

PODSTAWY PRAWA

Wojciech Góralczyk jr

SERIA AKADEMICKA

WYDANIE **3**

PODSTAWY PRAWA

Wojciech Góralczyk jr

SERIA AKADEMICKA

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

WYDANIE

3

Stan prawny na 12 kwietnia 2023 r.

Wydawczyni
Joanna Dzwonnik

Redaktor prowadzący
Dorota Lebedzińska

Opracowanie redakcyjne
Violet Design

Projekt okładek serii
Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność
Więcej na www.legalnakultura.pl
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2023

ISBN 978-83-8328-640-2

3. wydanie

wydania 1 i 2 ukazały się pod tytułem „Podstawy prawa i administracji”

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przykoppowa 33
tel. 728 313 462
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	7
Wstęp	9
Rozdział pierwszy	
Pojęcie prawa	11
1. Wielość sposobów definiowania prawa	11
2. Próba definicji prawa	22
3. Prawo wobec wartości – prawo pozytywne i prawo naturalne	26
4. Struktura normy prawnej	33
5. Przepis prawa	38
6. System prawa	47
Rozdział drugi	
Tworzenie prawa	57
1. Pojęcie źródeł prawa i ich rodzaje	57
2. System źródeł prawa stanowionego w Polsce	68
2.1. Konstytucja	76
2.2. Ustawa	83
2.3. Umowa międzynarodowa	90
2.4. Rozporządzenia i akty prawa miejscowego	95
2.5. Akty normatywne wewnątrznie obowiązujące	100
3. Zmiana i utrata mocy obowiązującej aktu normatywnego	103
4. Prawo europejskie	106
5. Polityka prawa	109
Rozdział trzeci	
Stosunek prawny i podmioty prawa	113
1. Pojęcie stosunku prawnego	113
2. Podmioty prawa – osoby	115
3. Zdolność prawna i zdolność do czynności prawnych osób	131
4. Organy władzy publicznej jako podmioty stosunku prawnego	135

4.1. Pojęcie i rodzaje organów administracji publicznej	136
4.2. Organ i urząd	145
4.3. Kompetencje organu administracji publicznej	146
5. Skarb Państwa	152
6. Przedmiot stosunku prawnego	155
7. Treść stosunku prawnego	159
8. Nawiązanie, zmiana i wygaśnięcie stosunku prawnego	164
9. Sytuacja prawna	170
Rozdział czwarty	
Obowiązkiwanie, stosowanie i wykładnia prawa	171
1. Obowiązkiwanie prawa	171
2. Stosowanie prawa	177
3. Pojęcie wykładni prawa	182
4. Rodzaje wykładni prawa	186
5. Metody wykładni prawa	192
Rozdział piąty	
Systematyka prawa	201
1. Złożoność prawa	201
2. Podział prawa ze względu na prawodawcę i zasięg terytorialny	203
3. Prawo publiczne i prawo prywatne	210
4. Prawo materialne i prawo formalne	217
5. Podział współczesnego prawa polskiego	220
6. Prawo kanoniczne	233
Bibliografia	235
Indeks	237

Rozdział pierwszy

POJĘCIE PRAWA

1. Wielość sposobów definiowania prawa

Istnieje wiele zjawisk, z którymi spotykamy się na co dzień, a które trudno nam zdefiniować. Tak jest też w przypadku **prawa**. Żyjemy, przestrzegając tego, czego obowiązujące prawo od nas wymaga. Niekiedy próbujemy interpretować niektóre z jego postanowień, zwłaszcza w sprawach, które nas dotyczą. Mamy na ogół wyrobione poglądy na temat jakości obowiązującego prawa. A jednak nie jest nam łatwo udzielić odpowiedzi na pytanie, czym jest prawo.

