

IV. SPRAWOZDANIA I INFORMACJE

Sprawozdanie z konferencji naukowej „Myśl prof. dr. Mariana Zimmermanna a współczesne prawo administracyjne”, Poznań, 5 kwietnia 2019 r.

Konferencja została poświęcona pamięci jednego z najwybitniejszych profesorów polskiej nauki prawa administracyjnego, prof. dra Mariana Zimmermanna, w pięćdziesiątą rocznicę Jego śmierci. Spotkanie miało na celu pokazanie aktualności myśli Profesora, które pomimo upływu wielu lat nie zdezaktualizowały się i nadal stanowią punkt wyjścia dla współczesnych rozważań prawnych. Wydarzenie zostało zorganizowane przez Katedrę Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu we współpracy z Katedrą Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Konferencję otworzył Dziekan Wydziału Prawa i Administracji UAM prof. zw. dr hab. Roman Budzinowski. Powitał on uczestników wydarzenia, w szczególności dzieci prof. Mariana Zimmermanna – prof. zw. dr hab. Irenę Zimmermann-Górską, emerytowaną kierownik Katedry i Kliniki Reumatologii i Chorób Wewnętrznych Uniwersytetu Medycznego im. Karola Marcinkowskiego w Poznaniu, oraz prof. zw. dra hab. Jana Zimmermanna, kierownika Katedry Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Jagiellońskiego. Otwierający konferencję podkreślił wielką wartość pracy naukowej prof. Mariana Zimmermanna, jednocześnie wyrażając nadzieję na kontynuację poznańsko-krakowskich seminariów naukowych.

Następnie głos zabrał kierownik Katedry Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji UAM prof. zw. dr hab. Marek Szewczyk, zapoznając zebranych z programem konferencji oraz podkreślając wagę rozważań prof. Mariana Zimmermanna dla poznańskiej nauki prawa, m.in. wskazując na klasyfikację form prawnych działania administracji publicznej.

W dalszej kolejności głos został przekazany prof. Janowi Zimmermannowi, który przedstawił wspomnienia związane ze swoim Tatą (jak wskazał mówiący – prof. Marian Zimmermann nie lubił słowa „ojciec”, stąd Jego dzieci zwracały się do Niego wyłącznie zdrobniale). Uczestnicy konferencji mieli okazję zapoznać się z wyjątkowymi zdjęciami prof. Mariana Zimmermanna pochodzącymi z rodzinnych zbiorów. Fotografie przedstawiały zarówno ważne wydarzenia z życia naukowego Profesora (np. zdjęcie z czasów studiów w Tuluzie u jednego z najznakomitszych francuskich uczonych, prof. Maurice’a Hauriou, czy zdjęcie w todze dziekańskiej z 1950 r.), jak i prywatne momenty spędzane wraz z rodziną (np. zdjęcia uwieczniające spacer po krakowskim rynku z 1960 r.). Obejrzane fotografie wraz z ciekawymi

komentarzami mówiącego pozwoliły uczestnikom konferencji na lepsze poznanie postaci wybitnego Profesora.

Z kolei dr hab. Zbigniew Janku, prof. UAM, emerytowany kierownik Katedry Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji UAM oraz uczeń prof. Mariana Zimmermanna, przedstawił Profesora jako nauczyciela wielu pokoleń. Wśród Jego uczniów byli m.in. profesorowie: Zbigniew Janowicz, Zbigniew Leoński, Eugeniusz Ochendowski, Teresa Rabska oraz doc. Witold Dąbrowski. Prof. Janku podkreślił, że jego Mistrz był niezwykle skromnym człowiekiem, który w wyważony sposób kierował katedrą, stanowiąc wzór dla późniejszych kierowników.

W tym miejscu została otwarta merytoryczna część wydarzenia. Bogaty dorobek naukowy prof. Mariana Zimmermanna pozwolił na wydzielenie aż sześciu bloków tematycznych konferencji, które były zgodne z zagadnieniami poruszonymi przez Profesora na przestrzeni lat w Jego publikacjach. W ramach każdego z bloków tematycznych przewidziano dwa referaty – każdorazowo pierwszy należał do pracownika Katedry Prawa Administracyjnego UJ, a drugi do pracownika Katedry Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji UAM. Po każdym bloku tematycznym był przewidziany czas na dyskusję. Bloki tematyczne zostały zamknięte w ramach dwóch części. Pierwsza część konferencji dotyczyła prawnych form działania administracji, druga – materialnego prawa administracyjnego.

