



Maciej Mączyński

mgr

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

e-mail: maciej.maczynski@amu.edu.pl

ORCID: 0000-0002-2298-3269

OPEN  ACCESS



Kilka słów o pozytywizacji części ogólnej prawa administracyjnego jako próbie rozstrzygnięcia problemów poznania prawa według Franciszka Longchamps'a

Streszczenie

Niniejszy artykuł porusza problem poznania prawa administracyjnego w świetle rozważań Franciszka Longchamps'a. Ten teoretyk prawa administracyjnego porzucił pozytywistyczne postrzeganie prawa odseparowanego od wartości i moralności, uznając jednocześnie, że wartości stanowiły aksjomat prawa obok sfery rzeczywistej oraz sfery pomyślanej. Potwierdzeniem zasadności poglądów F. Longchamps'a były twierdzenia H. Harta, który zakładał konieczność oddziaływania moralności w sferze struktury normatywnej prawa.

Myśl F. Longchamps'a można odnieść do problematyki pozytywizacji części ogólnej prawa administracyjnego jako aktu normatywnego obejmującego zagadnienia wspólne dla prawa ustrojowego, materialnego oraz procesowego. Uznając, że część ogólna prawa administracyjnego stanowiła „półcień znaczeniowy” w myśl hartowskiej koncepcji otwartej tekstowości, a więc „twarde jądro” – niezmienną część, której kształt jest niezależny od zmian legislacyjnych, szczególnie w zakresie prawa materialnego, należało rozważyć, czy propozycja sformułowania ustawy dotycząca części ogólnej prawa administracyjnego stanowi próbę poznania prawa.

Celem artykułu opartego na teoretycznych i filozoficznych założeniach wyznaczających tożsamość prawa administracyjnego była próba odpowiedzi na pytanie, czy postrzeganie

prawa jako sfery pomyślanej i rzeczywistej wzbogaconej o wartości uniwersalne pozwala na sformułowanie przepisów będących zagadnieniami wspólnymi dla administracyjnego prawa ustrojowego, materialnego i procesowego.

Pomimo ograniczeń wynikających z ram artykułu wyeksponowano możliwość sformułowania przepisów ogólnych prawa administracyjnego popartych wartościami, z których jednymi z najważniejszych są dobro wspólne i służebna rola administracji publicznej.

Słowa kluczowe: prawo administracyjne, pozytywizacja, wartości uniwersalne, część ogólna

Wprowadzenie

Metodologia nauk prawnych wespół z filozofią prawa od dziesięcioleci zajmują się próbą odpowiedzi na pytanie, czy prawo może być przedmiotem refleksji naukowej, czym to prawo jest i jak je poznać¹. Pomimo że nauki prawne doczekały się licznych opracowań, począwszy od tematyki związanej z teorią prawa poprzez historię aż po poszczególne dogmatyki, używanie terminu „nauki prawne” jest pewnym skrótem myślowym. Bez przyjęcia pewnych założeń i uproszczeń nie można nazwać teorii prawa teorią naukową, gdyż ta nie formułuje twierdzeń ze sobą niesprzecznych, a także nie można wskazać empirycznych narzędzi falsyfikacji twierdzeń formułowanych przez rzeczoną teorię².

Nie wdając się w dalsze, pogłębione rozważania nad teorią prawa *per se*, obejmującą specyfikę wszystkich dogmatyk, należy zauważyć, że problematyka poznania prawa budziła i budzi do dziś liczne wątpliwości, jest też tematem bardzo ożywionego dyskursu prawniczego.

Niniejsze opracowanie ze względu na swoje ograniczone ramy koncentruje się na problemie poznania największej gałęzi prawa, tj. prawa administracyjnego, w ujęciu wybitnego prawnika-administratywisty F. Longchamps³. Jego poglądy będą punktem odniesienia do rozważań nad nadal obecnym problemem braku przepisów ogólnych prawa administracyjnego. Z uwagi bowiem na brak aktu normatywnego, który stanowiłby część ogólną całego prawa administracyjnego, refleksja nad problemem poznania tej gałęzi prawa jest szczególnie uzasadniona.

1 J. Wróblewski, *Postawa filozoficzna i afilozoficzna we współczesnej teorii prawa*, „Studia Prawnicze” 1966, nr 13, s. 62.

