

Paulina BIEŚ-SROKOSZ*

**Instytucje prawa cywilnego
i *legal transplants* vs prawo administracyjne
i działalność prawotwórcza
polskiego ustawodawcy.
Studium przypadków**

1. Wprowadzenie

Problematyka związana ze wzajemnym oddziaływaniem na siebie praw cywilnego i administracyjnego od dekady wywołuje nasiloną dyskusję przedstawicieli doktryny. Dzieje się tak nie bez powodu. Coraz częściej można zaobserwować zjawisko zacierania się granic między prawem publicznym a prawem prywatnym, a tym samym wykształcania nowych pojęć, takich jak publicyzacja prawa prywatnego czy prywatyzacja prawa publicznego¹.

* Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie, Wydział Filologiczno-Historyczny, e-mail: paulinabiessrokosz@interia.pl.

¹ Na temat tych pojęć szerzej zob.: R. Godlewski, H. Kisilowska, *Przenikanie się prawa administracyjnego i prawa cywilnego na przykładzie gospodarki nieruchomościami i prawa budowlanego*, [w:] *Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne*, t. 3, red. A. Doliwa, S. Prutis, Warszawa 2012, s. 33 i n.; J. Helios, *Publicyzacja prawa prywatnego – prywatyzacja prawa publicznego w kontekście rozważań nad prawem europejskim*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2013, t. 92, s. 12 i n.; A. Zieliński, *Cywilnoprawne aspekty godzenia interesu indywidualnego z interesem publicznym*, [w:] *Prawa stają się prawem. Status jednostki a tendencje rozwojowe prawa*, red. M. Wyrzykowski, Warszawa 2006, s. 99 i n.; J. Zimmermann, *Jedność prawa administracyjnego*, [w:] *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa z okazji 70. urodzin Profesora Jana Bocia*, red. J. Supernat, Wrocław 2009, s. 815 i n.

Często w swoich publikacjach i w wystąpieniach konferencyjnych podkreślam ogromny wpływ innych instytucji prawnych różnych gałęzi prawa, w szczególności prawa cywilnego, na kształt (jak również proces kształtowania) administracji publicznej i jej instytucji prawnych. Dlatego też w niniejszym artykule przyjmuję krytyczną analizę koncepcji ustawodawcy wobec mieszanych (hybrydowych) regulacji prawnych występujących w prawie administracyjnym. W wielu przypadkach tym działaniom brakuje szerszego zamysłu. Można mieć wrażenie, że konkretny przepis prawny ma posłużyć bardzo wąskiej kategorii spraw, choć i wtedy jest on obciążony niefortunnymi sformułowaniami czy nieostrymi pojęciami.

2. Instytucja prawa cywilnego – umowa cywilnoprawna a administracja publiczna

Dokonując analizy oddziaływania instytucji prawnych prawa cywilnego na kształtowanie administracji publicznej, warto zaobserwować pewnego rodzaju podział kategorii spraw, w których występują umowy będące szczególnym rodzajem umów nazwanych. Biorąc pod uwagę źródło regulacji praw i obowiązków nakładanych na obywatela, możemy wyróżnić umowy: których kształt jest wyłącznie uregulowany w ustawie; których prawa i obowiązki stron są regulowane w ustawie i uzupełnione przez normatywne ogólne warunki umów zawarte w akcie prawnym niższego rzędu; których treść regulowana jest wyłącznie przepisami zawartymi w akcie wykonawczym do ustawy oraz których treść nie jest w ogóle przedmiotem regulacji szczególnych². Uprawnione zatem stają się wątpliwości co do formułowania w drodze przepisów aktów normatywnych ram prawnych dla umów cywilnoprawnych.

Problematyka stosowania umów cywilnoprawnych w administracji publicznej wiąże się jeszcze z jednym znaczącym zagadnieniem, mianowicie występowaniem w obrocie prawnym także umów publicznoprawnych. Dlatego J. Boć dla rozróżnienia tych dwóch umów wyszczególnił trzy kryteria: charakter norm prawnych regulujących motywy, treść, warunki i skutki powstania umowy, szczególny przedmiot tej umowy; szczególną pozycję podmiotu publicznego, który ma możliwość władczego wpływania na formę oraz treść i trwałość stosunku prawnego³.