**trudności
definicji**

Klasyczny sposób budowania definicji, pochodzący od Arystotelesa (384–322 przed narodzeniem Chrystusa), obejmuje dwa etapy. W pierwszej kolejności konieczne jest ustalenie kręgu zjawisk, do którego należy zjawisko definiowane (*genus proximus*), a następnie wskazać czynnik, który definiowane zjawisko odróżnia od pozostałych należących do tego samego kręgu (*differentia specifica*). W przypadku prawa panuje zasadnicza zgodność, że przynależy ono do kręgu utrwalonych reguł postępowania wiążących ludzi albo rozmaite zbiorowości ludzkie. Rozbieżności dotyczą natomiast wskazania tego, co odróżnia prawo od pozostałych reguł ludzkiego zachowania.

Trudność wynika przede wszystkim stąd, że różni autorzy – w zależności od przyjętych poglądów filozoficznych, politycznych lub naukowych – wyodrębniają różne czynniki charakteryzujące prawo. Warto zatem przedstawić niektóre z tych poglądów. Ich krótki przegląd ma spełnić dwojaką rolę. Z jednej strony ma przybliżyć do zbudowania możliwie uniwersalnej definicji prawa, z drugiej zaś uświadomić, jakimi drogami postępowania refleksja badaczy nad prawem. Można bowiem założyć, że niektóre próby określenia prawa wniosły coś nowego do postrzegania prawa jako całości.

Jeszcze w XX w. do najbardziej rozpowszechnionych – co nie znaczy naj-
słuszniejszych – należał pogląd, zgodnie z którym prawo stanowi ogół norm

**pozytywizm
prawniczy**

społecznych, ściśle powiązanych z państwem. Cechą wyróżniającą prawo wśród różnych reguł (norm) zachowania ludzkiego jest właśnie związek z państwem. Nie są zatem prawem reguły zachowania wytwarzane w innych niż państwo zbiorowościach – w rodzinie, stowarzyszeniu, społeczności lokalnej. Państwo tworzy normy prawne i zapewnia ich przestrzeganie. W tym celu może nawet posłużyć się groźbą użycia przymusu lub samym przymusem. Pogląd ten określany jest mianem **pozytywizmu prawnego**. Do jego twórców – najczęściej wymienianych – należą: Karl Bergbohm (1849–1927), Rudolf von Jhering (1818–1892) i Georg Jellinek (1851–1911).

Zgodnie z omawianym poglądem możliwość użycia przymusu państwowego stanowi nieodzowny składnik prawa. Przymus ten może jednak przybierać różne formy, począwszy od dość łagodnych (np. oficjalne wyrażenie dezaprobaty wobec osoby naruszającej prawo), aż do bezpośredniego użycia siły fizycznej (np. przymusowe doprowadzenie skazanego do zakładu karnego celem wykonania kary pozbawienia wolności). Omawiana teoria nie zakłada ciągłego posługiwania się przymusem państwowym. Przyjmuje, że przeważnie wystarcza samo zagrożenie użyciem przymusu, aby ludzie stali się posłuszni prawu.

Prawo pochodzi tylko od państwa. Tworzone jest, zmieniane i uchylane tylko przez organy państwowe. Wola państwa (jego organów ustawodawczych) jest jedyną podstawą prawa¹. Stanowi także podstawę wystarczającą – ustawodawca może tworzyć prawo w sposób całkowicie swobodny. Jest to wreszcie podstawa niezależna – ustawodawca nie musi się przed nikim tłumaczyć, dlaczego takie właśnie prawo ustanowił. Nie musi odwoływać się do żadnych innych wartości. Siła prawa płynie wyłącznie z siły państwa.

Takie podejście do prawa, które przedstawiono tu w sposób celowo wyostrojony, rodzi znaczące konsekwencje. Prawo jest niezależne od innych reguł i wartości uznawanych w społeczeństwie, w tym także od moralności. W razie konfliktu między powinnością moralną a prawem to drugie powinno przeważać. Moralność jest tylko „prywatną sprawą” człowieka. Ustawodawca, tworząc prawo, nie jest skrupowany normami moralnymi.

