

Instytut Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego

Józef FILIPEK

Sprawa wyodrębnienia części ogólnej i części szczegółowej w prawie administracyjnym

The Question of Distinction of the General Part and the Particular Part
in Administrative Law

Wzajemne przeciwstawianie sobie części ogólnej i części szczegółowej urosło do swoistej tradycji, zwłaszcza w prawie karnym. Doktryna i praktyka ustawodawcza prawa karnego wręcz zakładają dzisiaj odrębność obu tych części prawa, przeznaczając dla każdej z nich własne miejsce w całości prawa karnego. Nie są jednak przy tym dokonywane jakiegokolwiek definicyjne rozgraniczenia. Po prostu wysuwa się w części ogólnej przed nawias treści normatywne, które pragnie się nie powtarzać każdorazowo w normach części szczegółowej, chociaż właśnie w normach części szczegółowej mają być zachowane każdorazowo elementarne składniki podstaw prawnych karania.

Normy prawa cywilnego nie są tak jednorodne w swojej strukturze wewnętrznej jak normy prawa karnego. Regulują bowiem nie tylko odpowiedzialność za naruszenie prawa, jak normy prawa karnego, lecz także prawa i obowiązki jednych podmiotów wobec drugih oraz prawne formy działania i inne zdarzenia wywołujące skutki prawne. Paralelnie do tego struktura norm prawa cywilnego jest tak zróżnicowana, że można w tym prawie wyodrębnić szereg działów, z których każdy niesie ze sobą swoje własne oblicze oraz regulacje w różnym stopniu ogólne i w różnym stopniu szczegółowe. Utrudnia to przeciwstawianie sobie części ogólnej i części szczegółowej w prawie cywilnym i z szeregu punktów widzenia uzasadnia pogląd stawiający pod znakiem zapytania wyodrębnianie części ogólnej i części szczegółowej.

Jeszcze bardziej złożona jest sprawa przeciwstawienia sobie części ogólnej i części szczegółowej w prawie administracyjnym. Liberalne państwo prawne końca XIX wieku przyniosło ze sobą podporządkowanie administracji państwowej prawu. Miała ona być podporządkowana prawu dwustronnie obowiązującemu, tj. prawu obowiązującemu zarówno jednostkę, jak administrację państwową. Jednostka miała mieć odtąd wobec administracji państwowej nie tylko obowiązki lecz także uprawnienia, a administracja państwowa wobec jednostki obok uprawnień także obowiązki. Domniemanie miało przy tym przemawiać na rzecz wol-

ności i praw podmiotowych jednostki. Tylko na mocy szczegółowego upoważnienia ustawowego, w którym określony miał być zarówno stan faktyczny, jak forma działania przyznana w jego przypadku administracji państwowej, organ administracyjny miał być upoważniony do wkraczania w sferę jednostek i ograniczania ich praw lub nakładania na nie obowiązków.

Już na tym tle wraz ze współczesnym rozwojem państwa liberalnego tracą w obrębie prawa administracyjnego rację bytu regulacje prawne, w których byłyby wysunięte przed nawias i ujęte w postaci norm prawnych elementy wspólne regulacjom szczegółowym. Tak pomyślane ogólniejsze regulacje prawne nie mogą odegrać większej roli jako podstawy prawne działań administracyjno-prawnych, albowiem jako podstawy prawne tych działań uznawane są tylko regulacje dostatecznie szczegółowe i one czynią ogólniejsze regulacje prawne zbędnymi.

Dlatego, jak dotychczas, ogólniejsze regulacje prawne, jakie w prawie administracyjnym spotykamy na początku niektórych aktów ustawodawczych tylko sporadycznie i w ograniczonym zakresie ustanawiają pewne definicje lub klasyfikacje, wyjaśniające lub systematyzujące regulacje szczegółowe, objęte danym aktem ustawodawczym. W całości ustawodawstwa administracyjnego takie regulacje ogólniejsze nie mogą jednak odegrać większej roli, albowiem odnoszą się tylko do wybranych fragmentów ustawodawstwa administracyjnego. To samo można powiedzieć o regulacjach określających zakres działania lub zadania, jakie ma spełnić administracja państwowa w swym szczegółowym działaniu. I te regulacje ujmują tylko fragmentarycznie w prawne ramy politykę państwa i nie mogą odegrać większej roli w konstruowaniu całości prawa administracyjnego.

