

Pojęcie prawa administracyjnego

„Prawo administracyjne jest to ogół norm prawnych, które odnoszą się do administracji w znaczeniu formalnym. Reguluje ono działalność organów administracyjnych, a ponieważ dotyczy też obywateli – prawo administracyjne reguluje też zachowanie się administrowanych. W systematyce prawnej prawo administracyjne należy do prawa publicznego”

– cytat z opracowania W. Kawki wykładu Profesora Tadeusza Bigi.

Profesor T. Bigo napisał w 1937 r.: „W ostatnich czasach zaznacza się duży przyrost norm prawa narodów, co przyczynia się do rozwoju prawa administracyjnego”¹. Stwierdzenie to jest nadal aktualne, jeśli chodzi o stan badań tej gałęzi prawa o znacznej płynności zakresu, co wynika z tworzenia się coraz to nowych dziedzin prawnej regulacji.

Kształtowanie pojęcia prawa administracyjnego w przekroju historycznym stanowi interesujący materiał. Wskazuje nie tylko na zmiany kryteriów, które przyjęte zostały przy konstruowaniu definicji tego pojęcia, ale charakteryzuje i całą administrację. Znajduje to wyraz w literaturze; określenie prawa administracyjnego uwarunkowane jest epoką historyczną, systemem politycznym i obowiązującym w określonym miejscu i czasie stanem prawa. Nie wyklucza to jednak pewnej ciągłości nauki nad tym zagadnieniem, możliwości wykorzystywania osiągnięć i prowadzenia badań porównawczych. Poglądy nauki na prawo administracyjne śledzić można zarówno przez rozwój koncepcji organu administracyjnego, jak i przez związek pojęcia prawa administracyjnego z pojęciem administracji. W dyskusjach naukowych zagadnienia te wiązały się nie tylko z dążeniem do ustalenia charakteru prawnego poszczególnych konkretnych organów administracyjnych, ale też z uznaniem, że działania administracji podejmowane są z pełnym skutkiem prawnym na mocy norm prawa administracyjnego (także norm wielu innych gałęzi prawa). Wyrażano też pogląd, że wszystkie te normy prawne są potrzebne administracji „do działania i do życia”².

¹ T. Bigo, *Zarys nauki administracji i polskiego prawa administracyjnego*. Administracja. Cz. I. *Wedle wykładów uniwersyteckich*, Lwów 1937, s. 32–33.

² Zob. J. Borkowski, *Określenie administracji i prawa administracyjnego*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. I, Ossolineum 1977, s. 42.

Zwrócić należy jeszcze uwagę, że klasyczne definicje prawa administracyjnego ujęte od strony podmiotowej brały za punkt wyjścia organy administracyjne, które utożsamiano z władzami administracyjnymi (a nawet urzędem „w obszernym tego słowa znaczeniu”)³. Tak np. w podręczniku T.N. Hilarowicza z ubiegłego stulecia czytamy, iż „[...] prawo administracyjne [...] to «ogół tych norm prawnych, które specjalnie regulują działalność administracji publicznej, rozumianej jako ogół władz administracyjnych»”⁴. Również w literaturze pierwszych lat powojennych podmiotowe określenie prawa administracyjnego podaje A. Peretiatkowicz, stwierdzając, że „Prawo administracyjne zawiera normy prawne, które regulują działalność władz administracyjnych. Normy te mówią także o uprawnieniach i obowiązkach jednostek w różnych dziedzinach życia administracyjnego, ale mówią o tych uprawnieniach w stosunku do państwa względnie władz administracyjnych”⁵. Analogiczną definicję przyjmuje S. Kasznica, który wskazuje, iż „Prawo administracyjne normuje wewnętrzną organizację i postępowanie władz administracyjnych i związków publiczno-prawnych, jak również stosunki pomiędzy państwem i tymi związkami a jednostkami i ich zrzeczeniami”⁶.