2 Z. Ziemiński, *Metodologiczne podstawy prawoznawstwa*, Warszawa 1974, s. 100–104.

3 Prof. dr hab. Franciszek Longchamps de Bérier (1912–1969), znany jako Franciszek Longchamps – profesor prawa administracyjnego, który poświęcił całą swoją karierę nauce i dydaktyce na Wydziale Prawa Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie (1936–1939), a następnie na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego (1945–1969).

Spektrum normowania przez prawo administracyjne jest bardzo szerokie, co jest przyczyną braku jego części ogólnej. Wciąż pozostaje aktualny problem, w jaki sposób poznać, a następnie stosować prawo administracyjne według zamysłu prawodawcy. Ten problem pozostaje aktualny również w przypadku stanowienia prawa administracyjnego przez podmioty administracji publicznej.

Myśl F. Longchamps'a, a więc myśl teoretyczna, a także refleksja nad zagadnieniami z zakresu teorii prawa administracyjnego będą zatem stanowiły główne nurty badawcze w toku rozważań nad omawianą problematyką. To właśnie refleksja teoretyczna i filozoficzna są podstawą dla dalszych rozważań nad prawem administracyjnym i jego poszczególnymi działami. Głównymi metodami badawczymi, jakie zostaną wykorzystane w niniejszym opracowaniu, będą metody właściwe dla teorii i filozofii prawa.

Myśl F. Longchamps'a w kontekście problemu poznania prawa administracyjnego

Refleksja naukowa F. Longchamps'a nad problemem poznania prawa wynikała z obecnych w czasach jego aktywności naukowej tendencji wykazywania wierności filozofii pozytywizmu prawniczego. Znajomość założeń filozoficznych tego nurtu opierającego się na neokantowskim spojrzeniu na sferę powinności i sferę rzeczywistości jako sfer odseparowanych od siebie, polegającego na tworzeniu i stosowaniu prawa w oderwaniu od zasad moralnych przez prawodawcę, a więc głównego konstruktora całego systemu prawnego stworzonego na podstawie jego wizji państwa oraz społeczeństwa⁴, a także znajomość historii tragedii I oraz II wojny światowej oraz totalitaryzmów XX wieku, doprowadziła F. Longchamps'a do przełomowych wniosków. Istotę jego przemyśleń nad pozytywizmem prawniczym wyraża następująca sentencja: „trzy słowa ustawodawcy, a całe biblioteki idą na makulaturę”⁵. Okres pozytywizmu prawniczego określono mianem *werfreiheit*, tj. ‘uwolnienie, oderwanie się od wartości’. Ten stan rzeczy stał się głównym zarzutem kierowanym wobec pozytywizmu prawniczego, ponieważ oderwanie prawa od moralności doprowadziło do budowania systemów prawnych przepełnionych wartościami stanowionymi (subiektywnie), które, jak się okazało w historii XIX i XX wieku, wielokrotnie zaprzeczały godności ludzkiej.

W swoich rozważaniach nad problemem poznania prawa F. Longchamps przyjął założenie, które w sposób znaczący odbiegało od poglądu filozoficznego

4 M. Zirk-Sadowski, *Wprowadzenie do filozofii prawa*, Warszawa 2011, s. 145.

5 J.H. von Kirchmann, *Die Werthlosigkeit der Jurisprudenz als Wissenschaft*, Berlin 1938, s. 37.

dominującego w sferze teorii i filozofii prawa w XIX oraz XX wieku. Uznał bowiem, że prawo jest sferą pomyślaną oraz rzeczywistą, wzbogaconą o trzeci składnik, jakim są wartości. Wśród nich czołowe miejsce zajmują sprawiedliwość, ład oraz humanizm⁶. Prawo jest sferą pomyślaną, ponieważ jest to efekt refleksji prawodawcy nad przedmiotem normowania. Ponadto prawo jest sferą rzeczywistą, tzn. prawo obowiązuje w określonym miejscu i czasie, a także jest skierowane do określonego gremium, które także wyraża w tym czasie określone przekonania. Wreszcie wartości, które nie były przedmiotem zainteresowania pozytywizmu prawniczego, stały się istotnym elementem refleksji nad prawem jako jego aksjomat⁷.