Musimy zresztą pamiętać, że wszelkie nastawienie się na definiowanie pojęć albo klasyfikacje wyjaśniające lub systematyzujące materiał prawny, może wykroczyć poza zakres, jakie spełniać powinien porządek prawny. Co prawda wypracowywanie norm prawnych, zwłaszcza wypracowywanie norm prawnych mających mieć zasadnicze znaczenie w ramach porządku prawnego może niekiedy następować przy rozległym wykorzystywaniu prac naukowych. Niemniej w dążeniu do ustanowienia porządku prawnego urasta do podstawowego znaczenia nie definiowanie pojęć albo wypracowywanie kryteriów służących do klasyfikacji lub porządkowania materiału prawnego lecz tworzenie samego materiału prawnego. Prawodawca powinien w normach prawnych zamieszczać tylko elementy współtworzące porządek prawny. Niepożądane są w obrębie normatywnego porządku prawnego wszelkie opisy, oceny i wnioskowania, zestawianie relacji praktycznych lub teoretycznych, wysuwanie postulatów itp. Norma prawna powinna określać prawa i obowiązki w stosunkach między podmiotami i pod tym kątem w niezbędnym zakresie wytyczać przedmiot swojej regulacji. Gdy przekracza tak wyznaczony jej zakres, przestaje ona w równej mierze spełniać swoją rolę, jak wtedy gdy jest pozbawiona istotnych swych elementów.

Natomiast ani podstawowym, ani tym bardziej jedynym celem nie jest wypracowywanie norm prawnych dla nauki prawa. Nauka prawa pragnie wyjaśnić sens przepisów prawnych w całym ich uwarunkowaniu etycznym, społecznym i normatywnym. Pragnie ona dowieść genezę oraz rolę uregulowań prawnych w kształtowaniu wartości zbiorowych i indywidualnych. I jeśli nawet wypracowuje ona normy prawne, nie kończy się na tym jej misja. Ocenia i wersyfikuje ona normy prawne, porządkuje je i klasyfikuje, stara się określić powiązania pomię-

dzy nimi oraz ich miejsce w systemie prawa, zestawia instytucje prawne, co do których z kolei sprawdzana jest ich praktyczna przydatność i znaczenie teoretyczne dla dalszych badań.

Co więcej, w swym punkcie wyjścia wykształciło się prawo administracyjne jako prawo obejmujące regulacje, które umieszczać należy poza orbitą prawa powszechnie obowiązującego identyfikowanego z prawem cywilnym i prawem karnym. W ten sposób ujmuje je i dziś w nauce francuskiej panujący pogląd. W Niemczech i w Austrii, a także w innych krajach Europy Środkowej i Środkowo-Wschodniej nawiązują do tego poglądu pierwsi wielcy teoretycy prawa administracyjnego i jak dotychczas nikt nie poddał go frontalnej krytyce. Tkwi on mniej lub bardziej wyraźnie w założeniach przyjmowanych dla prawa administracyjnego. Gdy jednak staniemy na jego gruncie i z regulacji administracyjno-prawnych będziemy chcieli *a contrario* wnioskować, że przeciwstawne dla nich regulacje mają charakter ogólny, okaże się, że ogólne regulacje prawa administracyjnego nie należą już do prawa administracyjnego. Musiałyby one należeć do prawa powszechnego, cywilnego lub karnego.

Przy dzisiaj postulowanej odrębności prawa administracyjnego nie powinno ulegać wątpliwości, że wnioskowanie *a contrario* z przepisów tego prawa, iż częścią ogólną dlań są normy prawa cywilnego i prawa karnego, nie jest uzasadnione. Prawo administracyjne jest dostatecznie zdecydowanie uznawane za odrębną gałąź prawa. Gdy jednak przy takim założeniu w zakresie prawa, które z mniejszymi lub większymi odchyleniami będziemy kwalifikować jako prawo administracyjne, będziemy chcieli *a contrario* przeciwstawić część ogólną części szczegółowej, uzyskana tą drogą część ogólna okaże się zbyteczna nie tylko z tego względu, że działania administracyjno-prawne wykonywane w praktyce wymagają dostatecznie szczegółowych podstaw prawnych. Okaże się ona także częścią wypełnioną bardzo ogólną, wręcz nieuchwytną lub mało prawniczo znaczącą treścią, ponieważ będziemy musieli zadowalać się niejednokrotnie w jej obrębie samymi tylko wskazaniem co do ogólnych wolności i praw podmiotowych.