Te stwierdzenia traktować można jako początek budowania teorii organu administracyjnego w polskiej literaturze prawa administracyjnego. Jakkolwiek problematyka organów administracyjnych została szerzej rozwinięta w okresie powojennym, to jednak szczególnie charakterystyczny w tej kwestii był pogląd T. Bigi, którego zdaniem „przez organ rozumiemy osobę fizyczną (względnie kilka osób fizycznych pojętych jako kolegium), które na podstawie normy organizacyjnej działają w imieniu osoby prawnej”⁷. Dalej Autor w ścisłym znaczeniu organami państwowymi wyróżnia tylko niektóre osoby pozostające w stosunku służbowym do państwa, a nie wszystkich funkcjonariuszy publicznych. Są nimi „tylko ci funkcjonariusze, których objawy woli (zewewnętrzne działania) mogą być uważane za działania państwa”⁸.

Definicja ta stworzyła też podstawy do pogłębiania koncepcji organu administracyjnego, w szczególności do wykrycia jego swoistości. Przede wszystkim istotne jest tu stanowisko J. Starościaka, którego zdaniem „organ administracji [...] to wyodrębniona

³ Warto wskazać stwierdzenie A. Okolskiego, iż: „Organem, który państwo tworzy do urzeczywistnienia pewnego zadania i któremu powierza wskutek tego pewne prawa, jest urząd w obszernym tego słowa znaczeniu, czyli jak się pospolicie wyrażają władza administracyjna. Ilość tych urzędów, władz jest rozmaita” – A. Okolski, *Wykład prawa administracyjnego oraz prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskim*, Warszawa 1888, s. 54–55.

⁴ T. Hilarowicz, *Zarys nauki administracji i austriackiego prawa administracyjnego*, Cz. I, Kraków 1917, s. 16.

⁵ A. Peretiatkowicz, *Podstawowe pojęcia prawa administracyjnego*, Poznań 1946, s. 10.

⁶ S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, wyd. IV, Poznań 1947, s. 21.

⁷ T. Bigo, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Dział II, Lwów 1937, s. 63.

⁸ *Ibidem*.

jednostka w organizacji państwowej, posiadająca ustalony prawem, jej tylko właściwy zakres działania [...] oraz podejmująca to działanie za pośrednictwem określonych prawem osób i w swoistych dla niej formach prawnych”⁹. Dodajmy, iż element tzw. swoistych form działania przy wykonywaniu zadań organizatorskich został przyjęty przez Autora również w przedmiotowym określeniu prawa administracyjnego, jako tej gałęzi prawa, „która reguluje działalność organów państwowych, podejmowaną w celu wykonania ustalonych prawem zadań organizatorskich wypełnianych w swoistych formach działania”¹⁰. Określenie prawa administracyjnego przyjęte przez J. Starościaka zostało z pewnymi modyfikacjami zaakceptowane w nauce prawa administracyjnego¹¹.

Wśród licznych koncepcji prawa administracyjnego swoisty kanon w polskim piśmiennictwie prawniczym stanowią ujęcia zarówno od strony podmiotowej (A. Peretiatkiewicz, J.St. Langrod, M. Zimmermann), jak i przedmiotowej (M. Jaroszyński, J. Starościak, W. Dawidowicz). Za przedmiotowym określeniem prawa administracyjnego opowiadał się również F. Longchamps, stwierdzając, że „prawem administracyjnym jest to prawo, które odnosi się do struktury administracji i jej działania w społeczeństwie, w sposób swoisty, tj. taki, że nie odnosi się zarazem do innych sytuacji”¹².

Na tym jednakże nie wyczerpywała się problematyka pojęcia prawa administracyjnego. Ścisłe z tym związana była dalsza kwestia, a mianowicie przywrócenie dualistycznego modelu administracji publicznej. Definicje dotychczasowe budowane w kontekście istnienia jednolitej administracji państwowej traciły poważną część swojego znaczenia na rzecz konstruowania określeń nowych, oddających zjawisko powtórnego powołania w Polsce samorządu terytorialnego i przekazania mu znacznego zakresu zadań i kompetencji dotychczasowej administracji państwowej. Dodatkowego znaczenia pojęciu prawa administracyjnego nadał również proces oddziaływania europejskiego prawa administracyjnego na prawo administracyjne państw europejskich, który jest niekiedy utożsamiany z procesem harmonizowania lub ujednoczenia prawa administracyjnego państw europejskich z prawem (administracyjnym) Unii Europejskiej lub procesem harmonizacji krajowych i europejskich standardów dla działań administracji¹³. Jakkolwiek zmiany te stanowią wyznaczniki obecnego kształtowania pojęcia prawa

⁹ J. Starościak, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1977, s. 55–56.