² P. Stec, *Umowy w administracji*, Warszawa 2013, s. 80.

³ J. Boć, *O umowie administracyjnoprawnej*, [w:] *Umowy w administracji*, red. J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun, Wrocław 2008, s. 38.

Umowa cywilnoprawna jest szczególną postacią czynności prawnej i podstawowym instrumentem regulacyjnym obrotu dobrami, usługami oraz środkami pieniężnymi⁴. Stanowi najczęstszą formę zawierania stosunków prawnych z zakresu prawa prywatnego, przez co występuje we wszystkich sferach prawa cywilnego⁵. Umowa dochodzi do skutku na podstawie zgodnego oświadczenia woli co najmniej dwóch stron, zmierzającego do wywołania skutku prawnego w postaci ustanowienia, zmiany lub zniesienia stosunku prawnego⁶. Zdaniem Z. Radwańskiego⁷ oświadczenia stron stanowią integralną całość i po zawarciu umowy nie rozpatruje się poszczególnych oświadczeń jako źródeł obowiązków stron, ale umowę jako całość. Wynika to z faktu, że umowy kształtują treść stosunków prawnych, ale tylko między uczestnikami konkretnej umowy. Podstawowym warunkiem *sine qua non* ważności zawartej umowy jest zgodne oświadczenie woli stron, czyli konsens⁸. Zawieranie umowy oraz kształtowanie jej treści opiera się na zasadzie swobody umów, która jest uregulowana w art. 353¹ kodeksu cywilnego⁹. Zasada ta zajmuje na-

⁴ Por. szerzej: Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2009, s. 212 i n.

⁵ A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2001, s. 285.

⁶ Zob. nt. pojęcia umowy: Z. Szczurek, *Prawo cywilne dla studentów administracji*, Kraków 2000, s. 80; Z. Radwański, *Teoria umów*, Warszawa 1977, s. 208 i n.; W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska-Bocian, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 2004, s. 130; *Leksykon prawa cywilnego – część ogólna*, red. E. Bagińska, Warszawa 2011, s. 282 i n.; W. Wróbel, *Zobowiązania umowne w administracji*, [w:] *Podstawy prawa cywilnego z umowami w administracji*, red. P. Stec, M. Załucki, Warszawa 2011, s. 140 i n.

⁷ Z. Radwański, *Glosa do wyroku SN z 8.09.1999 r.*, II CKN 379/98, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2000, nr 6, poz. 92.

⁸ Według Z. Radwańskiego pojęcie konsensu obejmuje wszelkie możliwe sposoby ustalenia przez strony tych samych konsekwencji prawnych umowy. W rezultacie treść zamierzonej umowy może formułować jedna strona, a akceptować druga strona w całości. Może ją również formułować osoba trzecia, a obie strony ją akceptować. Z. Radwański, *Zawarcie umowy*, [w:] *System prawa prywatnego*, t. 2: *Prawo cywilne – część ogólna*, red. Z. Radwański, Warszawa 2008, s. 319. Z powyższego wynika zatem, że znaczenie ma nie to, kto formułuje treść umowy, lecz zgoda, która powinna zostać wyrażona przez strony umowy. Konsensy możemy podzielić ze względu na kryterium jego zakresu. W tym przypadku wyróżnimy konsens o zakresie maksymalnym i konsens o zakresie minimalnym (koniecznym). Pierwszy z nich dotyczy granicy kompetencji stron przysługującej w regulacji treści czynności prawnej, natomiast konsens minimalny stanowi o tym, że strony nie muszą wyznaczać w treści umowy wszystkich konsekwencji prawnych umowy, jakie leżą w granicach ich kompetencji. Jak zauważa Radwański, w znacznej mierze funkcję tę spełniają także normy prawne oraz inne mierniki. Z zaznaczeniem, że te wskaźniki pełnią jedynie funkcję uzupełniającą wobec decyzji samych stron. Konsens stron musi w tym przypadku objąć pewien minimalny zakres skutków prawnych, który ustawa określa jako „istotne postanowienia” umowy. *Ibidem*, s. 285.