Każda gałąź prawa musi spełniać ogólną misję prawa. Niemniej odmienne gałęzie prawa mogą spełniać ogólną misję prawa w różny sposób i to różnicuje je między sobą. Różne gałęzie prawa mogą właśnie w sposób im tylko właściwy służyć spełnianiu ogólnej roli prawa, spełniać partykularne cele i zadania w obrębie prawa, uzewnętrzniające się nawet w różnym oddziaływaniu na stosunki społeczne, które stanowią przedmiot działania prawa. Im bardziej uwydatnia się odrębna metoda we wszystkich stadiach działania prawa: w powstawaniu praw i obowiązków, orzekaniu o nich i ich egzekwowaniu – tym wyraźniej można wyodrębnić daną gałąź prawa z całości porządku prawnego.

I oto odrębną część ogólną w ramach określonych gałęzi prawa może uzasadniać tylko to, że swoisty jest sposób działania prawa, jaki wykształcił się i jest charakterystyczny dla danej gałęzi prawa przy całej jej przynależności do ogólnego porządku prawnego. W szczególności mogą być odmiennie zdeterminowane w normach prawa przedmiotowego prawa lub obowiązki, które łączą podmioty w stosunkach prawnych zachodzących w sferze rzeczywistości. Niekiedy normy prawa przedmiotowego przewidują powstanie uprawnień lub obowiązków z mocy samego prawa, a niekiedy powstanie uprawnień lub obowiązków jest uzależnione od czynności prawnych podmiotów, które je podejmują. W niektórych stosun-

kach prawnych uprawnienia lub obowiązki są określane w sposób nieautorytatywny i nie można egzekwować ich wykonania przy zastosowaniu, w razie potrzeby, środków przymusu lub innych sankcji. W innych stosunkach prawnych uprawnienia lub obowiązki są określane w sposób autorytatywny, co powoduje, że mogą być egzekwowane i podmiotom, które je naruszają, mogą grozić dalsze sankcje prawne. Dochodzenie uprawnień lub obowiązków może być obligatoryjne, ale może ono być także fakultatywne.

Uprawnienia lub obowiązki dowolnego podmiotu mogą być ściśle związane z ogólnym jego statusem prawnym albo z innymi jego uprawnieniami lub obowiązkami. Uprawnienia lub obowiązki dowolnego podmiotu mogą też być ściśle związane z uprawnieniami lub obowiązkami innego podmiotu. Różne uprawnienia lub obowiązki powstają z chwilą uczynienia użytku z innych uprawnień lub obowiązków. W niektórych przypadkach normy prawne określają przesłanki faktyczne, w których podmioty te są uprawnione lub zobowiązane do pewnych działań faktycznych oznaczonych zachowania się, czynienia czegoś lub nieczynienia. W innych przypadkach normy prawne określają przesłanki faktyczne, w których podmioty są uprawnione lub zobowiązane do pewnych działań prawnych: nieautorytatywnych lub nawet autorytatywnych. Podmioty występujące w obrębie określonej dziedziny prawa mogą mieć takie same uprawnienia lub obowiązki, przy czym wszystkie uprawnienia lub obowiązki charakterystyczne dla danej dziedziny prawa mogą być dostępne dla wszystkich podmiotów w równej mierze. Albo podmioty występujące w obrębie określonej dziedziny prawa mogą mieć różne uprawnienia lub obowiązki, przy czym uprawnienia lub obowiązki dostępne dla jednych podmiotów mogą być niedostępne dla innych podmiotów. I znowu mogą to być uprawnienia lub obowiązki w przedmiocie czynności nieautorytatywnych albo uprawnienia lub obowiązki w przedmiocie czynności autorytatywnych.

