr hab. Monika Król profesor z Uniwersytetu Łódzkiego przedstawiła kilka uwag w zakresie interesu publicznego jako standardu w prawie ochrony środowiska. Następnie na zakończenie panelu odbyła się dyskusja.

Po przerwie, do kolejnego panelu przystąpili prelegenci, którzy przedstawili swoje uwagi na temat interesu publicznego w prawie energetycznym.

Pani Eva-Maria Thierjung z Uniwersytetu w Greifswaldzie podkreśliła ścisłą korelację między „ambicjami” regulacyjnymi rządu a stosowaniem opartego na wartościach terminu "interes publiczny". Jest to szczególnie istotne w dziedzinie prawa energetycznego, który jest wyjątkowo podatny na polityczne naciski. Zwróciła również uwagę na niedawne reformy w Niemczech i na poziomie europejskim w dziedzinie energii odnawialnej (OZE) w sektorze energii elektrycznej. W swojej wypowiedzi wskazała również, iż działania na rzecz OZE są kwalifikowane jako „nadrzędny interes publiczny”.

Dr Magdalena Jaś-Nowopolska z Uniwersytetu w Giessen nawiązała z kolei do znaczenia kwalifikacji dostaw energii jako usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym w dobie obserwowanego w ostatnim czasie wzrostu cen energii. Pani Doktor zaprezentowała wybrane działania i środki podejmowane zarówno na poziomie unijnym, jak i w Republice Federalnej Niemiec mające na celu uwolnienie odbiorców końcowych od wysokich cen, a z drugiej strony stworzenie zachęty do oszczędzania energii elektrycznej.

Na zakończenie panelu, dr hab. Hanna Wolska z Uniwersytetu Gdańskiego przedstawiła kilka uwag na temat możliwości nakazania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kontynuowania działalności gospodarczej przez przedsiębiorstwo energetyczne pomimo wygaśnięcia koncesji. Zdaniem prelegentki jest to regulacja szczególna, związana z koniecznością zapewnienia ciągłości dostaw i ochrony odbiorców usług energetycznych, gdy wymaga tego interes społeczny. Regulacja ta przewiduje zatem wyjątek od zasady swobody podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej. Po wystąpieniu Pani dr hab. Wolskiej, nastąpiła dyskusja kończąca panel.

Pierwszy dzień konferencji podsumowany został wystąpieniem Pani dr hab. Ewy Szewczyk profesor z Uniwersytetu Zielonogórskiego. Oprócz nawiązania do najważniejszych wygłoszonych tez, podkreśliła że pojęcie interesu publicznego pojawia się w różnych gałęziach prawa. Stąd też analiza tego pojęcia wskazuje, że wyraźnie zauważalny jest brak konsensusu co do tego, czym on dokładnie jest. Zgodność panuje jedynie co do tego, że klauzula interesu publicznego jest zaliczana do klauzul o charakterze zasadniczym, a zatem jest to pojęcie przydatne, służące uelastycznieniu prawa.

W dniu 19 listopada 2021 r. odbył się drugi dzień konferencji, który składał się z trzech paneli odnoszących się do aspektów finansowych. W pierwszym panelu wygłoszone zostały trzy referaty.

Dr Małgorzata Wróblewska z Uniwersytetu WSB Merito w Gdańsku w wystąpieniu pt. „WTO attitudes to the protection of public interest on Green Energy” przedstawiła mechanizm CBAM (Carbon Border Adjustment Mechanism) będący instrumentem prawnym nakierowanym na przeciwdziałanie zmianom klimatycznym. Pani Doktor zaznaczyła, że jego wprowadzenie wiąże się z dużymi kontrowersjami jako potencjalnej bariery w handlu. Zaznaczyła, że CBAM stanowi przykład zupełnie innego rozumienia interesu publicznego przez Unię Europejską i Światową Organizację Handlu.

JUDr. Michal Janovec, Ph.D. z Uniwersytetu Masaryka w Brnie wygłosił referat „Public interest as a key for saving the banks in problems”. W swoim wystąpieniu przedstawił rozwój unormowań dotyczących państwowej interwencji w system bankowy, począwszy od 2007 r. i zaistnienia światowego kryzysu finansowego. Prelegent uznał, że zachodzi potrzeba utworzenia regulacji sprawniej odpowiadających na sytuacje kryzysowe w zakresie finansów oraz na koordynację pomocy dla banków. Jednocześnie podkreślił, że przejawem interesu publicznego może być dbałość o stabilność i przewidywalność sektora bankowego.

JUDr. Johan Schweigl, Ph.D. odniósł się do koncepcji stabilności finansowej i jej znaczenie dla interesu publicznego, w szczególności w kontekście Unii Europejskiej (UE). Czeski naukowiec podkreślił kluczową rolę stabilności finansowej w zapewnianiu gospodarstwu domowemu i przedsiębiorstwom dostępu do kredytów oraz promowaniu wzrostu gospodarczego, tworzenia miejsc pracy i podnoszenia standardów życia. Argumentował, że utrzymanie stabilności finansowej jest kluczowym obowiązkiem banków centralnych i regulatorów finansowych oraz jest niezbędne do osiągnięcia szerszych celów. Konkludując, że potrzebne są dalsze multidyscyplinarne badania, aby w pełni zrozumieć złożone interakcje między różnymi elementami ram stabilności finansowej w UE i opracować skuteczniejsze polityki utrzymania stabilności finansowej. Po wystąpieniu nastąpiła dyskusja na zakończenie panelu.

Po przerwie, do drugiego panelu przystąpili: dr Mgr. Damian Czudek, Ph.D z Uniwersytetu Masaryka w Brnie, dr Damian Cyman z Uniwersytetu Gdańskiego oraz dr. Cam-Duc Au z Uniwersytetu Nauk Stosowanych Ekonomii i Zarządzania w Essen.