⁹ Szerzej zob.: P. Machnikowski, *Swoboda umów według art. 353¹ k.c. Konstrukcja prawna*, Warszawa 2005; M. Sośniak, *Zasada swobody umów w prawie obligacyjnym z perspektywy schyłku XX wieku*, „Studia Iuridica Silesiana” 1985, t. 10, s.7 i n.; M. Safjan, *Zasada swobody umów*, „Państwo i Prawo” 1993, nr 4.

czelne miejsce wśród zasad obowiązujących w prawie zobowiązań, uznając jednocześnie autonomię jednostki przy kształtowaniu zobowiązań umownych¹⁰.

Jednym z przykładów ukazujących przeniknięcie umowy cywilnej do prawa administracyjnego jest umowa koncesji na roboty budowlane lub usługi. Już na samym początku można odnieść wrażenie, że mamy do czynienia z instytucją prawną o charakterze mieszanym (hybrydowym), ponieważ ma w swojej nazwie elementy charakterystyczne dla prawa cywilnego (umowa) i prawa administracyjnego (koncesja). Pojęcie umowy koncesyjnej zostało wprowadzone do polskiego systemu prawnego w wyniku implementacji dyrektywy 93/77/EWG¹¹, uchylonej i zastąpionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady z 2004 r.¹², którą zmieniono dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych¹³, zwaną dyrektywą koncesyjną. W myśl aktualnie obowiązującego art. 5 pkt 1 dyrektywy koncesyjnej umowa koncesyjna oznacza umowę, na podstawie której zamawiający będzie powierzał wykonawcy wykonanie robót budowlanych lub świadczenie usług i zarządzanie tymi usługami za wynagrodzeniem stanowiącym wyłącznie prawo do eksploatacji obiektu budowlanego lub wykonywania usług będących przedmiotem tej umowy, albo takie prawo wraz z płatnością. Jak wskazuje motyw 11 preambuły do dyrektywy koncesyjnej, koncesje są umowami o charakterze odpłatnym, przez które co najmniej jedna instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający powierza wykonanie robót budowlanych, lub świadczenie usług i zarządzanie nimi, co najmniej jednemu wykonawcy. Projektodawca ustawy o umowach koncesji na roboty budowlane lub usługi w uzasadnieniu projektu tego aktu wprost stwierdza, że umowa koncesyjna jest umową cywilnoprawną i nie ma potrzeby określać wprost jej charakteru prawnego, ponieważ art. 55 ust. 1 tejsze

¹⁰ Zdaniem W. Czachórskiego zasada swobody umów ma kilka znaczeń. Po pierwsze, podmioty zawierające umowę mają pełną swobodę co do tego, czy chcą zawiązać między sobą stosunek obligacyjny, i od ich woli zależy zatem samo powstanie zobowiązania umownego. Po drugie, istnieje pełna swoboda wyboru kontrahenta. Po trzecie, strony zawierające umowę mogą jej treść ukształtować według swojego uznania, a tym samym powołać do życia mocą swojej woli taki stosunek prawny, jaki odpowiada ich interesom. Po czwarte, pojęcie „swoboda umów” oznacza daleko posunięte uwolnienie stron od formalizmu prawnego. W stosunkach umownych przeważa reguła, że prawnie skuteczne jest samo porozumienie stron, które nie wymaga szczególnej formy. W. Czachórski, A. Brzozowski, M. Safjan, E. Skowrońska-Bocian, *op. cit.*, s. 109.

¹¹ Dz.Urz. WE L 199 z dnia 9 sierpnia 1993 r., s. 54

¹² Dz.Urz. UE L 134 z dnia 30 kwietnia 2004 r., s. 114.