Póki jednak pozostawać będziemy w obrębie samych norm prawa przedmiotowego wszelkie porządkowanie uprawnień i obowiązków, oparte z konieczności wyłącznie na kryteriach normatywnych, nie będzie mogło uwzględniać wzajemnych związków, jakie łączyć mogą uprawnienia i obowiązki ani możliwości ich zespolenia w integralnie ze sobą współdziałające całości. Jak normy prawne w swym abstrakcyjnym obowiązywaniu zestawiane będą być musiały w gruncie rzeczy obok siebie, tak zestawiane będą obok siebie uprawnienia i obowiązki umieszczane wyłącznie w sferze normatywnego obowiązywania. Zresztą w tej sferze obowiązywania wysuną się na plan pierwszy przede wszystkim obowiązki, bo można je z norm prawa przedmiotowego dedukować łatwiej aniżeli uprawnienia.

Musi to w sumie powodować, że identyfikowanie porządku prawnego z normami prawa przedmiotowego zbiegające się z prawno-objektywistycznym spojrzeniem na instytucje prawne, może w determinowaniu metody działania określać tylko zewnętrzne, przedmiotowe ramy, w których obliczu zdarzenia faktyczne będą mogły urastać do rzędu zdarzeń prawnych i powstać – z jednej strony – uprawnienia lub obowiązki łączące różne podmioty – a z drugiej strony – odpowiedzialność za zachowanie sprzeczne z prawem. Niemniej ostateczne oblicze w tak zakreślonych ramach prawa przedmiotowego nadaje każdej metodzie działania prawa prawno-subiektywistyczne pojmowanie uprawnień i obowiązków oraz odpowiedzialności możliwe dopiero w etapie działania norm prawa przed-

miotowego w życiu społecznym, tj. wtedy, gdy następuje stosowanie prawa przedmiotowego lub posługiwanie się nim przez określone podmioty w stosunku do innych podmiotów w faktycznie istniejącym stanie rzeczywistości. Wtedy bowiem okazuje się, że każde działanie prawa w praktyce odbywa się na gruncie ogólniejszej sfery wolności i swobód prawnych podmiotów, do których prawo przedmiotowe jest adresowane. Właśnie w obrębie tej sfery wolności i swobód prawnych muszą być osadzone szczegółowe uprawnienia, obowiązki i odpowiedzialność każdego podmiotu, zwłaszcza że doznaje ona niejednokrotnie już w obliczu konstytucyjnych praw podmiotowych daleko idącej ochrony prawnej, gdy kolidować z nią może nakładanie na różne podmioty szczegółowych obowiązków lub odpowiedzialności, albo przyznawanie szczegółowych uprawnień, a nawet, gdy kolidować z nią może dobrowolne obciążanie się przez same podmioty szczegółowymi obowiązkami lub odpowiedzialnością, albo nabywanie szczegółowych uprawnień.

Tylko w korelacji do tak pojętej sfery wolności i swobód prawnych i na jej gruncie osadzonych uprawnień możliwe jest też wydobycie istoty prawnej i zróżnicowania obowiązków. I także odpowiedzialność musi być ustawiona jako przekroczenie uprawnień lub obowiązków w stosunkach łączących różne podmioty w sferze rzeczywistości. Tylko na takim tle możliwe jest posługiwanie się kategoriami egzekucji, winy i sankcji.

Poza tym tylko na gruncie ogólniejszej sfery wolności i swobód prawnych w granicach, jakie zakłada lub zakreśla porządek prawa przedmiotowego, poszczególne podmioty prawne mogą podejmować działania prawne nastawione na wywołanie skutków prawnych i swoją kwalifikację prawną znajdować mogą inne zdarzenia wywołujące analogiczne skutki, jak działania prawne. Zakres swobód prawnych działania poszczególnych podmiotów prawnych może być różny. I doznaje on poszerzenia przez to, że nawet w przypadkach zdarzeń, nie będących czynnościami prawnymi, o ostatecznym kształcie oraz treści uprawnień lub obowiązków w stosunkach między stronami decydują same strony. Także dla sądu miarodajne są treści i znamiona uprawnień i obowiązków, ukształtowane ostatecznie w wyniku działań prawnych i ewentualnie innych zdarzeń, wywołujących w swoim zakresie analogiczne skutki jak działania prawne. I w takiej postaci uprawnienia lub obowiązki są w razie potrzeby egzekwowane przy zastosowaniu postępowania wykonawczego lub innych sankcji, przewidzianych przez porządek prawny.