Uznanie wartości prawa za jego aksjomat należy ocenić pozytywnie, a wręcz uznać za moment przełomowy w badaniach nad poznaniem prawa nie tylko w polskiej nauce prawa, lecz także na świecie. Zarówno H. Hart jako przedstawiciel tzw. miękkiego pozytywizmu prawniczego, jak i R. Dworkin jako przedstawiciel nurtu prawa naturalnego uznali, że moralność jako źródło prawa jest niejako drogowskazem w zakresie stanowienia oraz stosowania prawa. Próba uniknięcia zarzutu arbitralności prawa stanowionego oraz stosowanego jest potrzeba stosowania dyrektyw wykładni prawa, które pozwolą na zidentyfikowanie wartości stanowiących jego *ratio legis*. Oddziaływanie moralności, a więc czynnika ulokowanego poza strukturą normatywną, na prawo stanowione oraz stosowane jest określane mianem „minimalnej treści prawa natury”. Uzasadnieniem dla potrzeby przyjęcia wartości w strukturze normatywnej jest ludzka słabość, przybliżona równość, ograniczony altruizm, ograniczone zasoby oraz ograniczona zdolność rozumienia i siła woli⁸. Przedstawione ograniczenia ludzkiej egzystencji są podstawą do wprowadzenia wartości uniwersalnych zabezpieczających przed arbitralnością stanowienia oraz stosowania prawa. R. Dworkin twierdził z kolei, że społeczeństwo cywilizowane, charakteryzujące się określoną moralnością i wyrażające określone wartości, jest wyznacznikiem działalności państwa na rzecz uznania tegoż społeczeństwa i jego dążeń za istotę swojego działania⁹.

6 F. Longchamps, *Z problemów poznania prawa*, „Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego”, seria A, 1968, nr 129, s. 9.

7 Przez aksjomat rozumie się zdanie wyjściowe przyjęte bez dowodu, a więc będące pewnikiem. Zob. Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 2014, s. 166. J. Zimmermann uznał, że wartości prawa administracyjnego stanowią jego aksjomat – zob. J. Zimmermann, *Aksjomaty prawa administracyjnego*, Warszawa 2013, s. 73 i n.

8 H. Hart, *Pojęcie prawa*, tłum. J. Woleński, Warszawa 1998, s. 263–265.

9 R. Dworkin, *Biorąc prawa poważnie*, tłum. T. Kowalski, J. Woleński, Warszawa 1998, s. 37.

H. Hart ujmuje prawo szerzej niż inni przedstawiciele pozytywizmu prawniczego (np. J. Austin¹⁰). Uznaje bowiem, że prawo to nie tylko reguły pierwotne (nakazy i zakazy), lecz także reguły wtórne (reguła orzekania, zmiany, uznania oraz sankcji)¹¹. Szczególną doniosłość należy przypisać regule uznania, która zakłada, że uznanie nakazów i zakazów za wiążące może nastąpić wówczas, gdy będą one odpowiadać oczekiwanym przez społeczeństwo standardom zachowania popartym określonym poglądem na rzeczywistość uwarunkowanym wartościami.

Myśl F. Longchamps'a zmierza zatem ku wnioskowi, że drogą do poznania prawa jest poznanie realiów społecznych (obejmujących wszystko co wiąże się z wartościami, przekonaniem, tradycjami oraz zwyczajami panującymi w danym społeczeństwie), realiów normatywnych (badania nad stanem obowiązującego prawa skorelowanego z realiami społecznymi) oraz refleksja naukowa nad tymi zagadnieniami. Innymi słowy, prawo normuje relacje społeczne, lecz aby pozostawały one w sferze oddziaływania takich wartości jak humanizm, a nie w sferze czystego normatywizmu¹², konieczna jest refleksja naukowa nad wartościami. Celem urzeczywistnienia i adaptacji efektów refleksji naukowej jest potrzeba zbadania dwóch obszarów: życia/doświadczenia prawnego oraz, tzw. układu prawnego.

Życie czy też doświadczenie prawne

to pewna grupa rozwiązań prawnych w jakimś kraju, np. odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów publicznych, wyrażona w obowiązujących tekstach, z narosłą dokoła niej praktyką, np. z orzeczeniami sądowymi, i tak jak jest w danym czasie wypracowana i podawana przez doktrynę. Jeżeli wyróżnić trzy główne poziomy zjawisk, które tu wchodzi w rachubę: realia społeczne, materiał normatywny, refleksję naukową – to doświadczenie prawne tak rozumiane jest jakby subtelną tkaniną, która się rozpina na tych trzech poziomach, i tak właśnie badacz ją śledzi, to bierze za przedmiot swojego badania¹³.

Z kolei układem prawnym jest łącznie pojmowany „zespół zasad działania i grupa ludzi, która te zasady wytwarza i stosuje”¹⁴.

