

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

WERONIKA WOJTURSKA

w.wojturska@doctoral.uj.edu.pl

ORCID: 0000-0002-9514-9611

Kacper Rożek, *Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym a umowa administracyjna*, Sosnowiec 2018, ss. 132

Monografia mgr. Kacpra Rożka zatytułowana *Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym a umowa administracyjna* poświęcona jest analizie regulacji umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym (dalej: PPP) w kontekście ogólnych form działania administracji oraz cech umowy administracyjnej. Autor obrał za cel zbadanie, czy umowa zawiązująca partnerstwo publiczno-prywatne między podmiotem publicznym a partnerem prywatnym przedstawia cechy charakterystyczne dla umów administracyjnych oraz czy stanowi polski przykład takiego rodzaju kontraktów.

Autor rozpoczyna swą pracę od omówienia zagadnień związanych z kształtowaniem się w procesie decyzyjnym sytuacji podmiotu zewnętrznego w stosunku do organu administracyjnego, wyposażonego we władztwo państwowe. W rozdziale drugim przedstawia rozważania dotyczące zjawiska łagodzenia władczych form działania administracji poprzez działania dwustronne (wielostronne). Rozdział trzeci jest próbą uzasadnienia uciekania się administracji do niewładczych form podejmowanych działań na przykładzie realizacji czterech naczelnych zasad prawa administracyjnego, tj. demokratycznego państwa prawnego, pomocniczości, pogłębiania zaufania do obywatela oraz bezpośredniego realizowania zadań publicznych. Kolejny rozdział zawiera analizę pojęcia celu, interesu i zadań publicznych oraz kwestie ich prywatyzacji. Tym samym autor kończy, zadeklarowane we wstępie, rozważania mające stworzyć stosowny kontekst dla ogólnej prawnie zdefiniowanej działalności podmiotów publicznych dla dalszej analizy instytucji przedmiotowo istotnych.

Kluczowy ze względu na brzmienie tytułu monografii jest jej rozdział piąty, poświęcony strukturze i cechom umowy administracyjnej. W jego części pierw-

szej autor osadza źródło badanej instytucji w prawie publicznym, dokonuje przeglądu literatury dla zdefiniowania jej pojęcia, a następnie dowodzi tezie, że jest to forma charakterystyczna dla państwa socjalnego, aby w końcu przywołać dotychczasowe próby uregulowania tej instytucji w Polsce. Pozostałe części omawianego rozdziału wydają się być próbą wyodrębnienia poszczególnych cech umowy administracyjnej poprzez omówienie specyfiki jej podmiotu, przedmiotu, kwestii legalności i wadliwości oraz sądowej i pozasądowej ochrony stron.

W ostatnim, szóstym rozdziale K. Rożek, wychodząc od rozważań dotyczących pojęcia i charakteru prawnego umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, konstruuje jego strukturę według części wyodrębnionych w rozdziale poprzednim, tak aby skonfrontować cechy badanej instytucji w nawiązaniu do zdefiniowanych uprzednio przymiotów kontraktu administracyjnego.

Całość poprzedzona jest wstępem, w którym autor uzasadnia celowość wyboru tematu swojej monografii m.in. deficytem literatury traktującej na temat PPP jako instytucji stosunkowo młodej, analizowanej dotychczas jedynie z gospodarczego punktu widzenia. Następnie przedstawia pokrótce strukturę monografii, wskazuje na metodę porównawczą jako wiodącą przy analizie obowiązujących przepisów zarówno polskiego, jak i zagranicznego ustawodawstwa oraz sygnalizuje dopełnienie rozważań piśmiennictwem przede wszystkim z zakresu polskiej doktryny prawa administracyjnego. Zakończenie zaś stanowi podsumowanie przeprowadzonych rozważań w kontekście tak zidentyfikowania, jak i skonfrontowania cech obu kontraktów, aby odpowiedzieć w końcu na postawione we wstępie pytanie: Czy umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym jest idealnym przykładem faktycznego zastosowania umowy administracyjnej w polskim porządku prawnym?

