

SŁOWO WSTĘPNE

Leksykon prawa administracyjnego, który oddajemy do rąk Szanownych Czytelników, zawiera – zgodnie z przyjętą konwencją serii wydawniczej Wydawnictwa C.H. Beck poświęconej prezentacji podstawowych instytucji i pojęć z zakresu prawoznawstwa – 100 wybranych i – zdaniem autorów – podstawowych pojęć związanych z obowiązującymi przepisami prawa administracyjnego i funkcjonujących we współczesnej, polskiej nauce tego prawa.

W *Leksykonie* przedstawiamy pojęcia (nazywane tu również hasłami) należące do trzech części (działów) prawa administracyjnego: ustrojowego, materialnego i procesowego. Prawo administracyjne jest bowiem złożoną i wewnątrznie zróżnicowaną dziedziną prawa, a jego dywersyfikacja – powszechnie akceptowana w nauce prawa administracyjnego – polega na wyodrębnieniu: prawa administracyjnego – ustrojowego, które określa ustroj administracji publicznej; prawa administracyjnego – materialnego, które stanowi o publicznoprawnych uprawnieniach i obowiązkach obywateli i innych podmiotów (jednostek organizacyjnych,

np. przedsiębiorstw, organizacji społecznych itd.) w państwie oraz prawa administracyjnego – procesowego, które reguluje tryby prowadzenia i załatwiania spraw powierzonych administracji publicznej. W prezentacji prawa administracyjnego jako całości nie mogło więc zabraknąć pojęć właściwych poszczególnym działom tego prawa – z zachowaniem odpowiednich proporcji, jakie wyznacza umowna liczba „sto”. W konsekwencji staraliśmy się przedstawić w *Leksykonie* pojęcia charakterystyczne dla poszczególnych działów prawa administracyjnego, z którymi najczęściej spotkać się można w tekstach aktów normatywnych oraz w opracowaniach naukowych i które – naszym zdaniem – pełnią istotne, niejako „wiodące” funkcje w nauce i nauczaniu prawa administracyjnego.

Przy wyborze owych pojęć braliśmy pod uwagę ich teoretyczny bądź dogmatyczny charakter, choć zdajemy sobie sprawę, że rozróżnienie to nie jest w pełni precyzyjne i dychotomiczne. Preferowaliśmy pojęcia doktrynalne (teoretyczne), które formułuje i definiuje nauka prawa administracyjnego, tworząc w ten sposób – z właściwego sobie, merytorycznego i metodologicznego punktu widzenia – własną aparaturę pojęciową. Ona to bowiem świadczy – naszym zdaniem – o prawie administracyjnym jako o samodzielnej, odrębnej od innych, dziedzinie prawa i dyscyplinie naukowej. Nie od rzeczy jednak będzie w tym miejscu zauważyć, że poznanie teoretycznych pojęć prawa administracyjnego wymaga znajomości odpowiednich pojęć, właściwych ogólnej teorii prawa, jak np. norma prawna, stosunek prawny, obowiązek, odpowiedzialność prawna czy stanowienie, stosowanie oraz przestrzeganie prawa itd.

W okrojonym zakresie przedstawiamy w *Leksykonie* pojęcia dogmatyczne (normatywne) zawarte w obowiązujących przepisach prawa administracyjnego, których konstrukcja prawna jest przedmiotem badań

ze stanowiska nauki tego prawa. Niektóre z nich prezentujemy jednak w *Leksykonie*, uznawszy, iż pełnią one kluczową rolę i posiadają doniosłe znaczenie teoretyczne dla poznania poszczególnych działów prawa administracyjnego (chodzi tu o takie pojęcia, jak np. wojewoda, gmina itp. oraz – w szczególności – o pojęcia z zakresu postępowania administracyjnego, np. strona, odwołanie, skarga itd.).

Ograniczony wybór pojęć o charakterze dogmatycznym dotyczy w szczególności prawa administracyjnego materialnego, co jest konsekwencją rozległego przedmiotu i zakresu tej regulacji prawnej. Prawo administracyjne materialne to niezwykle obszerny dział prawa administracyjnego, który – można powiedzieć – normuje całość życia publicznego w państwie, wkraczając również w sferę stosunków międzynarodowych. Regulacja prawno-administracyjna obejmuje – tytułem przykładu – status obywatela i cudzoziemca w RP, jak też całe dziedziny stosunków społecznych, gospodarczych czy kulturalnych, np. górnictwo, bezpieczeństwo i porządek publiczny, ochronę zdrowia, ochronę przyrody, użytkowanie morza, gospodarke nieruchomościami, budownictwo, oświatę, naukę, ochronę dóbr kultury itd. Pracownicy administracji publicznej spotykają się z przepisami prawa administracyjnego w codziennej pracy, różnego rodzaju instytucje (jednostki organizacyjne) w okresie swego istnienia, a obywatele przez całe życie – korzystając z uprawnień (np. występując o stosowne pozwolenia) oraz realizując obowiązki (np. podatkowe) i przestrzegając obowiązków (np. związanych z korzystaniem z dróg publicznych). Ten rozległy obszar prawno-materialnej regulacji administracyjnej, specyfika terminów i pojęć występujących w poszczególnych aktach normatywnych oraz zainteresowanie nimi wykazywane przez inne nauki prawne spowodowały, że pojęcia dogmatyczne z zakresu prawa administracyjnego ma-