Można zatem stwierdzić, że doświadczenie prawne jest wytworem kultury prawnej, który wykazuje zdolności adaptacyjne, gdyż wytwór ten jest efektem aktywności prawodawczej. Układ prawny z kolei to płaszczyzna, na której krańcach znajdują się po jednej stronie społeczeństwo, a po drugiej relacje tegoż

10 J. Austin, *The Providence of Jurisprudence Determined*, London 1954.

11 M. Zirk-Sadowski, *Wprowadzenie...*, s. 154–155.

12 H. Kelsen, *Czysta teoria prawa*, Warszawa 2014.

13 F. Longchamps, *Z problemów...*, s. 17.

14 *Ibidem*, s. 19.

społeczeństwa z bytem umiejscowionym ponad tym społeczeństwem. Oczywiście, w zależności od układu odniesienia mogą to być relacje społeczeństwo–państwo, ale także jednostka–uczelnia, jednostka samorządu terytorialnego–mieszkaniec czy inne. Ponieważ F. Longchamps odnosi się do problemu poznania prawa jako całości, należy pozostać w odniesieniu do większego spektrum oddziaływania – relacji pomiędzy społeczeństwem a państwem.

Myśl F. Longchamps'a jest dogodnym punktem wyjścia do refleksji nad pozytywizacją¹⁵ części ogólnej prawa administracyjnego. Przez część ogólną prawa administracyjnego należy rozumieć zbiór zagadnień odróżniających prawo administracyjne od innych gałęzi prawa stanowiących materię wspólną jednocześnie dla prawa ustrojowego, materialnego oraz procesowego¹⁶. W kwestii przypomnienia, podobne rozwiązanie zastosowano przed uchwaleniem obowiązującego do dzisiaj Kodeksu cywilnego¹⁷, kiedy przyjęto dekret z dnia 12 listopada 1946 roku Przepisy ogólne prawa cywilnego¹⁸.

W tym miejscu warto zaznaczyć, że – najogólniej rzecz ujmując – prawo administracyjne jest

gałęzią prawa regulującą organizację i zachowanie administracji państwowej jako części aparatu państwowego, a także zachowanie osób fizycznych i innych podmiotów w zakresie nieunormowanym przez przepisy należące do innych gałęzi prawa¹⁹.

Istotne jest to, że zarówno prawo administracyjne, jak i administracja publiczna nie są stanowione same dla siebie. Ich zadaniem jest bowiem służebna rola względem adresatów ich działalności, gdyż w celu urzeczywistnienia zadań publicznych administracja odznacza się władztwem. Innymi słowy, administracja publiczna korzystając z instytucji prawa administracyjnego, przyczynia się do ustawicznego

15 Unikanie terminu „kodyfikacja” jest celowym zabiegiem, ponieważ należałoby udzielić uprzednio odpowiedzi na pytanie, czy taki proces, o tak szerokim znaczeniu, jest możliwy do przeprowadzenia w odniesieniu do prawa administracyjnego. Zastanowienie nad tym aspektem zasługuje na pogłębione studia, jednakże w innym opracowaniu.

16 J. Święcki, *Przepisy ogólne prawa administracyjnego jako problem*, w: J. Boć, A. Chajbowicz (red.), *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, Wrocław 2009, s. 466, cyt. za E. Schmidt-Assman, w: A. Wasilewski (red.), *Grundfragen des Verwaltungsrechts und der Privatisierung*, München 1994, s. 15.

17 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.).

18 Dz.U. z 1946 r., nr 67, poz. 369.

19 J. Lang, *Pojęcie prawa administracyjnego*, w: M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2017, s. 29.

ureczywistniania dobra wspólnego²⁰. Poprzez rozmaite formy prawne działania podmiot administracji publicznej reguluje sytuację prawną określonych adresatów (np. w drodze aktów prawa miejscowego albo rozporządzeń), a także sytuację prawną jednostki (np. w drodze indywidualnego aktu administracyjnego). Spektrum oddziaływania regulacji prawa administracyjnego jest tak szerokie, że wspomniana gałąź prawa nie doczekała się regulacji normatywnej, która normowałaby chociaż jej generalne założenia²¹. Brak wspomnianej części ogólnej czy też przepisów ogólnych²² sprawia, że wiele zagadnień prawa administracyjnego (począwszy od „poszczególnych pojęć tego prawa, skończywszy na jego konkretnych instytucjach, takich jak sukcesja”²³) jest wciąż burzliwie dyskutowanych na seminariach oraz konferencjach naukowych, podczas gdy orzecznictwo sądów administracyjnych jest zobligowane do przejęcia na siebie ciężaru rozstrzygania niektórych problemów w celu zapewnienia zdolności stosowania materii administracyjnoprawnej.