Prawo jest niezależne od realnych zjawisk społecznych. Gdy społeczeństwo w rzeczywistości prawa nie przestrzega, nie świadczy to o słabości lub wadliwości prawa. Jeżeli społeczeństwo nie przestrzega norm prawnych, to tym gorzej dla społeczeństwa. Jest ono złe lub nieświadome. Prawa w takim przypadku nie trzeba zmieniać. Należy natomiast zmienić społeczeństwo,

¹ Por. J. Jellinek, *Ogólna nauka o państwie*, księga druga, *Nauka o państwie z punktu widzenia społecznego*, z trzeciego wydania niemieckiego przełożyli: M. Balsigierowa i M. Przedborski, Warszawa 1924, s. 200 i n.

stosując intensywniej środki wychowawcze albo podnosząc skuteczność stosowania przymusu państwowego (np. przez zaostrzenie kar).

W myśl omawianych poglądów prawa nie można oceniać, wartościować. Jest ono zawsze dobre. Samo w sobie stanowi wartość. Trzeba natomiast skrupulatnie sprawdzać, czy zostało ustanowione przez właściwy organ państwa i z zachowaniem odpowiedniego trybu postępowania.

Zwolennicy omawianej koncepcji prawa zdawali sobie sprawę z tego, że w rzeczywistości prawo bywa łamane. Tłumaczyli to jednak nie słabością samego prawa, lecz słabością jego interpretacji, niezrozumieniem jego treści albo nieumiejętnością organów je stosujących. Przywiązywali zatem wielką wagę do jasności i przejrzystości prawa oraz do upowszechniania w społeczeństwie wiedzy o obowiązującym prawie. Pozytywiści prawni działający na kontynencie europejskim głosili przy tym absolutną przewagę prawa pisanego (stanowionego) nad prawem niepisanym (np. zwyczajowym). Za „nośnik” prawa uważali wyłącznie akt prawotwórczy – urzędowy dokument utworzony przez właściwy organ państwa z zachowaniem odpowiedniego trybu postępowania (np. ustawę, dekret). Rozwijali i doprowadzili do doskonałości techniki redagowania tekstów aktów prawnych zawierających obowiązujące normy (technika legislacyjna). Dzięki nim w XIX i XX w. powstały obszerne, przejrzyste i znakomicie, pod względem technicznym, opracowane zbiory praw (kodeksy). Miały być z zasady zrozumiałe i dostępne dla każdego. Niektóre z nich obowiązują do chwili obecnej, aczkolwiek nie bez koniecznych zmian i uzupełnień.

Prawnicy działający pod wpływem pozytywizmu prawniczego doskonalili też sposoby wyjaśniania (wykładni) tekstów prawnych. Chodziło zwłaszcza o to, aby każda interpretacja danego przepisu dawała zawsze ten sam wynik. Sposób zastosowania prawa przez sąd lub inny organ władzy publicznej nie powinien nikogo zaskakiwać.

Oprócz niewątpliwych zasług omawiana doktryna prawna miała też słabe strony. Na szczególną uwagę zasługują dwie. Po pierwsze, pozytywizm słabo radzi sobie z sytuacjami, kiedy prawo w rzeczywistości nie jest przestrzegane, zwłaszcza gdy zjawisko to przybiera znaczne rozmiary. Pozytywiści z założenia unikali pytania, dlaczego ludzie przestrzegają prawa albo dlaczego je łamią. Nie mogli zatem dotrzeć do społecznych mechanizmów upowszechniających stosowanie prawa, ograniczali się więc do prób wzmacniania prawa przez wzmacnianie sankcji. Był to sposób kosztowny i prowadził nierzadko do skutków odwrotnych niż zamierzone. Po drugie, doktryna pozytywizmu prawnego była chętnie wykorzystywana przez państwa dyktatorskie i totalitarne. Minione stulecie było świadkiem dwóch totalitaryzmów – komunistycznego i faszystowskiego (nazistowskiego). Przez totalitaryzm można