terialnego (takie jak np. koncesja, park krajobrazowy itd. itp.) nie zostały przez nas wyodrębnione w oddzielne hasła, są one natomiast wykorzystane – jako przykłady rozwiązań normatywnych – w prezentacji pojęć doktrynalnych (np. koncesja to akt administracyjny i decyzja administracyjna, a park krajobrazowy to obszar specjalny). Czytelnika zainteresowanego szczegółowymi – prawno-materialnymi – pojęciami prawa administracyjnego odsyłamy do podręczników oraz do leksykonów poświęconych tzw. przedmiotowym działom prawa (np. publicznego prawa gospodarczego, czy prawa ochrony środowiska) bądź do encyklopedii prawniczych.

W prawie administracyjnym i jego nauce używa się również powszechnie wielu pojęć „z pogranicza” tego prawa i prawa konstytucyjnego, które stanowią przedmiot ustaleń naukowych formułowanych – w pierwszej kolejności – w nauce prawa konstytucyjnego, np. ustawa, minister itd. Przyjeliśmy, iż ich znaczenie nie jest Czytelnikowi obce, toteż tego typu pojęcia zostały przez nas włączone – jako egzemplifikacje – do haseł właściwych prawu administracyjnemu, np. ustawa to źródło prawa administracyjnego, a minister to organ administracji publicznej.

Poszczególne pojęcia (hasła) prezentowane w *Leksykonie* zostały uszeregowane w porządku alfabetycznym. Powinno to ułatwić korzystanie z *Leksykonu*, jednak należy pamiętać, że przy takim założeniu pojęcia o charakterze ustrojowym występują obok pojęć prawno-materialnych i procesowych, a pojęcia doktrynalne sąsiadują z pojęciami dogmatycznymi.

Leksykon niniejszy traktować należy jako lekturę pomocniczą w stosunku do podręczników (także: monografii, artykułów czy glos) poświęconych prawu administracyjnemu. W zamyśle jego autorów ma on stanowić pomoc dydaktyczną w nauczaniu – wykładanych na studiach prawniczych i administracyjnych

w publicznych i niepublicznych szkołach wyższych – przedmiotów pod nazwą: prawo administracyjne, postępowanie administracyjne oraz sądownictwo administracyjne; może okazać się również przydatny w studiowaniu nauki o administracji publicznej i wstępu do nauk administracyjnych. Pojęcia przedstawione w *Leksykonie* mogą także zainteresować studentów innych kierunków studiów, np. politologicznych, jak też doktorantów i praktyków – administratywistów, w szczególności pracowników administracji publicznej, którzy pragnęliby posiadaną wiedzę prawno-administracyjną skonfrontować z poglądami prezentowanymi w *Leksykonie*.

Podstawową literaturę naukową w studiowaniu prawa administracyjnego stanowią podręczniki. Ich wykaz został umieszczony na początku *Leksykonu* – z podziałem na: prawo administracyjne oraz postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne, z wyodrębnieniem komentarzy do ustaw: z 14.6.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), z 17.6.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz.U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.) oraz z 25.7.2002 r. o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269) i z 30.8.2002 r. o postępowaniu przed tymi sądami (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), przy czym – niektóre podręczniki zatytułowane „prawo administracyjne” obejmują również problematykę postępowania administracyjnego i sądowno-administracyjnego. Wymienione w wykazie podręczniki stanowiły dla autorów *Leksykonu* podstawę opracowania esejów poświęconych poszczególnym pojęciom prawa administracyjnego. Przyjęliśmy zasadę, iż prac tych nie umieszczamy w wykazie literatury prezentowanej na zakończenie każdego hasła, z wyjątkiem sytuacji, gdy autor eseju odwołuje się do poglądów przedstawionych w podręczniku lub gdy Autor podręcznika jest

w tym eseju cytowany. Natomiast literatura podana po każdym haśle obejmuje wybrane opracowania, z których korzystali autorzy *Leksykonu* i z którymi związana jest problematyka danego hasła. Wykazy te z pewnością nie są kompletne, ograniczone są również wymogami redakcyjnymi, jednakże pozwalają – naszym zdaniem – zorientować się w odpowiedniej literaturze przedmiotu, a korzystając także z cytowanego w niej piśmiennictwa – służyć mogą dalszym, pogłębionym studiom nad problematyką prawa administracyjnego.

Prezentowane w *Leksykonie* eseje mają – co należy podkreślić – charakter autorski. Mimo, że przygotowane zostały na podstawie dorobku nauki prawa administracyjnego, to stanowią samodzielne – pod względem merytorycznym i redakcyjnym – opracowania; za ich treść oraz zawarte w nich własne, autorskie poglądy na temat podstawowych pojęć prawa administracyjnego odpowiedzialność ponoszą autorzy poszczególnych esejów, za kształt całości zaś – jej redaktorzy.

dr hab. *Eugeniusz Bojanowski* – prof. UG
dr *Krzysztof Żukowski*

Gdańsk, sierpień 2009 r.