

# Beata Kędzierska

---

## Sprawozdanie ze Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego połączonego z Ogólnopolską Konferencją Naukową "Kryzys prawa administracyjnego w administracji publicznej?", Białystok, 23-26 września 2012

---

Studia Prawnoustrojowe nr 18, 219-221

---

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

Sprawozdanie ze Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego połączonego z Ogólnopolską Konferencją Naukową „Kryzys prawa administracyjnego w administracji publicznej?”,  
Białystok, 23–26 września 2012

W dniach 23–26 września 2012 r. w Białymstoku odbył się Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego połączonego z Ogólnopolską Konferencją Naukową, w której uczestniczyli reprezentanci ośrodków naukowych z całej Polski. Uroczystego otwarcia konferencji dokonali jej gospodarze – przedstawiciele Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej wraz z przedstawicielami partnerów konferencji z Katedry Prawa Administracyjnego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku oraz Katedry Administracji Publicznej Wyższej Szkoły Administracji Publicznej im. S. Staszica w Białymstoku. Po powitaniu o wystąpienie poproszono m.in. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego prof. dr hab. Barbarę Kudrycką, Rzecznika Praw Obywatelskich prof. dr hab. Irenę Lipowicz oraz Prezydenta Miasta Białystok Tadeusza Truskolaskiego.

Przewodniczący sesji plenarnej prof. dr hab. Jan Boć z Uniwersytetu Opolskiego poprosił następnie prof. dr hab. Jana Zimmermana z Uniwersytetu Jagiellońskiego, aby wprowadził wszystkich przybyłych w temat konferencji.

W swoim wystąpieniu prof. Zimmermann stwierdził, że organizatorzy słusznie w tytule konferencji postawili niepokojące pytanie o kryzys prawa administracyjnego i pozostawili kwestię otwartą, z którą będą musieli zmierzyć się uczestnicy Zjazdu podczas swoich obrad. Podkreślił, że kryzys nie może być sytuacją bez wyjścia, gdyby bowiem w takiej postaci dotknął nie tylko administrację publiczną, ale także prawo administracyjne, to trzeba byłoby stwierdzić, że nie ma już państwa prawa. Jednak państwo prawa nadal istnieje – czy zatem nie należy mówić o kryzysie w łagodniejszej formie? Zjazd powinien służyć zdiagnozowaniu jego objawów i sformułowaniu środków zaradczych po to, aby wiedzieć, czego wystrzegać się w przyszłości. Czynniki, które sygnalizują ów kryzys, a jednocześnie obrazują obecny stan prawa administracyjnego, to przede wszystkim: (1) instrumentalizacja, która nakazuje patrzeć na prawo administracyjne nie jak na bazę, podstawę działania, ale jak na instrument, sposób działania administracji, czego przy-

kładem są chociażby tzw. specustawy, często sankcjonujące nadmierne ograniczanie praw obywatelskich; (2) kryzys prawodawczy, w tym kryzys stanowienia prawa administracyjnego, którego znakiem rozpoznawczym jest brak planowania legislacyjnego, naznaczenie procesu legislacyjnego potrzebą chwili, wydawanie aktów prawnych na próbę, nowelizowanie prawa jeszcze przed jego wejściem w życie, bezrefleksyjna implementacja prawa unijnego itp., „przerosty” albo przeciwnie – zaniedbania proceduralne; (3) szablonowe i mechaniczne stosowanie prawa administracyjnego przez administrację publiczną, spowodowane jego marną jakością, powodującą m.in. niekończące się dyskusje i różnorodność wykładni czy nadużywanie „luzów decyzyjnych”; (4) zły obraz sądownictwa administracyjnego, w szczególności niejednorodność jego orzecznictwa; (5) stan nauki prawa administracyjnego, co do której należy zastanowić się, czy idzie ona do przodu, czy nie skupia się na sprawach drugorzędnych, czy nie jest podporządkowana doraźnym potrzebom. W swoim wystąpieniu prof. Zimmermann zaapelował, aby środowisko naukowców spojrzało na siebie krytycznie i zadało sobie pytanie, czy nauka prawa administracyjnego realizuje te cele, które realizować powinna oraz „czy do końca jest tak, że widzimy kontekst prawa administracyjnego w systemie europejskim, czy tkwimy w opłotkach?”. Jednocześnie prelegent zwrócił uwagę na potrzebę, aby głos korporacji administratywistów, na którą składa się spore obecnie grono ludzi zajmujących się nauką prawa administracyjnego, stał się słyszalny dla szerszego odbiorcy, w tym również twórców prawa. Efektem obrad Zjazdu winien więc stać się dokument zbierający wszystkie wnioski na temat obecnego, niestety złego obrazu prawa administracyjnego. I dobrze by było, aby jako opinia całego środowiska został przesłany do przedstawicieli władz państwowych i decydentów z apelem o podjęcie działań zaradczych. Niewesołe refleksje prof. Zimmermann spuentował jednak optymistycznie, stwierdzając, iż pojęcie „kryzys” można różnie interpretować, np. używając terminu medycznego „przesilenie”. Wyraził też nadzieję, że obecny kryzys prawa administracyjnego wkrótce minie.