rozumieć dążenie państwa do kontrolowania wszystkich dziedzin życia społecznego. Totalitaryzmy dwudziestowieczne budowano na nienawiści: komunistyczny – klasowej, nazistowski – rasowej. Uzyskanie władzy przez zwolenników totalitaryzmu, zwłaszcza komunistycznego, wiązało się początkowo z pogardą dla prawa. Wynikała ona z chęci obalenia starego porządku. Po przeprowadzeniu rewolucji i uzyskaniu pełnej władzy zwolennicy totalitaryzmu dostrzegli, że mają interes w jej zachowaniu i utrwaleniu. Służyć temu miało pełne podporządkowanie społeczeństwa celom realizowanym przez nową władzę. W tej sytuacji wielkie usługi mogła oddać doktryna głosząca, że prawo ma zawsze pierwszeństwo przed normami moralnymi oraz innymi utrwalonymi w społeczeństwie wartościami. Trzeba jednak przyznać, że powyższe podejście dotyczyło nie samego pozytywizmu i istoty poglądów głoszonych w ramach tego nurtu myślowego, ale możliwości specyficznego ich wykorzystania. Można je nazwać nadużyciem pozytywizmu.

Kończąc krótką prezentację pozytywizmu prawniczego, warto zwrócić uwagę na pewne trudności pojęciowe. Istniały bowiem co najmniej trzy prądy myślowe, dla których określenia stosuje się wyraz „pozytywizm”:

1. **Pozytywizm prawniczy (prawny)** to doktryna, która została przedstawiona wyżej. Przedmiotem jej zainteresowania jest prawo – jego określenie, istota i właściwości.
2. **Pozytywizm filozoficzny** to nurt umysłowy, który rozwinął się w drugiej połowie XIX w. Jego przedmiotem i terenem działania była filozofia. Program tego nurtu filozoficznego polegał na uprawianiu filozofii w taki sposób, jakby była nauką ścisłą². Filozofia – choć zajmująca się sprawami ogólnymi – powinna korzystać z takich samych narzędzi, jak inne nauki.
3. **Pozytywizm literacki (warszawski)** to zjawisko panujące w literaturze i publicystyce polskiej. Był uprawiany przez polskich pisarzy po upadku powstania styczniowego. Odcinał się od haseł romantyzmu. Stawiał na prowadzenie pracy organicznej oraz pracy u podstaw.

Wszystkie trzy wymienione prądy myślowe powstały lub rozwinęły się w zbliżonym okresie i w podobnym klimacie intelektualnym. Wszystkie wysuwały na czoło takie wartości, jak jednoznaczność, pewność, realizm, odrzucenie emocji. Każdy z nich miał jednak odmienny przedmiot zainteresowania.

Kolejny problem terminologiczny stanowi rozróżnienie pojęć pozytywizmu prawniczego i prawa pozytywnego. Pozytywizm prawniczy jest nurtem myślowym, doktryną skupiającą uwagę na obowiązującym prawie. **Prawo pozytywne** to po prostu prawo obowiązujące albo krócej: prawo. Termin ten stosuje się dla odróżnienia od prawa dawnego, prawa projektowanego (które

² Za twórcę tego nurtu filozoficznego uważany jest Auguste Comte (1798–1857).

nie weszło jeszcze w życie) i prawa wymagowanego. Pojęcie „prawo pozytywne” stosuje się też dla odróżnienia od zjawiska określanego jako „prawo natury”. Pojęcie prawa pozytywnego uznaje i może stosować każdy nurt rozważań o prawie. Nie trzeba być pozytywistą prawniczym, aby posługiwać się pojęciem prawa pozytywnego. Pozytywizm prawniczy głosi natomiast, że tylko prawo pozytywne jest prawem.

Niektórzy autorzy, próbując wyjaśnić istotę prawa i zdefiniować prawo, przyjmują za punkt wyjścia doktrynę filozoficzną Immanuela Kanta (1724–1804) lub wybrane jej elementy. Poglądy głoszone przez tego filozofa po dziś dzień fascynują i inspirują myślicieli w różnych kwestiach, nie tylko związanych z prawem. W swoim bogatym dorobku I. Kant szeroko rozważał problemy prawa i moralności³. Zwracał przy tym uwagę na odrębność tego, co **jest**, od tego, co być **powinno**. Świat **bytu** i świat **powinności** to dwa różne światy, między którymi nie ma żadnych związków. Z tego, co jest, nie wynikają żadne powinności ani żadne uprawnienia. Z powinności nie wynika żaden byt.