F. Longchamps wyznaczył dwie drogi badawcze nad poznaniem prawa: komplementarną oraz integracyjną²⁴. Wybór stojący przed badaczem w odniesieniu do prawa administracyjnego wydaje się adekwatny do charakteru norm regulujących relacje społeczeństwa z państwem. Wspomniany powyżej brak jednolitej regulacji obejmującej choćby znaczną część prawa administracyjnego jest efektem tego, że prawo administracyjne to sfera podlegająca częstym zmianom, które są skorelowane ze zmianami zachodzącymi w społeczeństwie. Zdaniem D. Kijowskiego, powodem braku jednolitej materii normatywnej prawa administracyjnego jest to, że

istnieje resortowe rozproszenie, zmienność i różnorodność, a właściwym instrumentem przeciwdziałającym negatywnym skutkom prawnym i społecznym tego stanu byłoby

20 Dobro wspólne to „suma warunków życia społecznego umożliwiających i ułatwiających integralny rozwój wszystkich członków wspólnoty politycznej (obejmującej nie tylko obywateli) i tworzonych przez nich społeczności. Dobro wspólne okazuje się być pierwszą wartością porządku konstytucyjnego, a zasada dobra wspólnego – zasadą zasad” – M. Piechowiak, *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012, s. 27, a także M. Piechowiak, *Prawne a pozaprawne pojęcia dobra wspólnego*, w: W. Arndt, F. Longchamps de Bérier, K. Szczucki (red.), *Dobro wspólne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2010, s. 95–119; Z. Duniewska, *Podstawowe pojęcia prawa administracyjnego*, w: M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2013, s. 78.

21 Wyjątkiem jest ustawa z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.), jednakże jest to ustawa regulująca wyłącznie procesowe prawo administracyjne, a więc wycinek obszernej materii publicznoprawnej.

22 Pomimo trzech prób (w 1988 r., 1996 r. oraz 2008 r.) nie udało się sformułować i uchwalić ustawy stanowiącej część wspólną dla całego prawa administracyjnego.

23 Zob. szerzej E. Szczygłowska, *Sukcesja uprawnień i obowiązków administracyjnych*, Warszawa 2009.

24 F. Longchamps, *Z problemów...*, s. 13.

wprowadzenie ustawy zawierającej fundamentalne postanowienia prawne, tworzące trwałe ramy dla wszelkich stosunków administracji z coraz bardziej rozrastającą się grupą różnorodnych podmiotów będących adresatami jej działalności²⁵.

Skoro przedstawiony stan rzeczy stanowi przeszkodę w sformułowaniu ustawy, która mogłaby zasługiwać na miano kodeksu administracyjnego, należy stwierdzić, że poznawanie materii prawa ustrojowego oraz materialnego powinno następować na drodze badań komplementarnych z uwzględnieniem cech, które są wspólne dla każdej z jej części.

Z drugiej strony, refleksja nad pozytywowizacją części ogólnej prawa administracyjnego, a więc części wspólnej dla prawa ustrojowego, materialnego oraz procesowego, stanowiącej „element wyciągnięty przed nawias”, powinna podlegać badaniom integracyjnym. Pomimo niejednorodności regulacji, ich rozmiarów oraz różnorodności instytucji prawa administracyjnego udaje się zaobserwować elementy wspólne dla omawianych części prawa administracyjnego. Dziesięciolecia badań nad teorią prawa administracyjnego pozwoliły na wyróżnienie następujących obszarów, które istotnie wykazują spójność na wszystkich płaszczyznach prawa administracyjnego: wprowadzenie i wyodrębnienie zasad ogólnych prawa administracyjnego, przepisy dotyczące systemu źródeł prawa administracyjnego, tworzenie i dokonywanie zmian, a także likwidowanie podmiotów administracji publicznej, zagadnienia podmiotowości administracyjnoprawnej i zdolności do czynności administracyjnoprawnych uczestników stosunków administracyjnoprawnych, system form prawnych działania administracji publicznej obejmujący w coraz szerszym zakresie formy konsensualne, unormowania dotyczące uprawnień i obowiązków administracyjnoprawnych, zagadnienie terminów, przedawnienia, warunku itp., unormowania dotyczące odpowiedzialności państwa za szkody oraz definicje ustawowe pojęć, które mają dla prawa administracyjnego charakter uniwersalny²⁶. Przedstawiony katalog należy uzupełnić o zagadnienia sukcesji w prawie administracyjnym, a także sankcji w prawie administracyjnym, chociaż przedmiotowa tematyka została włączona do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w 2017 roku. Co ważne, nie należy w tym momencie stawiać tezy, że zaproponowany katalog jest zamknięty. Istotne jest to, że wskazane obszary znane ze studiów nad teorią prawa administracyjnego wykazują właściwości, które spajają regulacje ustawowe z zakresu prawa administracyjnego w jedną sferę