Docenianie tego, że w ramach porządku prawnego następuje oddanie posługiwania się prawem lub spełnienia obowiązków każdorazowo w ręce określonych podmiotów w stosunku do innych podmiotów, w faktycznie istniejącym stanie rzeczywistości, umożliwia łączenie uprawnień jednego podmiotu z obowiązkami innego podmiotu – i na odwrót, obowiązków jednego podmiotu z uprawnieniami innego podmiotu. Analogicznie umożliwia ono łączenie odpowiedzialności jednych podmiotów z uprawnieniami lub obowiązkami innych podmiotów i na odwrót. Jest to niezwykle ważne, albowiem dopiero przy zestawieniu uprawnień jednego podmiotu z odpowiadającymi im obowiązkami innych podmiotów lub obowiązków jednych podmiotów z odpowiadającymi im uprawnieniami innych podmiotów uzyskamy niezbędną treść prawną każdego uprawnienia i każdego

obowiązku. Podobne efekty daje zestawienie uprawnień lub obowiązków z powiązаныmi z nimi w różny sposób kategoriami odpowiedzialności lub sankcji.

Wreszcie w etapie posługiwania się prawem, spełniania obowiązków, dochodzenia odpowiedzialności lub stosowania sankcji możliwe się staje łączenie samych norm prawnych ze względu na ich współdziałanie w określonym stanie faktycznym. Między innymi łączenie rygorystycznych przesłanek prawnych, w których obliczu pewne działania prawne powinny być podjęte, z rygorystycznymi przesłankami prawnymi co do przeprowadzenia tych samych działań może nadawać niektórym kategoriom działań cechy autorytatywnych działań prawnych, gdy inne działania prawne, pozbawione tych cech, pozbawione są cech autorytatywnego działania.

Szczególnie ważne dla zdeterminowania prawnego oblicza uprawnień, obowiązków, odpowiedzialności i sankcji jest zestawianie ze sobą działania norm sankcjonowanych i norm sankcjonujących. Z jednej bowiem strony wystąpienie stanu faktycznego przewidzianego w normach sankcjonowanych jest przesłanką dla uprawnień i obowiązków, jakie mogą wystąpić w obliczu norm sankcjonujących, z drugiej – normy sankcjonujące determinują i zabezpieczają prawne możliwości wykonania uprawnień i prawne możliwości dochodzenia wykonania obowiązków przez ustanowienie odpowiedzialności lub innych sankcji na użytek realizacji norm sankcjonowanych. Występowanie odrębnych norm sankcjonowanych i odrębnych norm sankcjonujących w regulacji porządku prawnego jest regułą. Pozwala ono odróżnić a nawet przeciwstawić sobie stadium stosowania lub posługiwania się prawem dla skonkretyzowania czyichś uprawnień lub obowiązków w określonych stanach faktycznych oraz stadium realizacji prawa, które ma doprowadzić do wykonania w praktyce określonych uprawnień lub obowiązków.

Im w przypadku dowolnej dziedziny prawa metoda działania prawa rysuje się wyraźniej i im odbiega ona bardziej od metod działania prawa wykształconych w innych dziedzinach prawa, tym łatwiej i tym pełniej można wyodrębnić dla tej dziedziny prawa część ogólną. I *a contrario*, im metoda działania prawa w przypadku danej dziedziny prawa przybiera postać bardziej mglistą albo dotyczy tylko niektórych fragmentów działania prawa, tym część ogólna będzie bardziej enigmatyczna albo wręcz pozbawiona praktycznego znaczenia.

Ponieważ przedmiotem regulacji norm zaliczanych do części ogólnej jakiegś gałęzi prawa jest po prostu metoda działania prawa charakterystyczna dla tej gałęzi prawa, przedmiotem części ogólnej jakiegś gałęzi prawa będą zwłaszcza takie zagadnienia, jak: udział norm prawa przedmiotowego w determinowaniu uprawnień, obowiązków, odpowiedzialności i sankcji w określonym stanie faktycznym, cechy podmiotów mających występować w stosunkach prawnych względem siebie, organizacyjne cechy osób prawnych, podstawy prawne i podstawy faktyczne zdarzeń prawnie sankcjonowanych oraz podstawy prawne i podstawy faktyczne umożliwiające lub obligujące do stosowania egzekucji i innych sankcji prawnych, stosunek norm prawnych postępowania do norm prawnych zaliczanych do prawa materialnego itp.