¹³ Dz.Urz. UE L 94 z dnia 28 marca 2014 r.

ustawy wskazuje na środki ochrony prawnej oraz na tryb postępowania w sprawie wskutek wniesionej skargi¹⁴. Moim zdaniem taka argumentacja nie należy do właściwych ze względu na: fakt, iż nie jest oczywiste, że mamy do czynienia z umową cywilnoprawną, chociażby ze względu na stosowane kryteria kwalifikacji podmiotowej o charakterze obligatoryjnym i fakultatywnym, stanowiącym podstawę wykluczenia z postępowania w sprawie zawarcia umowy koncesji oraz kryteriów oceny ofert; ograniczenie czasu, na jaki może być zawarta umowa koncesyjna; sposób realizacji umów koncesji na roboty budowlane lub usługi.

3. *Legal transplants* w prawie administracyjnym vs działalność prawodawcza polskiego ustawodawcy

W wyniku przeprowadzonych badań w zakresie zastosowania zjawiska *legal transplants* w prawie administracyjnym, czy też inaczej mówiąc – prawnego zapożyczenia istniejących już rozwiązań prawnych w zakresie organizacyjno-prawnej sfery realizacji zadań publicznych przez administrację publiczną – zostaną przedstawione tezy o charakterze krytycznym.

3.1. *Legal transplants* a agencje rządowe w Polsce

Przeniesienie niemieckiego modelu agencji na grunt polskiego prawa stanowi przykład pośpiechu ustawodawcy w jego zapożyczeniu, co przyczyniło się do wprowadzenia do przepisów prawnych mylnej i niewłaściwej terminologii, czego przykładem jest pojęcie nadzoru. Z przeprowadzonych analiz aktów prawnych poszczególnych agencji rządowych¹⁵ oraz stenogramów sejmowych należy wnioskować, że mamy do czynienia z kierownictwem. W konsekwencji różnica pomiędzy instytucją nadzoru prawnego a kierownictwem jest ogromna, ponieważ chodzi m.in. o: podległość organowi nadrzędnemu, autonomię organizacyjno-prawną czy o zależność służbową i osobową.

¹⁴ Projekt ustawy o umowach koncesji na roboty budowlane lub usługi, czerwiec 2016, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12283800/12344592/dokument224481.pdf>, s. 12 (27.11.2017).

¹⁵ Na temat agencji rządowych szerzej zob.: P. Bieś-Srokosz, *Uagencyjnianie administracji publicznej – przykład procesu tworzenia agencji rządowych w Polsce*, [w:] *Współczesne kierunki zmian administracji publicznej*, red. P. Bieś-Srokosz, Częstochowa 2016, s. 9–20; *eadem*, *Tworzenie agencji rządowych – odpowiedź ustawodawcy na potrzeby społeczeństwa*, [w:] *Administracja publiczna wobec wyzwań i oczekiwań społecznych*, red. M. Gielda, R. Skąlecka-Raszewska, Wrocław 2015, s. 23–36; *eadem*, *Realizacja ustawowych zadań przez agencje rządowe a interes publiczny*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 7–8, s. 172–179.

3.2. Przesłanki stosowania *legal transplants* w prawie administracyjnym

Choć reprezentuję grupę zwolenników stosowania *legal transplants*, także w prawie administracyjnym, to jednak jestem zdania, że ustawodawca powinien korzystać z tego zjawiska, przestrzegając pewnych reguł (zasad). Przede wszystkim należy pamiętać o tym, że każde państwo ma swój własny system prawny, jak również charakterystyczne dla niego określenia i terminy, które niekoniecznie muszą funkcjonować w polskim porządku prawnym. Warto podkreślić, że samo „przekopiowanie” wprost obcych instytucji prawnych do danego systemu prawnego nie będzie stanowiło gwarancji sukcesu i powodzenia w ich rzeczywistym zastosowaniu. Wynika to z faktu, że *legal transplants* rozumiane jest jako „przeniesienie przepisów lub reguł prawnych z jednego kraju do drugiego”¹⁶, natomiast przedstawiciele analiz ekonomicznych postrzegają je jako jednostronny akt zmiany porządku prawnego, dzięki któremu władza jednego kraju importuje normy prawne z drugiego kraju¹⁷.