25 D. Kijowski, *Przepisy ogólne prawa administracyjnego – trzecie podejście*, Biuletyn RPO – Materiały, nr 60, Warszawa 2008, s. 20.

26 J. Zimmermann, *Przepisy ogólne prawa administracyjnego i definiowanie pojęć*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009, nr 2, s. 163–164.

oddziaływania na relację społeczeństwo–państwo, wyznaczając jego podstawowe założenia.

Mysł F. Longchamps'a oraz przedstawiona idea pozytywizacji części ogólnej prawa administracyjnego na gruncie metody integracyjnej badań nad problemem poznania prawa znajdują punkt styczności, którego istotę przedstawił H. Hart. Amerykański teoretyk prawa uznał, że nie można odseparować prawa od moralności, pozostając przy tym pozytywistą. Zamyśl „spożytywizowania” części wspólnej prawa administracyjnego należy odnieść do koncepcji otwartej tekstowości norm prawnych H. Harta. Hartowska koncepcja zakłada konieczność ustanowienia przepisów prawnych, które niezależnie od zmiennych standardów oceny nie wymagają nowego rozsądzenia poszczególnych pojęć oraz instytucji prawnych w sytuacji, gdy charakter sprawy ulega zmianie²⁷. H. Hart wprowadził podział rzeczowej tekstowości prawa na „jasne jądro znaczeniowe” oraz „półcień znaczeniowy”. Pierwsza część tekstowości odnosi się do sfery językowej tekstu prawnego, która podlega wykładni i która jest przedmiotem subsumpcji w procesie stosowania prawa. Pod pojęciem „jasnego jądra znaczeniowego” można zidentyfikować poszczególne działy prawa administracyjnego, np. prawo gospodarcze, prawo budowlane, prawo wodne. „Półcieniem znaczeniowym” jest natomiast sens normy prawnej, który niezależnie od zabiegów legislacyjnych pozostaje niezmienny i znajduje zastosowanie w jego podstawowym kształcie, prowadząc do zachowania tożsamości fundamentalnych instytucji prawa administracyjnego.

W odniesieniu do omawianej tematyki „jasnym jądrem znaczeniowym” będzie całokształt prawa administracyjnego – prawo ustrojowe, materialne i procesowe. „Znaczeniowym półcieniem” powinna być zatem niezmienna część wspólna, która niezależnie od nowelizacji prawa będzie wyznaczać podstawowe kierunki w zakresie stanowienia i stosowania prawa, a także funkcjonowania administracji publicznej. Pogląd H. Harta został zaakceptowany przez A. Wasilewskiego, który jako jeden z pierwszych teoretyków polskiego prawa administracyjnego podjął rozważania nad próbą kodyfikacji tej gałęzi prawa. A. Wasilewski określa część ogólną prawa administracyjnego tzw. twardym jądrem, będącym niezmienną kwintesencją prawa administracyjnego, niezależnie od zmieniających się regulacji, szczególnie o charakterze materialnoprawnym²⁸.

Przyjmując pogląd F. Longchamps'a, a także obierając drogę integracyjną w badaniach nad poznaniem prawa administracyjnego, można sformułować przepisy, które wyznaczają podstawowe instytucje prawa administracyjnego, niezmiennie

27 H. Hart, *Pojęcie...*, s. 186.

28 A. Wasilewski, *Kodyfikacja prawa administracyjnego. Idea i rzeczywistość*, Warszawa 1988, s. 122.

od dziesięcioleci, prowadzące do zapewnienia skuteczności wykonywania zadań publicznych. Refleksja nad tym niełatwym zagadnieniem wymaga jednak szerszych studiów i opracowania monograficznego, jednakże ujmowanie prawa jako sfery pomyślanej i rzeczywistej wzbogaconej o wartości jest pretekstem do poznania prawa administracyjnego, jego instytucji i tożsamości.