Dr Mgr. Damian Czudek, Ph.D. z Uniwersytetu Masaryka w Brnie, przedstawił wybrane atrybuty interesu publicznego w ramach realizacji kontroli finansów publicznych. Opierał się on na hipotezie, że kontrola może być uznana za legalną i zgodną z prawem tylko wtedy, gdy jest należycie uzasadniona ochroną określonego interesu publicznego. Z perspektywy interpretacyjnej istotne jest rozstrzygnięcie konfliktu, nawet potencjalnego, czy to z interesem prywatnym, czy ewentualnie z innym interesem publicznym.

Dr Damian Cyman z Uniwersytetu Gdańskiego zwrócił uwagę na kwestię wpływu interesu publicznego na regulację rynku finansowego. Przedstawił podstawowe wyzwania dla

regulatorów związane z dynamicznym rozwojem tego obszaru gospodarki. Podkreślił szczególną rolę stabilności tego segmentu finansów, który stał się swego rodzaju dobrem publicznym podlegającym szczególnej ochronie.

Dr. Cam-Duc Au z Uniwersytetu Nauk Stosowanych Ekonomii i Zarządzania w Essen zaprezentował przegląd studium przypadku Niemiec z jego inicjatywami regulacyjnymi dotyczącymi możliwego wpływu rządu na aktywa kryptograficzne w finansach. Wystąpieniu wskazano, że regulacja wykazuje odpowiednie tendencje do wspierania innowacji i adaptacji aktywów cyfrowych, takich jak krypto-papiery wartościowe lub waluty. Można to głównie określić jako tworzenie ram prawnych na rzecz ochrony konsumentów, zmniejszając w ten sposób ryzyko operacyjne i reputacyjne dla firm finansowych zaangażowanych w działalność związaną z aktywami cyfrowymi. Po wystąpieniu Pana Doktora prelegenci rozpoczęli dyskusję nad zagadnieniami przedstawionymi w tym panelu.

Po przerwie, do trzeciego panelu przystąpili: Mgr. Michał Błażek, Ph.D i JUDr. Michał Smejkal, Ph.D. z Uniwersytetu Masaryka w Brnie, oraz -naukowcy z Uniwersytetu Gdańskiego - dr hab. Przemysław Panfil, dr Łukasz Kielin oraz dr hab. Anna Jurkowska-Zeidler prof. UG.

Mgr. Michał Błażek, Ph.D. i JUDr. Michał Smejkal, Ph.D. z Uniwersytetu Masaryka w Brnie zaprezentowali ochronę dochodów pracowników, jako jedną z wielu interesów publicznych realizowanych przez państwo. Przedstawili materialne i proceduralne instrumenty ochrony pracowników oraz porównuje konkretne formy regulacji w różnych systemach prawnych.

Dr hab. Przemysław Panfil z Uniwersytetu Gdańskiego przedstawił krótki wykład zatytułowany „Fiscal stability as a condition for sustainable socio-economic development”. Podkreślił w nim znaczenie konstytucyjnej reguły fiskalnej, dostrzegając interes publiczny w ukształtowaniu przez państwo zrównoważonego i zbilansowanego budżetu. Zdaniem dr hab. Przemysława Panfila przejawem dbałości o interes publiczny jest zachowanie dyscypliny finansów publicznych.

„Fiscal Sustainability as a European Union Value” to tytuł wystąpienia dr. Łukasza Kielina z Uniwersytetu Gdańskiego. Zauważył on aksjologiczną perspektywę kształtowania zrównoważonych finansów publicznych, wskazując jednocześnie na potencjalne koszty związane z powiększaniem deficytu sektora finansów publicznych. Dr Kielin podkreślił znaczenie solidarności międzypokoleniowej w odniesieniu do polityki budżetowej. Dostrzegł również, że zrównoważone finanse publiczne mogą być traktowane w kategorii wartości, gdyż według prelegenta zmniejszają one ryzyko zaistnienia kryzysów finansów publicznych. Pozwala to na uniknięcie dotkliwych kosztów społecznych i lepszą integrację państw unijnych.

Dr hab. Anna Jurkowska-Zeidler profesor Uniwersytetu Gdańskiego porusza kwestie związane z interesem publicznym i regulacją polskiego systemu bankowego. Przedstawiła kilka

ogólnych argumentów dotyczących faktycznej regulacji prawnej systemu bankowego. Ponadto Prelegentka wyjaśniła, co zmieniło się w architekturze całego rynku finansowego po globalnym kryzysie finansowym z 2008 r. Odniosła się również do podstawowych faktów dotyczących bezpieczeństwa bankowego.

Drugi dzień konferencji zakończył się krótkim podsumowaniem przedstawionym przez dr hab. Edvarda Juchneviciusa profesora Uniwersytetu Gdańskiego, w którym podkreślił, że interes publiczny jest konstrukcją zyskująca coraz większą rangę w prawie finansowym. Na podstawie wypowiedzi prelegentów można nawet stwierdzić, że na gruncie różnych porządków prawnych: Polski, Niemiec i Czech jest to wartość sama w sobie.

Moderatorami konferencji byli: dr hab. Ewa Szewczyk profesor z Uniwersytetu Zielonogórskiego (moderator pierwszego dnia konferencji) oraz dr hab. Edvard Juchnevicius profesor Uniwersytetu Gdańskiego (moderator drugiego dnia konferencji).

Konferencja zakończyła się krótkim podsumowaniem przedstawionym przez kierownika projektu – dr hab. Hannę Wolską, w którym podziękowała prelegentom, moderatorom oraz uczestnikom za ich udział w wydarzeniu.