Zastosowanie *legal transplants* ma sens wówczas, kiedy obca instytucja prawna zostanie właściwie przetłumaczona, aby uniknąć późniejszych nieporozumień terminologicznych. Moim zdaniem także w sytuacji, kiedy w danym porządku prawnym nie obowiązują ani instytucje prawne ani narzędzia, dzięki którym możliwe byłoby zrealizowanie np. zadania publicznego czy też zaspokojenie potrzeb społecznych. Wtedy warto sięgnąć do rozwiązań prawnych sprawdzonych w innych systemach prawnych, niemniej pod warunkiem wypełnienia wskazanych powyżej przesłanek.

Omawiana w niniejszym artykule umowa koncesyjna należy również do grupy przykładów przeszczepionych instytucji prawnych. Analiza postanowień dyrektywy jej dotyczącej wskazuje, że europejski ustawodawca wzorował się na francuskiej umowie koncesji, która jest klasyfikowana jako umowa administracyjna. W prawie francuskim mamy bowiem do czynienia z dwoma rodzajami koncesji, mianowicie: na usługi publiczne oraz na roboty publiczne¹⁸. Co ważne, francuska umowa koncesyjna jest

¹⁶ A. Watson, *Legal transplants. An approach to comparative law*, Athens 1993, s. 21.

¹⁷ J. Miller, *A typology of legal transplants: Using sociology, legal history and Argentine examples to explain the transplant process*, „The American Journal of Comparative Law” 2003, vol. 51, s. 845–868.

¹⁸ D. Linotte, A. Maestre, R. Romi, *Service publics et droit public économique*, t. 1, Paris 1992. Koncesja usług publicznych zawiera uprawnienia do eksploatacji określonych urządzeń technicznych lub terenu (np. parki, place zabaw, cmentarze). Jeśli zaś chodzi o koncesję robót budowlanych, to na jej podstawie państwo powierza podmiotowi prywatnemu wykonanie, a także eksploatację urządzeń technicznych czy instalacji, które mają służyć zaspokajaniu potrzeb społeczeństwa, jak np. budowa linii tramwajowych, kolejowych, dróg.

umową dwustronną oraz aktem administracyjnym, który posiada elementy cywilnoprawne¹⁹.

Natomiast w przypadku polskiej umowy koncesyjnej mamy do czynienia z umową cywilnoprawną nazwaną konsensualną, dwustronnie zobowiązującą i odpłatną. Ale i w tym przypadku nie jest to umowa w rozumieniu kodeksowym, ponieważ jest ona: po pierwsze, częściowo uregulowana w innych aktach normatywnych – ustawie o gospodarce nieruchomościami, o drogach publicznych itd.; po drugie, zawiera szereg ograniczeń co do wyboru kontrahenta, co przeczy zasadzie swobody umów. Stąd też zasadne jest stanowisko P. Steca²⁰, według którego autonomia woli, która powinna być podstawą w formułowaniu umowy, stała się tak znacznie ograniczona, że niemal nie istnieje. Dlatego w wielu przypadkach administracja publiczna jednostronnie i niekiedy poza wszelką kontrolą kształtuje treść stosunków umownych z jej udziałem. Prowadzi to jednocześnie do przeniesienia na grunt prawa cywilnego zasady nadrzędności organu administracyjnego. Zostaje zachwiana zasada, w myśl której prawo prywatne reguluje stosunki prawne pomiędzy równorzędnymi podmiotami. Dlatego też w tym miejscu należałoby postawić pytanie: czy mamy wciąż do czynienia z prawem cywilnym czy już z kształtującym się wskutek działań ustawodawcy nowym działem prawa – administracyjnym prawem kontraktów?