Podsumowując oraz definiując termin „pozytywizacja”, który kilkakrotnie przywołano bez bliższego scharakteryzowania, należy wyjaśnić, że jest to „proces osiągania operatywności prawa, polegający na formułowaniu i utrwalaniu wzorców rozstrzygania problemów prawnych, wobec których można stawiać zarazem wymagania użyteczności i ważności”²⁹. Zdaniem J. Leszczyńskiego, pozytywizacja prawa korzysta z osiągnięć dogmatyki oraz praktyki prawniczej i dzięki temu możliwe jest wypracowanie wzorów rozstrzygania problemów prawnych³⁰. Z kolei L. Morawski postrzega pozytywizację prawa jako „zamknięcie prawa w języku tekstów prawnych”³¹. Przedstawione poglądy można pogodzić w świetle koncepcji H. Harta. Należy sformułować przepisy prawa administracyjnego obejmujące jego część ogólną, która powinna mieć zastosowanie do prawa ustrojowego, materialnego oraz procesowego. Ogólność ustawy, o której mowa, wynikająca z „połączenia” podstawowych instytucji prawa administracyjnego powinna przyjąć za cel doprowadzenie do zwiększenia operatywności wskazanej przez J. Leszczyńskiego.

Podsumowanie

Problem poznania prawa pozostaje aktualny mimo dziesięcioleci spędzonych nad badaniem prawa. Każda dogmatyka ma inne cechy wyznaczające jej tożsamość. Również prawo administracyjne, które nie doczekało się przepisów ogólnych

²⁹ J. Leszczyński, *Pozytywizacja prawa w dyskursie dogmatycznym*, Kraków 2010, s. 179.

³⁰ „Pozytywizację prawa utożsamiam z procesem osiągania operatywności prawa, dokonującym się w dogmatyce prawa i praktyce prawniczej. (...) Przyjęte tu rozumienie pozytywizacji prawa opiera się na pojęciu operatywności prawa. Przez operatywność prawa rozumiem pewną właściwość prawniczej wiedzy wytworzonej przez dogmatykę i praktykę orzeczniczą. Właściwość ta polega na ograniczeniu wielości możliwych rozstrzygnięć problemów prawnych, pojawiających się przede wszystkim w związku ze stosowaniem prawa, lub wręcz wykluczeniu takiej wielości. Operatywność prawa jest więc stopniowalna i jest funkcją operatywności reguł prawnych. Zwiększanie się operatywności prawa równoznaczne jest z ograniczaniem niepewności rozstrzygnięć, która wcale nie musi być niepewnością laika dysponującego wyłącznie tekstem prawa” – J. Leszczyński, *Pozytywizacja prawa...*, s. 105.

³¹ L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, Warszawa 2005, s. 93.

scalających zagadnienia wspólne dla prawa ustrojowego, materialnego oraz procesowego, odznacza się instytucjami właściwymi tylko dla tej gałęzi prawa.

Myśl F. Longchamps'a daje przyczynek do podjęcia refleksji nad zasadnością, a może przede wszystkim potrzebą uchwalenia ustawy regulującej zagadnienia wspólne prawa administracyjnego. Rzeczona gałąź prawa, która reguluje szerokie spektrum relacji pomiędzy państwem reprezentowanym przez podmioty administracji publicznej w zakresie wykonywania prawa a społeczeństwem oraz poszczególnymi podmiotami prawa, wymaga pogłębionych studiów nad charakterystycznymi dla niej zagadnieniami w celu jej lepszego zrozumienia. Zrozumienie prawa administracyjnego dotyczy nie tylko aspektu jego stosowania w toku postępowania administracyjnego czy przed sądami administracyjnymi, lecz także w procesie jego stanowienia na poziomie podustawowym. Bez zrozumienia prawa administracyjnego i jego instytucji sprawowanie administracji publicznej jest znacznie utrudnione i narażone na wystąpienie wielu wątpliwości i nieporozumień.

Metoda integracyjnych badań nad teorią prawa administracyjnego jest płaszczyzną, która umożliwi znalezienie zagadnień wspólnych, a ponadto wykazuje zbieżność z założeniami ustrojowymi wyznaczającymi rolę administracji publicznej w demokratycznym państwie prawa.