Nie ulega wątpliwości, że poruszona przez K. Rożka tematyka zasługuje na uczynienie z niej przedmiotu monografii prawniczej. Immanentnym przejawem modernizacji współczesnego prawa administracyjnego i poniekąd wypadkową jego digitalizacji i instrumentalizacji wydają się być coraz chętniej stosowane elastyczne prawne formy działania administracji. Towarzysząca temu różnorodność tworzących się zadań publicznych, do których realizacji zobligowane są organy administracji, przyczynia się do multiplikacji form i procedur alternatywnych względem aktu administracyjnego. Zjawisku temu towarzyszą wzrastające oczekiwania względem zakresu oraz poziomu świadczonych usług publicznych, które w praktyce egzekwują stosowanie nowych metod realizacji, znajdując oddźwięk przede wszystkim w działalności samorządu terytorialnego¹.

¹ Por. B. Korbus, R. Cieślak, D. Zalewski, *Raport rynku PPP. Ocena obecnego stanu i perspektyw finansowego zaangażowania sektora prywatnego i publicznego w rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce*, Warszawa 2013; *Sposoby realizacji zadań publicznych*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2017.

Kluczowe, z perspektywy uporządkowania analizy porównawczej, było jako chronologicznie pierwsze usystematyzowanie rozważań dotyczących struktury oraz zidentyfikowanie cech wyróżniających umowę administracyjną. Problematykę podejmowaną w recenzowanej publikacji postrzegam jako wysoce pożądany wkład w dyskusję nad instytucją niewyrażoną jak dotąd *expressis verbis* w polskim porządku prawnym. Większość autorów podkreśla z zaskokiem ustawiczny regres w zakresie stosowania form dwustronnych i niewładczych w Polsce². W tym kontekście umowa administracyjna, jak słusznie przyznaje Irena Lipowicz, podziela los długo niedocenianej ugody administracyjnej, a opór w badaniu tej ostatniej był już sygnałem alarmowym niedorozwoju innych konsensualnych form działania³. Jako najbardziej intrygujące jawi się obserwowane z niepokojem fiasko dotychczas podejmowanych inicjatyw legislacyjnych w zakresie implementacji umowy administracyjnej w przepisach prawa administracyjnego⁴. Jak wskazuje Jan Zimmermann, „wprowadzenie umowy jako prawnej formy działania administracji, nie tyle jest, ale byłoby czynnikiem znacznie poprawiającym proces administrowania, wzmacniającym zaufanie obywatela do państwa, a także realizującym zasadę pomocniczości”⁵.

W mojej ocenie dostrzegalny brak dojrzałej praktyki ustawowo wspieranych i usystematyzowanych form konsensualnych budzi zdziwienie także w kontekście wadliwej regulacji początkowej i falstartu w procesie wdrażania do polskiego systemu prawnego – równie kluczowego dla recenzowanej monografii – partnerstwa publiczno-prywatnego⁶. Zarówno we wstępie, jak i w zakończeniu K. Rożek

² Por. D.R. Kijowski, *W sprawie charakteru prawnego umów zawieranych przez organy administracji*, „Państwo i Prawo” 1987, z. 6; S. Biernat, *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, Warszawa–Kraków 1994; T. Rabska, *Kontrakt wojewódzki – forma działania administracji publicznej w strukturach zdecentralizowanych*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Prof. Józefa Filipka*, red. I. Skrzydło-Niżnik, Kraków 2001; J. Lemańska, *Umowa administracyjna a umowa cywilnoprawna*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa...*, s. 422; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014, s. 387; B. Dolnicki, R. Cybulska, *Nowe dwustronne formy działania administracji publicznej – zagadnienia wybrane*, [w:] *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2007, s. 453 i n.; I. Lipowicz, *Prawne formy działania administracji publicznej – między stabilizacją a potrzebą przełomu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, nr 4, s. 42–45.

³ I. Lipowicz, *op. cit.*, s. 46.

⁴ Ramowe przepisy znalazły się w projekcie z dnia 29 grudnia 2010 r. ustawy – Przepisy ogólne prawa administracyjnego oraz w projekcie z dnia 3 października 2016 r. ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2017, poz. 935).