4. Wnioski

Niestety, coraz częściej w prawie administracyjnym występuje prawna forma o charakterze prywatnym, tj. umowa cywilnoprawna. Jako przedstawiciel doktryny prawa administracyjnego nie jestem zwolennikiem stosowania w nadmiarze „zapożyczeń” instytucji prawnych typowych dla innej gałęzi prawa, ponieważ zazwyczaj zastosowanie tych form wiąże się z pewnymi zmianami i rzadko kiedy występują w swojej „czystej” formie. I tak właśnie dzieje się w odniesieniu do umów cywilnoprawnych. Oczywiście należy podkreślić pozytywne strony stosowania tej instytucji prawnej. Chociażby jej elastyczność i możliwość modyfikacji treści i warunków przez obie jej strony, jak również fakt, że umowa cywilnoprawna nie jest obciążona długą i skomplikowaną procedurą formalną. Niemniej ustawodawca, normując wymóg zastosowania umowy cywilnoprawnej w ustawach dotyczących realizacji zadań publicznych przez organy i pod-

¹⁹ C. Kosikowski, *Koncesje i zezwolenia na działalność gospodarczą*, Warszawa 2002, s. 47–49.

²⁰ P. Stec, *Umowy w administracji publicznej a zasada autonomii woli*, [w:] *W kierunku sprawiedliwego państwa. Publiczno-prawne instrumenty kształtowania polityki społecznej i gospodarczej*, red. M. Tchorz, Częstochowa 2008, s. 125 i n.

mioty administracji publicznej, nie odwołuje się do czysto kodeksowej umowy, ponieważ nakłada dodatkowe warunki do spełnienia przez jedną z jej stron. Taki zabieg prawny określa się mianem nakładki. Przykłady zastosowanych przez normodawcę nakładek można mnożyć, ponieważ według mojej opinii staje się to już tendencją ustawodawcy.

Współczesna nauka prawa administracyjnego, podobnie jak polskie ustawodawstwo, nie przyczyniła się do usystematyzowania kwestii związanej z formami dwustronnymi w administracji²¹. Formy te zostały wprowadzone do polskiego porządku prawnego w sposób chaotyczny, przez co nie można jednoznacznie określić klasyfikacji i znaczenia poszczególnych umów²². Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać w przenikaniu instytucji prawa prywatnego do sfery publicznej, co z kolei przyczynia się do braku możliwości jednoznacznego, a zarazem ogólnego sklasyfikowania tych form²³.

Bibliografia

Akty prawne

- Dyrektywa Rady 93/36/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. dotyczącej koordynacji procedur w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy, Dz.Urz. WE L 199 z dnia 9 sierpnia 1993 r.
- Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi, Dz.Urz. UE L 134 z dnia 30 kwietnia 2004 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji, Dz.Urz. UE L 94 z dnia 28 marca 2014 r. z późn. zm.

Opracowania

- Bieś-Srokosz P., *Realizacja ustawowych zadań przez agencje rządowe a interes publiczny*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 7–8.
- Bieś-Srokosz P., *Tworzenie agencji rządowych – odpowiedź ustawodawcy na potrzeby społeczeństwa*, [w:] *Administracja publiczna wobec wyzwań i oczekiwań społecznych*, red. M. Gięda, R. Skałeczka-Raszewska, Wrocław 2015.
- Bieś-Srokosz P., *Umowa cywilnoprawna jako podstawowa forma działania agencji rządowych w Polsce*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2012, nr 3.
- Bieś-Srokosz P., *Uagencynianie administracji publicznej – przykład procesu tworzenia agencji rządowych w Polsce*, [w:] *Współczesne kierunki zmian administracji publicznej*, red. P. Bieś-Srokosz, Częstochowa 2016.

²¹ P. Bieś-Srokosz, *Umowa cywilnoprawna jako podstawowa forma działania agencji rządowych w Polsce*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2012, nr 3, s. 23.

²² J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2006, s. 350.

²³ P. Bieś-Srokosz, *Umowa cywilnoprawna...*, s. 24.