czysta teoria
prawa

Konsekwentnym kontynuatorem tych założeń był m.in. Hans Kelsen (1881–1973), austriacki teoretyk prawa, działający początkowo w swej ojczyźnie, a następnie na emigracji w Stanach Zjednoczonych. Stworzył on tzw. czystą teorię prawa. Określenie to wskazuje, że autorowi chodziło o oczyszczenie rozważań nad prawem ze wszystkich zewnętrznych (pozaprawnych) uwarunkowań⁴. Zgodnie z tą teorią prawo głosi, jak być powinno. Należy zatem do świata powinności. Nie opisuje, jaka jest rzeczywistość, lecz nakazuje, jak być powinno. Dla wyjaśnienia, dlaczego prawo obowiązuje oraz dlaczego właśnie takie prawo obowiązuje, nie ma potrzeby sięgania do świata realnego (bytu). Prawo wynika tylko z prawa i tylko przez prawo może być wytłumaczone.

Prawo jest zbudowane z wielu różnych norm, tzn. obowiązujących reguł zachowania się. Mają one różną moc – różną pozycję w systemie prawa. System ten ma charakter hierarchiczny. Norma niższego rzędu wynika z normy wyższego rzędu. I tak np. norma obowiązująca na obszarze całego państwa może wynikać z normy prawa międzynarodowego, zaś norma obowiązująca na części tego obszaru – z normy ogólnopaństwowej. Takie podejście rzuca pewne światło na strukturę prawa oraz wzajemne zależności norm. Nie wyjaśnia jeszcze, skąd prawo pochodzi i jaka jest jego istota. H. Kelsen przyjmował, że początkiem wszelkiego prawa jest **norma podstawowa**. Z niej wynikają normy prawne najwyższego rzędu, a z nich dalsze normy prawne, zgodnie z hierarchicznym porządkiem. Wypada zatem postawić pytanie o istotę i treść owej normy podstawowej. H. Kelsen twierdził jednak, że jej poznanie samej w sobie nie jest

³ A. Kości, *Podstawy filozofii prawa*, Lublin 1998, s. 70.

⁴ H. Kelsen, *Czysta teoria prawa*, tłum. R. Szubert, red. i wstęp A. Bosiacki, Warszawa 2014.

Podręcznik stanowi kompleksowe omówienie zagadnień związanych z podstawami prawa. Autor wprowadza czytelnika w świat pojęć i instytucji prawa, uzupełniając je przykładami z różnych dziedzin prawa publicznego i prywatnego. Złożone problemy przedstawione zostały w postaci schematów graficznych.

Przystępny język publikacji, jak i stopniowe, metodyczne opisywanie coraz trudniejszych tematów umożliwiają bezproblemowe zapoznanie się z podstawami prawoznawstwa.

Książka przeznaczona jest dla studentów kierunków administracyjnych i pokrewnych oraz dla urzędników administracji publicznej (rządowej i samorządowej), zwłaszcza początkujących, niemających wykształcenia prawniczego. Może być także użyteczna dla osób związanych z instytucjami samorządowymi.

Wojciech Góralczyk jr – profesor zwyczajny nauk prawnych; od 1997 r. kierownik Katedry Administracji i Prawa Administracyjnego Akademii Leona Koźmińskiego; w latach 1972–1992 pracownik naukowy Uniwersytetu Warszawskiego, 1991–2008 koordynator i wykładowca Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, 2007–2010 wiceprzewodniczący Institut International des Sciences Administratives w Brukseli, 1994–2013 czynny w obsłudze prawnej banków, były urzędnik administracji rządowej; emerytowany radca prawny; autor publikacji z zakresu prawa administracyjnego i bankowego.

LEXOTEKA
więcej niż podręcznik

Poszukaj pozostałych podręczników
dostępnych online

www.lexoteka.pl



Kup e-book i czytaj
w aplikacji Smarteca



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA: 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL



CENA 79 ZŁ (W TYM 5% VAT)