Moderatorem pierwszej części konferencji był prof. Jan Zimmermann. Pierwszy blok tematyczny, dotyczący aktów tworzących sytuacje prawne dla obywateli, otworzył referat „O znaczeniu teoretycznej konstrukcji tzw. działań bezpośrednio zobowiązujących (generalnych)”, który wygłosiła dr Ewa Skorczyńska z UJ. Wystąpienie przedstawiało kolejno: myśl prof. Mariana Zimmermanna, myśl współczesną (głównie na podstawie monografii: E. Szewczyk, M. Szewczyk, *Generalny akt administracyjny*, Warszawa 2014) oraz refleksje własne autorki referatu, która zgodziła się w tym zakresie z prof. Zimmermannem, że obywatel i ochrona jego interesu prawnego powinny być najważniejsze podczas wyróżniania form prawnych działania administracji.

Drugi referat w tym bloku tematycznym zaprezentowała dr Marlena Kruszyńska-Kośmicka z UAM. Wystąpienie „Akty tworzące sytuacje prawne dla obywateli we współczesnym prawie polskim” było skoncentrowane na wykazaniu niewystarczalności podziału na akty indywidualno-konkretne i generalno-abstrakcyjne, który wyklucza istnienia aktów generalnych zawierających normy generalno-konkretne.

W dalszej części została podjęta ożywiona dyskusja odnosząca się do rozumienia aktów generalnych, braku przepisów proceduralnych dotyczących ich wydawania oraz sukcesji praw i obowiązków z nich wynikających. Dyskusja była kontynuowana w kulkarach podczas przerwy na kawę.

Kolejny blok tematyczny dotyczył zagadnienia uznania administracyjnego, które było przedmiotem opracowania monograficznego prof. Mariana Zimmermanna (zob. M. Zimmermann, *Pojęcie administracji publicznej a „swobodne uznanie”*, Warszawa 2009 – wznowienie książki napisanej w 1945 r.). Jako pierwsza swój referat „Refleksja nad aktualnością poglądów prof. Mariana Zimmermanna na temat „swobodnego uznania” zaprezentowała dr hab. Joanna Lemańska z UJ, Prezes Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. W wystąpieniu zostało podkreślone, że instytucja uznania ewoluowała na przestrzeni lat i współcześnie nie dopuszcza się „swobodnego”, czyli nieskrępowanego przepisami prawnymi, działania administracji publicznej. Referentka wskazała również na istotną rolę

orzecnictwa sądów administracyjnych i tworzonych przez nie ograniczeń, które wpływają na kształt tej instytucji.

Kolejny referat należał do dra hab. Krystiana Ziemskiego, prof. UAM, który zaprezentował referat „Dyskrecjonalność a uznanie administracyjne”. W wystąpieniu podkreślone zostały różnice pomiędzy współcześnie rozumianą instytucją uznania administracyjnego a innymi formami władzy dyskrecjonalnej organów administracji. Ponownie stwierdzono, że uznanie to *quaestio diabolica*.

W dyskusji po wystąpieniach podniesiono m.in. kwestię aktualności poglądów prof. Mariana Zimmermanna dotyczących braku możliwości kontroli merytorycznej istoty rozstrzygnięcia uznaniowego.

Trzeci blok tematyczny był skoncentrowany na zagadnieniach związanych z prawem miejscowym, które również stanowiły przedmiot pogłębionych badań Profesora (zob. M. Zimmermann, *Terenowe przepisy prawne na ziemiach Polski*, Poznań 1963). Jako pierwsza w tym panelu głos zabrała dr Joanna Człowiekowska z UJ, prezentując referat „Pojęcie «terenowych przepisów prawnych» i ich klasyfikacja w poglądach prof. Mariana Zimmermanna a dzisiejsze koncepcje prawa miejscowego”. Referentka przedstawiła poglądy prof. Zimmermanna w odniesieniu do współczesnej koncepcji aktów prawa miejscowego.

Następnie prof. zw. dr hab. Marek Szewczyk zaprezentował referat „Przepisy porządkowe – akty normatywne?”. Występujący podał w wątpliwość normatywny charakter przepisów porządkowych, które regulują niepowtarzalne stany faktyczne. W takim przypadku wskazano, że można uznać, iż przepisy porządkowe to jedynie akty prawa miejscowego w znaczeniu formalnym, ale nie materialnym. Natomiast bliżej im do aktów generalnych niż normatywnych.

W ożywionej dyskusji odbywającej się po panelu pojawiły się pytania dotyczące wprowadzonego w drugim referacie rozróżnienia. Po niej odbyła się przerwa na lunch.