⁵ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014, s. 387.

⁶ Jako chronologicznie pierwsza instytucję PPP wprowadziła ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. 2005, nr 169, poz. 1420). Choć faktycznie wprowadziła ona podstawę prawną do wspólnej realizacji przedsięwzięć, to ze względu na szereg przepisów nieprzystających do realizacji inwestycji publicznych w formule partnerstwa nie zrealizowano w Polsce ani jednego przedsięwzięcia na jej podstawie. Przepisy przeformulowano, wprowadzając

określa istotę PPP w przerośni jako serce stosunku zobowiązaniowego podmiotu o przymiocie publiczności do współpracy z jednostką sektora prywatnego w celu realizacji przedsięwzięć o charakterze publicznym (s. 10, 123).

Wyształcenie przywołanej instytucji w Polsce postrzegam jako następstwo dwóch czynników – nie tylko dolegliwego deficytu środków publicznych, gdyż motywy wyłącznie ekonomiczne przyczyniłyby się do nadmiernej komercjalizacji zadań publicznych⁷, ale przede wszystkim zapotrzebowania na rozwiązania innowacyjne, przyjazne środowisku. Zostało to zagwarantowane możliwością wykorzystania *know how* wysoko wyspecjalizowanych przedsiębiorców w stosunku zobowiązaniowym funkcjonującym na zasadach współpracy partnerskiej. Dlatego administracja tym chętniej ucieka się do stosowania niewładczych form konkretyzacji stosunków administracyjnoprawnych, decydując się niejednokrotnie na pozostawianie wykonywania swoich zadań podmiotom prywatnym. Warto podkreślić, że mowa o konstrukcji cieszącej się niesłabnącym zainteresowaniem w rozwiniętych gospodarczo krajach, w tym w wielu państwach Unii Europejskiej⁸, do których części autor recenzowanej monografii również się odwołuje w toku analizy prawnoporównawczej.

Jak już wskazano, K. Rożek postawił sobie za zadanie – i w mojej ocenie wywiązał się z niego bardzo dobrze – analizę regulacji umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym przede wszystkim w odwołaniu do konstytutywnych cech umowy administracyjnej. Czytelność wniosków wydaje się być zasługą przywołanej powyżej przemyślanej struktury publikacji. Odbiór pracy, poza mankamentami, które wskażę w dalszej części recenzji, należy ocenić pozytywnie pod względem zaprezentowania samego toku wywodu. Poszczególne etapy składają się na kompletną całość, pozwalając czytelnikowi nadażyć za procesem myślowym badacza, jednocześnie poznając motywy i znaczenie wyboru tematu pracy.

W stosowny sposób cztery pierwsze rozdziały skupiają się na swoistych narzędziach pracy w rękach administracji, służących realizacji celów użyteczności

ponownie trzy lata później ustawę z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. 2020, poz. 711).

⁷ Por. A. Błaś, *Współczesne tendencje przeobrażeń zadań administracji publicznej*, [w:] *Administracja publiczna*, red. J. Boć, A. Błaś, J. Jeżewski, Wrocław 2004, s. 147; D. Fleszer, *Umowne powierzenie realizacji zadań z zakresu gospodarki komunalnej jako forma prywatyzacji wykonywania zadań publicznych*, „Samorząd Terytorialny” 2012, nr 7, s. 5; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2016, s. 212.

⁸ Por. raport *Market Update Review of the European PPP Market 2018*, European Public-Private Partnership Centre, s. 5–14. Uzasadnienia tego zjawiska można upatrywać w idei PPP wpisującej się w kategorię rozwiązań innowacyjnych znajdujących się w strategii Europa 2020. Dostrzegając ten trend, ustawodawca unijny wprowadził *de lege lata* do tzw. nowej dyrektywy zamówieniowej konstrukcję partnerstwa innowacyjnego. Zob. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.Urz. UE L 94/65 z późn. zm., 28.03.2014).