Z uwagi na sposób zakreślenia tematu konferencji jej obrady zostały podzielone na cztery sekcje, do których uczestników konferencji wprowadzili w dalszej części sesji plenarnej kolejni prelegenci.

Tematykę pierwszą sekcji, zatytułowanej *Jakość prawa administracyjnego*, omówiła prof. dr hab. Elżbieta Ura (UR), najpierw przybliżając pojęcie jakości, a następnie kreśląc obecny stan polskiego prawa administracyjnego, które niestety charakteryzuje właśnie niska jakość. W swoim wystąpieniu podkreśliła, iż zadaniem przedstawicieli doktryny jest wskazanie lekarstwa na tę chorobę.

W sekcji drugą pt. *Inflacja prawa administracyjnego*, traktującą o zjawisku nadregulacji, czyli nadpodaży przepisów prawa, jej przyczynach, przejawach i efektach, wszystkich zgromadzonych wprowadził prof. dr hab. Bogdan Dolnicki (UŚ).

Sekcję trzecią pt. *Poziom wykładni i stosowania prawa administracyjnego* przybliżył dr hab. Paweł Tarno (UŁ), który omówił kondycję procesu interpretacji i stosowania prawa, a także zwrócił uwagę na panujący wśród sędziów pogląd o bezwzględny prymacie wykładni językowej, nie zawsze adekwatnej do konkretnej sytuacji życiowej, a tym samym niedoceniając innych, dynamicznych sposobów wykładni. Zauważył, że podnosząc zarzut złego orzecznictwa, często zapomina się o istniejących granicach środków zaskarżenia, w ramach których podejmowane są rozstrzygnięcia, a te w konsekwencji mogą dawać obraz jego rozbieżności. Profesor Tarno przypomniał o wartości uchwałodawczej działalności Naczelnego Sądu Administracyjnego, a jednocześnie zwrócił uwagę, że nie jest jej zadaniem naprawianie błędów legislacji. Na poziom wykładni ma bowiem wpływ również praca pełnomocników, nieumiejętnie formułujących skargi kasacyjne, co często uniemożliwia doszukanie się przepisu, który należałoby poddać procesowi wykładni.

Czwarta sekcja, zatytułowana *Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne*, omówiona została przez prof. dr hab. Marka Wierzbowskiego (UW), który przyznał, że faktycznie administratywiści oddali pole cywilistom, ale jednocześnie wyraził przekonanie, iż w procesie zbliżania różnych obszarów i dziedzin prawa wkrótce odzyskają oni grunt i to właśnie prawo administracyjne będzie stopniowo wypierać prawo cywilne.

Wyżej przedstawione spektrum zagadnień było przedmiotem obrad i dyskusji podejmowanych w poszczególnych sekcjach, które odbywały się w kolejnych dniach konferencji. Wielu jej uczestników wypowiedziało się poprzez przygotowanie opracowań prezentujących różnorodne poglądy doktryny wobec zagadnienia kryzysu prawa administracyjnego w administracji publicznej. Wszystkie przygotowane wcześniej artykuły i rozprawy zostały opublikowane w czterech tomach, a tytuły kolejnych części odpowiadały myślom przewodnim poszczególnych sekcji obrad. Organizatorzy zadbali o to, aby każdy z uczestników konferencji mógł się z tą interesującą publikacją zapoznać już na początku obrad.

W konferencji brała udział rekordowa liczba prawie 300 uczestników. Kolejny Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego odbędzie się w 2014 r. w Szczecinie, a trudu jego przygotowania podjęła się Katedra Prawa Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji tamtejszego Uniwersytetu.

*Beata Kędzierska*