Drugą część konferencji, dotyczącą zagadnień związanych z materialnym prawem administracyjnym, moderował dr hab. Czesław Martysz, prof. UŚ, Dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Czwarty w kolejności, a pierwszy w tej części konferencji blok tematyczny dotyczył zagadnień prawa karno-administracyjnego, które były przedmiotem pracy doktorskiej prof. Mariana Zimmermanna pt. „Artykuł 72 Konstytucji a dotychczasowe ustawodawstwo polskie” obronionej w 1927 r. Jako pierwszy swój referat zaprezentował dr Mariusz Kotulski z UJ. Wystąpienie „Prawo administracyjno-karne” skupiało się w szczególności na problematyce kar administracyjnych. Na tym przykładzie referent wskazał różnice pomiędzy karami ustanowionymi w prawie karnym a karami w prawie administracyjnym. Zostały przedstawione wątpliwości co do sankcjonowania niektórych czynów karami administracyjnymi, podczas nakładania których nie bada się m.in. bezpośredniego zamiaru dokonania określonego czynu.

Następny referat „Sankcja administracyjna jako skuteczny sposób zabezpieczenia wykonania aktu administracyjnego?” zaprezentowała dr Lucyna Staniszevska z UAM. Referentka wskazała, że pomimo iż sankcje mają charakter zabezpieczający wykonanie obowiązków publicznoprawnych, to w praktyce istnieją wątpliwości, czy właściwie spełniają swoje zadanie. W wystąpieniu podkreślono także, że prof. Marian Zimmermann przewidywał rozwój kar administracyjnych, co znalazło potwierdzenie w rzeczywistości, a dokładniej w wielości tego rodzaju kar we współczesnych

regulacjach prawnych. Referentka wskazała także na zagadnienia skuteczności oraz efektywności sankcji, m.in. poprzez badanie ich proporcjonalności.

W dyskusji po wystąpieniach wskazano m.in. na regulację kar administracyjnych dodaną w drodze nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego w 2017 r.

Następny, piąty blok tematyczny dotyczył problematyki wywłaszczenia, którą prof. Zimmermann rozwinął w swojej pracy habilitacyjnej pt. „Wywłaszczenie. Studium z dziedziny prawa publicznego” obronionej w 1933 r. Jako pierwszy głos zabrał dr Mariusz Oleś z UJ, prezentując referat „Wywłaszczenie a przejście na rzecz Skarbu Państwa prawa własności i niektórych innych praw do nieruchomości w oparciu o tzw. układy indemnizacyjne”. W swoim wystąpieniu analizował, czy można układy indemnizacyjne, czyli dwustronne umowy międzynarodowe podpisane w latach 1948–1971 dotyczące przyznania rekompensat za mienia utracone przez cudzoziemców wskutek nacjonalizacji lub wywłaszczenia w Polsce, traktować jako wywłaszczenie *in genere*.

Następnie prof. zw. dr hab. Marek Szewczyk, zastępując nieobecnego z powodu choroby dra hab. Sławomira Pawłowskiego, wygłosił referat „Koncepcja wywłaszczenia według M. Zimmermanna a współczesne problemy ekspropriacji na przykładzie wywłaszczenia pod park”. Przedstawił w nim modyfikację klasycznej koncepcji wywłaszczenia, która rozszerza znaczenie tej instytucji na każde odebranie albo ograniczenie jakiegokolwiek ze składników prawa własności.

Po wystąpieniach nastąpiła ożywiona dyskusja dotycząca współczesnego sposobu rozumienia instytucji wywłaszczenia.

Ostatni blok tematyczny dotyczył zagadnień związanych z prawem wodnym. Prof. Marian Zimmermann w tym zakresie opublikował dwie prace: *Zagadnienia prawne polskiej ustawy wodnej*, Poznań 1947, oraz *Zagadnienia prawa wodnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu im. A. Mickiewicza” 1957, nr 4. Pierwszy referat w tym panelu przedstawiła prof. dr hab. Iwona Niżnik-Dobosz z UJ. Jej wystąpienie „Współczesne polskie prawo wodne wobec tez prof. Mariana Zimmermanna” koncentrowało się na porównaniu problematyki dawnego prawa wodnego ze współczesnymi regulacjami. W tym zakresie w szczególności zostały podkreślone problemy związane z funkcjonowaniem Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

Następnie głos zabrał dr Maciej Kruś z UAM, prezentując referat „Współpraca europejska przy stanowieniu aktów planowania w gospodarowaniu wodami”. Referent podkreślił wizjonerstwo myśli prof. Mariana Zimmermanna, który już ponad pół wieku temu pisał o konieczności utworzenia planów w zakresie gospodarki wodnej. Wystąpienie koncentrowało się na problematyce tworzenia planów gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, które nie pokrywa się z granicami jednego państwa. Utworzenie takiego planu wymaga współpracy międzypaństwowej.

Po krótkiej dyskusji nastąpiło uroczyste zamknięcie konferencji przez prof. Marka Szewczyka oraz prof. Jana Zimmermanna. Profesorowie podziękowali uczestnikom i zaprosili do wspólnej fotografii pamiątkowej.

Maria Jędrzejczak

DOI: 10.14746/spp.2019.2.26.12