publicznej, w procesie wykonywania zdekodowanych z przepisów prawa materialnego zadań publicznych. Tym samym wskazana część pracy pełni rolę niejako bazy teoretycznej dla dalszej analizy poszczególnych instytucji. Podzielenie rozważań według adekwatnie zatytułowanych części rozdziału V i VI należy uznać za zręczny zabieg, pozwalający skonfrontować cechy umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym w nawiązaniu do zdefiniowanych uprzednio przymiotów kontraktu administracyjnego. Co więcej, analiza obejmuje zagadnienia zarówno cywilno-, jak i administracyjnoprawne. Autor analizuje rozwój PPP nie tylko w jego formule *per se*, lecz także w kontekście rozwiązań przyjętych w ustawach regulujących zasady wyboru partnera prywatnego, tj. w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁹ oraz ustawie z dnia 21 października 2016 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi¹⁰.

Tak poprowadzony wywód pozwolił autorowi finalnie odpowiedzieć na postawione we wstępie pytanie badawcze. W konkluzjach wskazał, że istotnie ze względu na związek między treścią umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym a zadaniem publicznym, które powinno zostać w niej szczegółowo określone, wykracza ona zasadniczo poza ramy klasycznie pojmowanego kontraktu prywatnoprawnego i może podpadać pod – zdaniem autora – stosunkowo nową kategorię umów administracyjnych. Jednakże proces badawczy pozwolił wykazać, że choć z formalnego punktu widzenia nie należy ona do umów administracyjnych, to w obecnej formie można pokusić się o stwierdzenie, że – wtórując wnioskowi z publikacji Michała Kania¹¹ – przybiera charakter hybrydowy (s. 123–125).

Recenzowana publikacja nie odznacza się jednoznacznie rozumianymi wadami, które bezwzględnie utrudniłyby prześledzenie toku badawczego autora. Niemniej w treści można odnaleźć pewnego rodzaju niuanse. Zasygnalizuję je w tej części recenzji, ponieważ w mojej ocenie należy je traktować w kategoriach niedopatrzania bądź niedoprecyzowania.

Jako niedopatrzanie traktuję, mogący sprawiać trudność nawet wnikliwemu czytelnikowi, brak wskazania wprost, na jaki dzień datuje się stan prawny analizowanych tak rozlicznie aktów prawnych. W drodze dedukcji opartej o odniesienia do Dzienników Ustaw w odpowiednich przypisach pracy można określić w przybliżeniu, że jest to rok 2016. Takie doprecyzowanie wydaje się istotne, biorąc pod uwagę częste nowelizacje ustaw regulujących PPP, w tym jedną z obszerniejszych, która weszła w życie w roku wydania recenzowanej monografii¹².

⁹ Dz.U. 2016, poz. 2260.

¹⁰ Dz.U. 2016, poz. 1920.

¹¹ M. Kania, *Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym. Studium administracyjnoprawne*, Katowice 2013, s. 366.

¹² Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018, poz. 1360, 1467, 1499, 1544, 1629, 1637, 1693).

O pewien niedosyt w zakresie analizy umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym przyprawia refleksja nad podkreślanym przez autora we wstępie wpływem prawa unijnego czy międzynarodowego. W treści pracy można odnaleźć nieliczne odwołania do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (s. 88). Tymczasem rok 2016 postrzega się jako przełomowy z perspektywy ówczesnego upływu terminu implementacji dyrektyw unijnych i związanej z tym jednej z kluczowych nowelizacji dotyczących PPP. Sam mechanizm obejmowania przez unijnego, a w ślad za nim przez krajowego prawodawcę coraz większego obszaru systemu gospodarczego można rozważać w kategoriach fenomenu współczesnego prawa publicznego gospodarczego, w którym ten pierwszy jest swoistym *spiritus movens* regulacji gospodarczej.