Poprzez identyfikację z metodą działania prawa normy części ogólnej dowolnej gałęzi prawa otrzymują swój własny przedmiot regulacji odrębny od przedmiotu regulacji pozostałych norm, tj. norm części szczegółowej, jakie jednocześnie zaliczane są do tej samej gałęzi prawa. Przypisywanie normom bar-

dziej ogólnym i normom bardziej szczegółowym tego samego przedmiotu regulacji nie ma sensu. Każda norma prawna ma charakter abstrakcyjny i swoim charakterem plasuje się na jednej płaszczyźnie ze wszystkimi pozostałymi normami prawnymi. Co na tej płaszczyźnie jest bardziej ogólne, a co bardziej szczegółowe, to problem względny i nieuchwytny. Dwukrotne regulowanie tego samego jest zbyteczne i może prowadzić raczej do wypaczenia interpretacji porządku prawnego.

Zawsze też musi się znać normy zaliczane do części ogólnej pewnej gałęzi prawa, za normy bezwzględnie obowiązujące. Jest to niezbędne nawet wtedy, gdy pozostałe normy tej samej gałęzi prawa, tj. normy części szczegółowej, obowiązują względnie. Uznanie norm, zaliczanych do części ogólnej pewnej gałęzi prawa, za normy względnie obowiązujące, jest sprzeczne z ich przeznaczeniem i w gruncie rzeczy przekreślało by ich obowiązywanie. Dlatego byłoby trudno zgodzić się ze stanowiskiem, że regulacje w nich zawarte, nie wynikają wyłącznie z norm prawa przedmiotowego. Normy ustanawiające metody działania prawa nie mogą być uzupełniane, korygowane albo pomijane w praktyce działania różnych podmiotów.

Normy określające metodę działania prawa określają cechy charakterystyczne całej dziedziny prawa, do której się odnoszą, a w konsekwencji miejsce danej dziedziny prawa w całym systemie prawa oraz różnice rozgraniczające ją od innych dziedzin prawa. Im bardziej rozbudowana jest część ogólna jakiegokolwiek dziedziny prawa, tym większe są możliwości konstruowania dla niej ogólniejszych pojęć i instytucji. Dla dziedzin prawa, które nie mają własnej metody działania i części ogólnej prawa, nie jest możliwe wypracowanie ogólnych pojęć i instytucji, albowiem brak jest w przypadku takich dziedzin prawa możliwości opierania się na właściwych im, odrębnych znamionach prawnych.

Zarazem i metoda działania prawa będzie musiała być w szerokim zakresie traktowana instrumentalnie jako narzędzie, sposób spełniania swej roli przez porządek prawny. Nie powinno to dziwić, bo i porządek prawny w swej całości pełni w szerokim zakresie służebną rolę w odniesieniu do wartości społecznych i wartości indywidualnego człowieka. W przypadku wyodrębnionych dziedzin prawa skupionych wokół specyficznej metody działania prawa i związanych z nią norm, pojęć i instytucji mamy do czynienia z nastawieniem danej dziedziny prawa na wartości, które mogą być różne od wartości, na jakie nastawione są inne dziedziny prawa. Ostatnio wymienione wartości nie są immanentną częścią porządku prawnego. Mieszczą się one w swej zasadniczej treści poza jego obrębem. Niemniej, związane ściśle z określonymi metodami działania prawa, nie są one też identyczne po prostu z określonymi dziedzinami stosunków społecznych, do których prawo się odnosi. Uwypuklają natomiast społeczną misję danej dziedziny prawa ze względu na szczególny sens metody działania prawa i uzasadniają jej wyodrębnienie z szerszego, społecznego punktu widzenia.