- Boć J., *O umowie administracyjnoprawnej*, [w:] *Umowy w administracji*, red. J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun, Wrocław 2008.
- Czachórski W., Brzozowski A., Saffjan M., Skowrońska-Bocian E., *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 2004.
- Godlewski R., Kisilowska H., *Przenikanie się prawa administracyjnego i prawa cywilnego na przykładzie gospodarki nieruchomościami i prawa budowlanego*, [w:] *Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne*, t. 3, red. A. Doliwa, S. Prutis, Warszawa 2012.
- Helios J., *Publicyzacja prawa prywatnego – prywatyzacja prawa publicznego w kontekście rozważań nad prawem europejskim*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2013, t. 92.
- Kosikowski C., *Koncesje i zezwolenia na działalność gospodarczą*, Warszawa 2002.
- Leksykon prawa cywilnego – część ogólna*, red. E. Bagińska, Warszawa 2011.
- Linotte D., Maestre A., Romi R., *Service publics et droit public economique*, t. 1, Paris 1992.
- Machnikowski P., *Swoboda umów według art. 353¹ k.c. Konstrukcja prawna*, Warszawa 2005.
- Miller J., *A typology of legal transplants: Using sociology, legal history and Argentine examples to explain the transplant process*, „The American Journal of Comparative Law” 2003, vol. 51.
- Radwański Z., *Glosa do wyroku SN z 8.09.1999 r., II CKN 379/98*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2000, nr 6, poz. 92.
- Radwański Z., *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2009.
- Radwański Z., *Teoria umów*, Warszawa 1977.
- Radwański Z., *Zawarcie umowy*, [w:] *System prawa prywatnego*, t. 2: *Prawo cywilne – część ogólna*, red. Z. Radwański, Warszawa 2008.
- Saffjan M., *Zasada swobody umów*, „Państwo i Prawo” 1993, nr 4.
- Sośniak M., *Zasada swobody umów w prawie obligacyjnym z perspektywy schyłku XX wieku*, „Studia Iuridica Silesiana” 1985, t. 10.
- Stec P., *Umowy w administracji*, Warszawa 2013.
- Stec P., *Umowy w administracji publicznej a zasada autonomii woli*, [w:] *W kierunku sprawiedliwego państwa. Publiczno-prawne instrumenty kształtowania polityki społecznej i gospodarczej*, red. M. Tchorz, Częstochowa 2008.
- Szczurek Z., *Prawo cywilne dla studentów administracji*, Kraków 2000.
- Watson A., *Legal transplants. An approach to comparative law*, Athens 1993.
- Wolter A., Ignatowicz J., Stefaniuk K., *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2001.
- Wróbel W., *Zobowiązania umowne w administracji*, [w:] *Podstawy prawa cywilnego z umowami w administracji*, red. P. Stec, M. Załucki, Warszawa 2011.
- Zieliński A., *Cywilnoprawne aspekty godzenia interesu indywidualnego z interesem publicznym*, [w:] *Prawa stają się prawem. Status jednostki a tendencje rozwojowe prawa*, red. M. Wyrzykowski, Warszawa 2006.
- Zimmermann J., *Jedność prawa administracyjnego*, [w:] *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa z okazji 70. urodzin Profesora Jana Bocia*, red. J. Supernat, Wrocław 2009.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Kraków 2016.

Inne źródła

- Projekt ustawy o umowach koncesji na roboty budowlane lub usługi, czerwiec 2016, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12283800/12344592/dokument224481.pdf> (27.11.2017).

CIVIL LAW INSTITUTIONS AND LEGAL TRANSPLANTS VS ADMINISTRATIVE LAW
AND LAW-MAKING ACTIVITY OF THE POLISH LEGISLATOR.
A CASE STUDY

Abstract: At present, in the Polish legal system, there is a tendency towards penetrating legal institutions of different branches of law, in particular the interaction between private law and public law. Increasingly, the Polish legislator is using law transplants in its law-making activity, thus shaping the functioning of the public administration. Unfortunately, the analysis of the cases selected by the author of this publication contributes to adopting a critical attitude towards the legislative procedures currently applied by the legislator.

Keywords: INFLUENCE OF CIVIL LAW, LEGAL TRANSPLANTS, CIVIL LAW AGREEMENT, CONCESSION CONTRACT, GOVERNMENTAL AGENCIES