Dalsze wątpliwości wzbudza eksponowane w pracy wielokrotnie twierdzenie, którym autor uzasadnia znaczenie podejmowanych badań, zgodnie z którym umowa administracyjna czy sama umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym to obecnie (w roku ukazania się publikacji) nadal instytucje stosunkowo młode (s. 10, 33, 123, 126). Badania nad pierwszą z przywołanych instytucji, nieistniejącą *de iure* w obecnym stanie prawnym, od lat cieszą się zainteresowaniem literatury przedmiotu. Natomiast istotnie wśród poglądów uznających występowanie przedmiotowej instytucji brak jest jednomyślności w ramach określenia jej struktury¹³. W mojej ocenie obecnie dominujące miejsce w doktrynie zajmują poglądy optujące za koniecznością analizy i opracowania jednolitej koncepcji umów prawa administracyjnego, a w konsekwencji przyjęcia w tym zakresie konkretnych rozwiązań legislacyjnych w przepisach prawa procesowego¹⁴. To właśnie w tym wątku, sugerując się tytułem i przedmową, upatrywałam wypełnienia interesującej luki badawczej i autorskich wniosków *de lege ferenda*, zwłaszcza ze względu na dotychczasowe fiasko podejmowanych inicjatyw legislacyjnych.

¹³ Na dowód tego warto wskazać przykładowo, że część autorów utożsamia pojęcie umowy administracyjnej z pojęciem umowy publicznoprawnej, dopuszczając stosowanie obu pojęć zamiennie. Zob. W. Taras, A. Wróbel, *W sprawie jednolitej koncepcji umów publicznych*, [w:] *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, red. E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczycza, Kraków 1999, s. 116; A. Panasiuk, *Umowa publicznoprawna. Próba definicji*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 2, s. 18. Dla części zaś umowa publicznoprawna jest pojęciem szerszym od umowy administracyjnej, obejmuje bowiem także umowy międzynarodowe i z zakresu prawa gospodarczego. Zob. Z. Cieślík, *Umowa administracyjna w państwie prawa*, Kraków 2004, s. 101–102. Z kolei J. Boć (*Prawo administracyjne*, Wrocław 2010, s. 345) traktuje jako umowy publicznoprawne porozumienia komunalne oraz porozumienia o wykonywaniu zadań z zakresu administracji rządowej.

¹⁴ Por. E. Ochendowski, *Recenzja projektu ustawy – Przepisy ogólne prawa administracyjnego i uzasadnienia projektu ustawy – Przepisy ogólne prawa administracyjnego*, Toruń 2007, s. 6–7; M. Rypina, M. Wierzbowski, *Umowa z organem w postępowaniu administracyjnym*, „Państwo i Prawo” 2010, z. 4, s. 15–27; I. Lipowicz, *op. cit.*, s. 42 i n.; A. Krawczyk, *Umowa administracyjna*, [w:] *Reforma prawa o postępowaniu administracyjnym. Raport zespołu eksperckiego*, red. Z. Kmiecniak, Warszawa 2016, s. 146 i n.; J. Wegner, *Przyszłość form konsensualnych w postępowaniu administracyjnym*, „Studia Prawa Publicznego” 2019, nr 2, s. 53 i n.

Także z perspektywy komparatystycznej można polemizować, czy umowa administracyjna stanowi obecnie swoiste *novum*. W szczególności jako niedoprecyzowane w toku wyводу uważam stwierdzenie, że „wprowadzana była w sposób chaotyczny i często niekonsekwentny”. W państwach, na których oparto główne wątki prawno-porównawcze monografii, czyli w Niemczech i we Francji, funkcjonowanie umowy administracyjnej jest następstwem wieloletniej tradycji i spuścizny krajowego dorobku doktrynalnego¹⁵. To właśnie z tych dwóch modelowych konstrukcji czerpie większość europejskich systemów prawnych, wpisując umowę administracyjną jako utrwalony element krajowych procedur administracyjnych¹⁶.