Paralelnie do tego, że w każdej dziedzinie prawa, która ma swoją odrębną część ogólną i odrębną część szczegółową, odrębny jest przedmiot regulacji prawnych norm części ogólnej i odrębny przedmiot regulacji prawnych norm części szczegółowej, normy części ogólnej nie mogą być nadrzędne wobec norm części szczegółowej ani normy części szczegółowej nie mogą być niczym nadrzędne wobec norm części ogólnej. Nie mogą też normy części ogólnej generalnie przesą-

działanie o przedmiocie, kierunku lub zakresie obowiązywania norm części szczegółowej ani normy części szczegółowej o podmiocie, kierunku lub zakresie obowiązywania norm części ogólnej. W istocie rzeczy normy części ogólnej i normy części szczegółowej uzupełniają się nawzajem. I moc wiążąca obu tych kategorii norm zbiega się w różnych odniesieniach w jednym i tym samym stanie faktycznym, co oczywiście nie oznacza, że identyczny jest ich przedmiot regulacji lub że w swoim obowiązywaniu mogą na siebie zachodzić.

Zresztą, z punktu widzenia działań prawnych różnych podmiotów podejmowanych w stosunku do innych podmiotów i innych zdarzeń zrównoważonych w obliczu prawa z działaniami prawnymi, sprawa jakiegokolwiek hierarchii norm traci swoją ostrość i praktyczne znaczenie. Z tego punktu widzenia normy prawne zajmują w porządku prawnym należne im miejsce, bez względu na to, jakie organy je ustanowiły i w jakim trybie. Stanowisko uznające, że normy prawne regulujące ten sam przedmiot obowiązywać mogą na różnych szczeblach obowiązywania prawa, pozbawione jest sensu, albowiem norma obowiązująca na niższym szczeblu nie powinna być w takim przypadku wydana i po prostu pozbawiona jest znaczenia prawnego.

O ile za przedmiot norm każdej części ogólnej, jaką wyodrębniamy w różnych dziedzinach prawa, można uznać metodę działania prawa, normy części szczegółowej są bardziej zróżnicowane. Stosunkowo wyraźnie można przeciwstawić normy części szczegółowej normom części ogólnej, gdy do istoty danej dziedziny prawa należy, że w jej obrębie normy prawa przedmiotowego ustanawiać muszą szczegółowe podstawy prawne dla autorytatywnych form prawnych działania określających czyjeś prawa lub obowiązki, odpowiedzialność lub inne sankcje prawne. Tak jest zwłaszcza w prawie karnym i w prawie administracyjnym. Gdy natomiast normy prawa przedmiotowego ustanawiają generalne podstawy prawne dla form prawnych działania określających autorytatywnie czyjeś prawa lub obowiązki, odpowiedzialność lub inne sankcje prawne, rozgraniczenie części ogólnej i części szczegółowej w wybranej dziedzinie prawa staje się mgliste. Tak jest zwłaszcza w zakresie prawa cywilnego. Podmioty tego prawa otrzymują ogólną zdolność prawną korzystania z uprawnień i zaciągania zobowiązań. A sąd orzeka autorytatywnie o wzajemnych ich uprawnieniach i obowiązkach, ustanowionych przede wszystkim w wyniku ich własnych czynności prawnych lub innych zdarzeń zrównanych z nimi w obrocie prawnym. Natomiast prawo przedmiotowe znajduje zastosowanie dopiero wtedy, gdy strony w swoich czynnościach prawnych nie postanowią inaczej.

Wiele przemawia za tym, że i w prawie cywilnym można rozróżnić część ogólną i część szczegółową. Do łączenia z prawem cywilnym odrębnej części ogólnej skłania uznawanie cywilnoprawnej metody działania prawa, którą przeciwstawia się metodzie karania i metodzie administracyjnoprawnego działania. Jeśli jednak będziemy chcieli przeciwstawić sobie część ogólną i część szczegółową w prawie cywilnym, będziemy musieli zwrócić uwagę, że nastąpiło tam wydzielenie całych działów, takich jak prawo rzeczowe, prawo zobowiązań, prawo spadkowe, przy ustanowieniu dla nich rozległych odrębnych regulacji. Dopiero te odrębne regulacje razem wzięte dają nam wzajemnie uzupełniającą się całość porządku prawa cywilnego, która leży u podstaw cywilistycznej metody stosowania prawa i posługiwania się nim.