¹⁰ *Ibidem*, s. 16–17

¹¹ Tak np. W. Dawidowicz, opowiadając się za przedmiotowym określeniem prawa administracyjnego, akcentował dość mocno, w związku z zagadnieniem form działania jako elementu określenia prawa administracyjnego, jednostronność działań organów administracji – zob. W. Dawidowicz, *Nauka prawa administracyjnego. Zarys wykładu*, t. I, Warszawa 1965, s. 43–44.

¹² F. Longchamps, *Współczesne problemy podstawowych pojęć prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1966, z. 6, s. 891.

¹³ Zob. A. Wróbel, *Europeizacja prawa administracyjnego*, t. 3, *System prawa administracyjnego*, R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), Warszawa 2014, s. 24.

administracyjnego, to jednak nie sposób pominąć proponowanych ujęć tej gałęzi prawa w kontekście analizowanych przez poszczególnych autorów ich problemów badawczych¹⁴.

Przed wszystkim można mówić o kierunku poszukiwań przedmiotu prawa administracyjnego w znamionach stosunku administracyjno-prawnego. Tak np. według J. Filipka „prawo administracyjne jest zespołem norm regulujących stosunki administracyjnoprawne”¹⁵. Punkt zbliżony do przyjmowanego przez J. Filipka, reprezentował również J. Starościek, który nawiązywał w swoich rozważaniach do kategorii stosunku administracyjnoprawnego, stwierdzając, iż „trzon prawa administracyjnego stanowią te przepisy, które mogą stanowić podstawę powstania stosunku administracyjnoprawnego”¹⁶. W literaturze zdania w tej kwestii były podzielone. Taki m.in. pogląd zajął F. Longchamps, który twierdził, iż „pojęcie stosunku prawnego jest ostatecznie tylko sprawą wyboru. Sprawą wyboru jest jego uznanie, w takim czy innym rozumieniu i w takim czy innym układzie myślowym, albo też jego pominięcie. Można zbudować obraz życia prawnego z użyciem tego pojęcia, można i bez niego – spór o to pozostanie nierozstrzygnięty”¹⁷.

Należy jeszcze wskazać na próby innego ujmowania zakresu pojęcia prawa administracyjnego. Dyskusje wywołały tu poglądy dotyczące niemożliwości konsekwentnego i precyzyjnego określenia zakresu tej gałęzi prawa. Zdaniem J. Łętowskiego można to zrobić tylko w pewnym przybliżeniu, a wtedy należy uznać, że prawo administracyjne jest gałęzią prawa, która reguluje: 1) procesy administrowania w państwie, 2) system organów powołanych do realizacji tych procesów oraz 3) charakterystyczne (przede wszystkim władcze) prawne formy działania tych organów¹⁸. Również J. Zimmermann dokonuje charakterystyki prawa administracyjnego przez wyliczenie jego podstawowych cech¹⁹.

Problematyka pojęcia prawa administracyjnego była również rozważana przez Z. Leońskiego. Autor ten identyfikuje prawo administracyjne z działem prawa, który „reguluje działalność, formy realizacji i struktury organizacyjne administracji”²⁰, której swoistą cechą jest to, że „zarządzanie społeczeństwem odbywa się na podstawie przepisów prawa przez specjalnie w tym celu powołane podmioty (organy), z możliwością użycia przymusu państwowego, a przedmiotem jej działań jest realizacja funkcji

¹⁴ Zob. też: Z. Duniewska, *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, M. Stahl (red.), wyd. 5, Warszawa 2013, s. 44.

¹⁵ J. Filipka, *Stosunek administracyjnoprawny*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego”, CLXXXVII, Prace Prawnicze, z. 34, Kraków 1968, s. 134.

¹⁶ J. Starościek, *op. cit.*, s. 17.

¹⁷ F. Longchamps, *O pojęciu stosunku prawnego w prawie administracyjnym*, Acta Universitatis Wratislaviensis Nr 19, „Prawo”, t. XII, Wrocław 1964, s. 44. Zob. też: W. Dawidowicz, *Polskie prawo administracyjne*, Warszawa 1978, s. 49–50.

¹⁸ Zob.: J.P. Tarno, *Naczelny Sąd Administracyjny a wykładnia prawa administracyjnego*, Warszawa 1999, s. 22–23.