Podobnie jako nieprecyzyjne jawi się wskazanie, że „partnerstwo publiczno-prywatne, jako instytucja stosunkowo młoda, było w literaturze analizowane w dużej mierze jedynie z gospodarczego punktu widzenia, należałoby przyjrzyć się mu również od strony teoretycznoprawnej i samego prawa administracyjnego” (s. 10). Faktem jest, że wraz z pojawieniem się pierwszej regulacji dotyczącej umów o partnerstwie publiczno-prywatnym w 2005 r. polska doktryna prawnicza oraz przedstawiciele nauk ekonomicznych rozpoczęli tworzenie naukowych fundamentów dla prawidłowego funkcjonowania tej instytucji. Do 2018 r. ukazały się dwa obszerne opracowania monograficzne autorstwa Michała Kania w 2013 r.¹⁷ oraz Ziemowita Cieślaka w 2014 r.¹⁸, które w mojej ocenie stanowią istotny wkład w podwaliny naukowe instytucji PPP w Polsce. Tym samym trudno zgodzić się, że w dniu wydania recenzowanej monografii obszar ten można postrzegać jako *terra incognita* w krajowej nauce prawa administracyjnego. Już w 2013 r. M. Kania dokonał rozbudowanej analizy umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, także w zestawieniu z uprzednio zidentyfikowanymi i wyodrębnionymi przymiotami umowy administracyjnej¹⁹.

¹⁵ Por. J. Salzwedel, *Die Grenzen der Zulässigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrages*, „VerwArch“ 1958, Nr. 49; R.E. Speidel, *Judicial and Administrative Review of Government Contract Awards*, „Law and Contemporary Problems” 1972, vol. 37(1); T. Würtenberger, *Akzeptanz durch Verwaltungsverfahren*, „Neue Juristische Wochenschrift“ 1991; R. Schmidt-de Caluwe, *Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers*, Tübingen 1999; E. Schmidt-Aßmann, *Ogólne prawo administracyjne jako idea porządku. Założenia i zadania tworzenia systemu prawnoadministracyjnego*, Warszawa 2011; G. Jeze, *Les contrats administratifs, de l'État, des départements, des communes et des établissements publics*, vol. 1–3, Paris 1927–1934; P. Pequignot, *Theorie generale du contract administratif*, Pedone 1945; M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B. Genevois, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Paris 2009.

¹⁶ Z. Kmieciak, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne a prawo europejskie*, Warszawa 2010, s. 91–92.

¹⁷ M. Kania, *op. cit.*

¹⁸ Z. Cieślak, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Publicznoprawna problematyka kontraktowych form działania administracji europejskiej*, Warszawa 2014.

¹⁹ M. Kania, *op. cit.*, s. 243–333 (rozdział V: *Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym w kontekście cech umowy administracyjnej*).

Niezależnie od powyższych konstatacji należy podkreślić, że wybór tematyki recenzowanej monografii jest jak najbardziej wartościowy. Oczywiście analiza zagadnień prawnych, których dotyczy praca, zachowuje celowość ze względu na dość szybko ewoluującą doktrynę europejską oraz późniejsze nowelizacje, wpływ implementacji dyrektyw unijnych czy w końcu przygotowanie przepisów ramowych. Co więcej, K. Rożek w artykule zatytułowanym *Uwarunkowania prawne umowy administracyjnej jako niechcianej przez polskiego ustawodawcę formy działania administracji publicznej*, w którym odwołuje się do omawianej tu publikacji, zdaje się słusznie dostrzegać zasadność implementacji tej instytucji w polskim porządku prawnym²⁰.

Badania pod kątem wszelkich form o charakterze koncyliacyjnym, w szczególności przedmiotowej umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz umowy administracyjnej, wydają się być – w mojej ocenie – niezwykle cennym studium, wpisującym się w toczącą się dyskusję w piśmiennictwie polskiej doktryny prawa administracyjnego. Kwestię tę znakomicie puentuje odpowiedź autora na pytanie poprzedzające analizę *sensu stricto*: Jaki jest sens poszukiwania idealnego charakteru kontraktów zawieranych przez organy administracji? Jest ona następująca: „Odpowiedź wydaje się być jednak prosta i jednoznaczna: robi się to po to, aby zagwarantować poszczególnym podmiotom odpowiednią ochronę, aby wyeliminować niepewność prawa i, w końcu, żeby uczynić zadość zasadzie państwa prawa” (s. 36).

²⁰ K. Rożek, *Uwarunkowania prawne umowy administracyjnej jako niechcianej przez polskiego ustawodawcę formy działania administracji publicznej*, „Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ” 2018, nr 1, s. 96–109.