Wymienione działy prawa cywilnego odróżnia od siebie nie tyle to, by miały się one odnosić do różnych przypadków, jakie wyłaniają się w życiu społecznym, ile zwłaszcza to, że stanowią jakąś część w ramach całego porządku prawa cywilnego, wyodrębnionego przy uwzględnieniu metody działania, jaka jest dlań charakterystyczna. Już z tego względu byłoby trudno wyodrębnić w wymienionych działach prawa cywilnego część ogólną i część szczegółową.

Prawu karnemu obce jest wydzielanie w jego obrębie działów, analogicznie jak czyni się to w prawie cywilnym. Za to systematyzuje się tam zwykle samą już część szczegółową, przyjmując za podstawę systematyzacji klasyfikację społecznych i osobistych wartości, jakie chronią przepisy części szczegółowej prawa karnego.

Natomiast w prawie administracyjnym zalicza się do części szczegółowej po prostu dziedziny życia społecznego, do których odnosi się działalność administracji państwowej wprowadzająca w życie normatywny porządek prawa administracyjnego. Dziedziny te stanowią zwykle przedmiot odrębnych regulacji ustawowych, w których obrębie definiuje się niejednokrotnie pewne ogólniejsze pojęcia wspólne dla danej dziedziny działania administracji państwowej albo określa przedmiot lub zakres obowiązywania prawa, klasyfikuje stany faktyczne, adresatów lub formy prawne działania. Nie powinno ulegać wątpliwości, że takie regulacje tylko segregują materiał prawny. Każda metoda działania prawa lub posługiwania się nim dotyczy kluczowych jego elementów i determinuje podstawowe procesy tego działania bez wyłączenia powstawania praw i obowiązków, odpowiedzialności i sankcji w obliczu określonych podstaw faktycznych i prawnych.

Okazuje się więc, że podział regulacji prawnych na część ogólną i część szczegółową w różnych dziedzinach prawa nie przebiega jednakowo. W tym stanie rzeczy wyłania się tylko praktyczna wskazówka co do części szczegółowej w różnych dziedzinach prawa. Można po prostu o niej mówić, ilekroć porządek prawny ustanawia w ramach jednej i tej samej metody działania prawa przynajmniej dwa rodzaje regulacji opartych na normach określających odmiennie przedmiot swojego obowiązywania albo ustanawia regulacje, jakie mogą występować także w innych dziedzinach prawa. Im większa jest ilość regulacji szczegółowych, które nie składają się już na odrębną metodę działania prawa, tym wyraźniej można, rzecz jasna, oddzielić od siebie część ogólną i część szczegółową w dowolnej gałęzi prawa i tym większe jest znaczenie tego rozgraniczenia.

Według tych samych zasad powinien przebiegać podział na część ogólną i część szczegółową w prawie ustrojowym i w prawie procesowym. Normy prawa ustrojowego i normy prawa procesowego, które uzupełniają w omawianej tu tematyce normy prawa materialnego i wraz z nimi współdziałają w determinowaniu metody działania prawa, muszą być zaliczane do norm dających nam część ogólną danej dziedziny prawa. Natomiast normy prawa ustrojowego i normy prawa procesowego, które nie współdziałają już w określaniu metody działania prawa, lecz ustanawiają w ramach określonej metody działania prawa – przynajmniej dwa rodzaje regulacji odmienne ze względu na ich przedmiot albo ustanawiają regulacje, jakie mogą występować także w innych dziedzinach prawa, dają nam część szczegółową.

SUMMARY

The opposition between the norms of the general part and the norms of the particular part finds favourable ground only in those domains of law, where we are dealing with a separate method of the law's action. The method of the law's action integrates the whole domain of law, of which it is characteristic. Equally directly it defines the contents and the scope of the norms of the general part, for which it constitutes the object of their regulation. On the other hand, we are dealing with the norms of the particular part when the legal order introduces withing the same method of the law's action at least two kinds of regulations based on norms that differently define the object of their binding force, or it introduces regulations that can also be found in other domains of law. In different branches of law there is a different division into the general and the particular part. Moreover, in different domains of law the norms of the general and the particular part differ in their binding force.