¹⁹ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Zakamycze 2005, s. 36–39.

²⁰ Z. Leoński, *Zarys prawa administracyjnego*, Warszawa 2004, s. 24.

państwa”²¹. Szczególnego znaczenia nabiera również zaproponowane przez Z. Cieślaka określenie prawa administracyjnego odwołującego się do dobra wspólnego. Autor utożsamia prawo administracyjne z uporządkowanym zbiorem norm prawnych, których racją obowiązywania jest bezpośrednia realizacja przez podmioty administrujące wartości wyróżnionych ze względu na dobro wspólne²².

Należałoby to jednak uzupełnić, ponieważ przede wszystkim dobro wspólne jako wartość nie tylko jest jakimś stałym elementem rzeczywistości, ale jednocześnie ma charakter powszechny, tj. dotyczy każdego człowieka. Można z tej perspektywy zaryzykować twierdzenie, że dobro to rodzaj wewnętrznego wzorca, w którym państwo ma swoją genezę, a przyczyną celową jest stworzenie warunków do jego rozwijania. Z tych względów miarą prawa (w tym prawa administracyjnego) – jak słusznie podkreśla Z. Duniewska – „jest to, jakim wartościom ono służy”²³. Dalej jeszcze dodaje: „Poza wartością autoteliczną (samą w sobie) prawo to musi być nośnikiem innych chronionych i wyrażanych przez nie wartości”²⁴. Do kwestii tej, która współcześnie coraz częściej pojawia się w rozprawach naukowych, nawiązywał również F. Longchamps, stwierdzając, iż „każdy, kto dziś podejmuje problem badania prawa, powinien pytać: jaką wartość badany system spełnia i jak ją spełnia”²⁵.

Tadeusz Bigo wypowiadał pogląd, że „prawo prywatne nie da się oddzielić od prawa publicznego przy pomocy prawnych kryteriów”²⁶. Według Autora „dualizm prawa jest tworem pozytywnego prawa i rezultatem specyficznego rozwoju historycznego”²⁷. Jednocześnie zarzucał dotychczasowej literaturze podział prawa przeprowadzony konsekwentnie z punktu widzenia kryterium „nierówności” podmiotów. Dalej wyjaśniał: „na terenie prawa administracyjnego nie są wcale rzadkością stosunki prawne, w których państwo (a więc podmiot «wyższy», władza) jest zobowiązane, a osoba prywatna uprawniona: [...] Albo znowu zaliczamy do prawa administracyjnego (prawa publicznego) stosunki, w których występują dwie korporacje publiczno-prawne, albo też tylko dwie osoby prywatne”²⁸. Konkludował ostatecznie swoje rozważania w następujący sposób: „wytyczenie granicy między prawem publicznym i prywatnym jest możliwe [...] tylko drogą analizy całego ustawodawstwa”²⁹.

²¹ *Ibidem*.

²² Z. Cieślak, [w:] Z. Cieślak, I. Lipowicz, Z. Niewiadomski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 2002, s. 55.

²³ Z. Duniewska, *op. cit.*, s. 50.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ F. Longchamps, *Współczesne kierunki w nauce prawa administracyjnego na zachodzie Europy*, Wrocław 1968, s. 14.

²⁶ T. Bigo, *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928, s. 9.

²⁷ *Ibidem*, s. 16.

²⁸ *Ibidem*, s. 8.

²⁹ *Ibidem*, s. 25.

Powyższy pogląd odegrał jednak tę rolę, że wskazał – może po raz pierwszy z taką ostrością – jak bardzo komplikują się problemy dwudzielnego podziału prawa na publiczne i prywatne. Podobne trudności teoretyczne wyniknęły przy ustalaniu podziału na podstawie kryterium interesu, począwszy od Ulpiana, przez Arystotelesa aż po czasy nowożytne, a następnie na podstawie sposobu obrony interesu (Ihering, Kelsen, Thon) oraz kryterium podmiotowego (Bierling), według którego prawo publiczne regulowało stosunki prawne z państwem. Wyróżnione kryteria w praktyce okazały się pozostawiać obszary graniczne trudne do zdefiniowania i klasyfikacji³⁰.