Bibliografia

- Austin J., *The Providence of Jurisprudence Determined*, London 1954.
- Dworkin R., *Biorąc prawa poważnie*, tłum. T. Kowalski, J. Woleński, Warszawa 1998.
- Duniewska Z., *Podstawowe pojęcia prawa administracyjnego*, w: M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2013.
- Hart H., *Pojęcie prawa*, tłum. J. Woleński, Warszawa 1998.
- Kelsen H., *Czysta teoria prawa*, Warszawa 2014.
- Kijowski D., *Przepisy ogólne prawa administracyjnego – trzecie podejście*, Biuletyn RPO – Materiały, nr 60, Warszawa 2008.
- von Kirchmann J.H., *Die Werthlosigkeit der Jurisprudenz als Wissenschaft*, Berlin 1938.
- Lang J., *Pojęcie prawa administracyjnego*, w: M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2017.
- Leszczyński J., *Pozytywizacja prawa w dyskursie dogmatycznym*, Kraków 2010.
- Longchamps F., *Z problemów poznania prawa*, „Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego”, seria A, 1968, nr 129.
- Morawski L., *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, Warszawa 2005.

- Piechowiak M., *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012.
- Piechowiak M., *Prawne a pozaprawne pojęcia dobra wspólnego*, w: W. Arndt, F. Longchamps de Bérier, K. Szczucki (red.), *Dobro wspólne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2010.
- Schmidt-Assman E., w: A. Wasilewski (red.), *Grundfragen des Verwaltungsrechts und der Privatisierung*, München 1994.
- Szczygłowska E., *Sukcesja uprawnień i obowiązków administracyjnych*, Warszawa 2009.
- Święcki J., *Przepisy ogólne prawa administracyjnego jako problem*, w: J. Boć, A. Chajbowicz (red.), *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, Wrocław 2009.
- Wasilewski A., *Kodyfikacja prawa administracyjnego. Idea i rzeczywistość*, Warszawa 1988.
- Wróblewski J., *Postawa filozoficzna i afilozoficzna we współczesnej teorii prawa*, „Studia Prawnicze” 1966, nr 13.
- Ziemiński Z., *Logika praktyczna*, Warszawa 2014.
- Ziemiński Z., *Metodologiczne podstawy prawoznawstwa*, Warszawa 1974.
- Zimmermann J., *Aksjomaty prawa administracyjnego*, Warszawa 2013.
- Zimmermann J., *Przepisy ogólne prawa administracyjnego i definiowanie pojęć*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009, nr 2.
- Zirk-Sadowski M., *Wprowadzenie do filozofii prawa*, Warszawa 2011.

A few words on the positivization of the general part of administrative law as an attempt to solve the problem of legal cognition according to Franciszek Longchamps' theory

Abstract

This article, which was a reflection of the conference speech, raised a problem of understanding administrative law in the light of F. Longchamps' considerations. The appointed theoretician of administrative law abandoned the positivist perception of law separated from values and morality, at the same time recognized that values constituted an axiom of law alongside the real sphere and the thought sphere. The confirmation of the legitimacy of F. Longchamps' views were the statements of H. Hart, who assumed the necessity to influence morality in the sphere of the normative structure of law.

F. Longchamps' theory showed the ability to relate it to the positivization of the general part of administrative law as a normative act covering issues common to constitutional,

substantive and procedural law. Recognizing that the general part of administrative law constitutes a “semantic penumbra” in accordance with Hart’s concept of open textualism, and thus “a hard core” - an unchanged part, the shape of which is independent of legislative changes, especially in the field of substantive law. It was necessary to consider whether the proposed formulation of the act was concerning the general part of administrative law, it is an attempt to recognize the law.

The aim of the article, based on theoretical and philosophical assumptions defining the identity of administrative law, was an attempt to decide whether the perception of law as a conceived and real sphere enriched by universal values, allows for the formulation of provisions that constitute issues common to systemic, substantive and procedural administrative law.

Despite the limitations resulting from the framework of the article, the possibility of creation a general part of administrative law supported by values, one of the most important of which is the common good and the servant role of public administration, has been articulated.

Keywords: administrative law, positivization, universal values, general part

CYTOWANIE

Mączyński M., *Kilka słów o pozytywizacji części ogólnej prawa administracyjnego jako próbie rozstrzygnięcia problemów poznania prawa według Franciszka Longchamps*, „Acta Iuris Stetinensis” 2022, nr 5 (vol. 41), 61–73, DOI: 10.18276/ais.2022.41-05.