J. Boć, nadając dodatkowe znaczenie pojęciu prawa administracyjnego jako prawa publicznego, wskazuje na realizowane w jego granicach cele publiczne i inne wartości publiczne, takie jak interes publiczny, dobro publiczne, zadania publiczne, sprawy publiczne, a także zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty³¹. Podkreśla również, że w aktualnej sytuacji organizacyjnej administracji publicznej i w kontekście jej zadań sformułowanych prawem, „prawo administracyjne jako prawo publiczne będzie regulować tylko część działalności, zwłaszcza samorządów lokalnych, które posługiwać się będą także prawem cywilnym”³². W konsekwencji dochodzi do stwierdzenia, że „prawo administracyjne będzie regulować całość tej działalności administracji publicznej, którą nazywamy działalnością władczą”³³, która stanowi „pierwszy probierz w materii delimitacji prawa administracyjnego”³⁴. Dalej jednak uzupełnia to stwierdzenie, uważając, że „prawo to może regulować również takie działania, jak umowy administracyjne (publicznoprawne), których ogólna konstrukcja jest na razie w zamyśle”³⁵.

W aktualnym stanie prawnym sfery regulujące działalność administracji publicznej traktuje się jako sferę wyłącznego zastosowania prawa administracyjnego (akty administracyjne, porozumienia administracyjne), bądź – wyłącznego zastosowania prawa cywilnego (umowy cywilnoprawne), czy też sferę graniczną, sferę „krzyżowania się obu reżimów”³⁶. Jak podkreśla A. Błaś: „konstrukcja form działania administracji, a w konsekwencji pojęcie form działania administracji, ukształtowane jest zawsze przyjętą koncepcją administracji publicznej, oraz wykonawczym bądź nie tylko wykonawczym charakterem jej działań”³⁷.

³⁰ Zob. C. Kosikowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 1995, s. 33.

³¹ J. Boć, *Prawo administracyjne*, Wrocław 2004, s. 39.

³² *Ibidem*, s. 40.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Ibidem*, s. 41.

³⁶ Por. A. Doliwa, *O rozumieniu i znaczeniu słuszności w prawie prywatnym*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2014, nr 17, s. 82.

³⁷ A. Błaś, *Pojęcie faktów administracyjno-prawnych*, Wrocław 1989.

W konkluzji rozważań można wstępnie przyjąć, że zasięg norm prawa administracyjnego jako instrumentu ingerowania w życie społeczne tkwi w jego płynności. Dyskutowany jest problem pogranicza i inkorporowania norm – co dotyczy zwłaszcza pogranicza prawa administracyjnego i cywilnego, gdzie występuje niekiedy swoista konwergencja metod regulacji prawnej³⁸. W ogólnej reasumpcji tych relacji nie można też zapominać o zjawisku publicyzacji stosunków społecznych. Nadto warto zaznaczyć, że istotną luką w zakresie rozwoju prawnych form działania administracji w Polsce stała się „nieobecność” zawierania umowy administracyjnej³⁹. Nie oznacza to, że nauka przemilczała ten problem, wręcz przeciwnie – literatura w tym zakresie jest dostatecznie bogata. Wejście Polski do struktur międzynarodowych i upodobnienie administracji publicznej do rozwiązań w innych krajach nadaje nowy sens do wprowadzenia tej formy działań dwustronnych. Niemniej instytucja umowy administracyjnej pokazałaby wydolność porządku prawnego w zakresie realizacji norm prawa administracyjnego w nowych warunkach ustrojowych.

W prawie administracyjnym nie może się dokonać rzeczywisty postęp, jeżeli nie wyodrębni ono wartości ludzkich i nie uczyni ich przedmiotem swojego zainteresowania. Przemawia to za połączeniem prawa administracyjnego i teorii moralności – połączeniem, które, w co trudno uwierzyć, jest ciągle przed nami. Warta jest podkreślenia odpowiedź F. Longchamps, że właściwością prawa jest to, że w jego treść i trwanie „są uwikłane pewne podstawowe wartości ludzkie: sprawiedliwości, ładu, humanizmu, które nie są, jak mniemali niektórzy teoretycy czymś zewnątrz prawa, ale w pewnym sensie trwają, utrzymują się właśnie w prawie i dzięki prawu, w różnym stopniu”⁴⁰. Odpowiedź ta dobrze wpisuje się w dzisiejsze rozważania o prawie administracyjnym i wartościach etycznych.

Bibliografia

- Bigo T., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Dział II, Lwów 1937.
- Bigo T., *Zarys nauki administracji i polskiego prawa administracyjnego. Administracja. Cz. I. Wedle wykładów uniwersyteckich*, Lwów 1937.
- Bigo T., *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928.
- Błaś A., *Pojęcie faktów administracyjno-prawnych*, Wrocław 1989.

³⁸ Por. S. Prutis, *Relacje pomiędzy cywilną a administracyjną metodą regulacji prawnej na przykładzie instytucji prawa rolnego*, [w:] P. Machnikowski, J. Gołaczyński (red.), *Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga Pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka*, Warszawa 2010, s. 495 i n.

³⁹ I. Lipowicz, *Prawne formy działania administracji publicznej – między stabilizacją a potrzebą przełomu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, R. LXXVIII, z. 4, s. 42.

⁴⁰ F. Longchamps, *Z problemów poznania prawa*, Wrocław 1968, s. 13.

- Boć J., *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited 2004.
- Borkowski J., *Określenie administracji i prawa administracyjnego*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. I, Ossolineum 1977.
- Cieślak Z., [w:] Z. Cieślak, I. Lipowicz, Z. Niewiadomski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 2002.
- Dawidowicz W., *Nauka prawa administracyjnego. Zarys wykładu*, t. I, Warszawa 1965.
- Dawidowicz W., *Polskie prawo administracyjne*, Warszawa 1978.
- Doliwa A., *O rozumieniu i znaczeniu słuszności w prawie prywatnym*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2014, nr 17.
- Duniewska Z., [w:] M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, wyd. 5, Warszawa 2013.
- Filipek J., *Stosunek administracyjnoprawny*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego”, CLXXXVII, Prace Prawnicze, z. 34, Kraków 1968.
- Hilarowicz T., *Zarys nauki administracji i austriackiego prawa administracyjnego*, Cz. I, Kraków 1917.
- Kasznica S., *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, wyd. IV, Poznań 1947.
- Kosikowski C., *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 1995.
- Leoński Z., *Zarys prawa administracyjnego*, Warszawa 2004.
- Lipowicz I., *Prawne formy działania administracji publicznej – między stabilizacją a potrzebą przełomu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, LXXVIII, z. 4.
- Longchamps F., *Współczesne kierunki w nauce prawa administracyjnego na zachodzie Europy*, Wrocław 1968.
- Longchamps F., *Z problemów poznania prawa*, Wrocław 1968.
- Longchamps F., *O pojęciu stosunku prawnego w prawie administracyjnym*, Acta Universitatis Wratislaviensis Nr 19, „Prawo” 1964, t. XII.
- Longchamps F., *Współczesne problemy podstawowych pojęć prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1966.
- Okolski A., *Wykład prawa administracyjnego oraz prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskim*, Warszawa 1888.
- Peretiatkowicz A., *Podstawowe pojęcia prawa administracyjnego*, Poznań 1946.
- Prutis S., *Relacje pomiędzy cywilną a administracyjną metodą regulacji prawnej na przykładzie instytucji prawa rolnego*, [w:] P. Machnikowski, J. Gołaczyński (red.), *Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga Pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka*, Warszawa 2010.
- Starościak J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 1977.

Tarno J.P., *Naczelny Sąd Administracyjny a wykładnia prawa administracyjnego*, Warszawa 1999.

Wróbel A., *Europeizacja prawa administracyjnego*, t. 3, *System prawa administracyjnego*, R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), Warszawa 2014.

Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Zakamycze 2005.

* * *

Streszczenie: Określenie prawa administracyjnego uwarunkowane jest epoką historyczną, systemem politycznym i obowiązującym w określonym miejscu i czasie stanem prawa. Nie wyklucza to jednak pewnej ciągłości nauki nad tym zagadnieniem, możliwości wykorzystywania osiągnięć i prowadzenia badań porównawczych. Poglądy nauki na prawo administracyjne śledzić można zarówno przez rozwój koncepcji organu administracyjnego, jak i przez związek pojęcia prawa administracyjnego z pojęciem administracji.

Słowa kluczowe: prawo administracyjne, prawo publiczne, organ administracji, administracja publiczna, administracja publiczna pluralistyczna, stosunek administracyjny.

