

JACEK JAWORSKI

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

KILKA UWAG O ODPOWIEDNIM STOSOWANIU PRAWA

WSTĘP

Zasada *Clara non sunt interpretanda* jednoznacznie akcentuje, że w przypadku treści nienasuujących wątpliwości albo też treści rozumianych przez większość w sposób zgodny nie należy doszukiwać się odmiennych znaczeń. W przypadku odesłania do „odpowiedniego stosowania” określonych przepisów niezbędne do ustalenia treści normy prawnej jest prawidłowe zrozumienie tego pojęcia.

W języku prawnym i prawniczym problemy, „aby odpowiednie dać rzeczy słowo”, wynikają zazwyczaj z konieczności użycia zwrotów nie-dookreślonych (aby zakresem hipotezy objąć możliwie szeroki obszar, co zmniejsza ryzyko obejścia przepisu, który jest zbyt kazuistycznie sformułowany) albo po prostu z niemożności precyzyjnego ujęcia danego zjawiska (ze względu na ograniczony aparat pojęciowy). Także w języku potocznym wprowadzanych jest wiele zwrotów niejasnych, kiedy rozmówca i adresat, posługując się tym samymi pojęciami, inaczej je pojmują. Rodzi to niezrozumienie w przekazywanych treściach, stając się poważną przeszkodą w prawidłowej komunikacji.

Z punktu widzenia stosowania prawa kluczową rolę odgrywa ustalenie prawidłowego znaczenia danego przepisu. Nie można bowiem prawidłowo stosować prawa, jeśli jest ono źle rozumiane. Aby jednak wiedzieć, jak pojmować normę, trzeba poniekąd uprzednio ustalić, z jakich przepisów ustawodawca dozwolił nam ją zbudować. Stąd za

kluczowe należy uznać prawidłowe rozumienie dość powszechnie używanego przez ustawodawcę sformułowania „odpowiednie stosowanie”.

Pomijając kwestie tzw. niechlujstwa ustawodawcy (i przyczyn jego powstania – uważam, że może wynikać to z pośpiechu, jaki towarzyszy stanowieniu prawa), a także założeń natury teoretycznej, które z istoty negują możliwość bezpośredniego rozumienia przepisu (bo zakładają, iż każde rozumienie zaliczyć można do określonej subiektywnej wykładni), należy wskazać, że zastosowanie przez ustawodawcę odesłania o „odpowiednim stosowaniu” do innych przepisów w związku z regulacją danego zagadnienia może w pewnych okolicznościach wywoływać odmienne do założonych skutki. W szczególności chodzi tu o trudności związane z ustaleniem, które dokładnie przepisy mają stanowić podstawę działania organu.

W przypadku odesłania do „odpowiedniego stosowania” przepisów, sytuacja wymaga zatem uprzedniego zrozumienia tego pojęcia, w dalszej kolejności ustalenia grupy przepisów, do których jesteśmy odesłani, potem zrozumienia treści wynikających z prawidłowo ustalonej grupy przepisów, w szczególności prawidłowego zrozumienia ich – jeśli przepisy te posługują się pojęciami nieostrymi, wieloznacznymi.

ZAŁOŻENIA POCZĄTKOWE

Mówiąc o odpowiednim stosowaniu, mam na myśli takie stosowanie, które zostało odpowiednio „dostosowane” do określonych warunków. W konsekwencji przy odpowiednim stosowaniu wykluczam sytuację braku stosowania. Niestosowanie z istoty swej nie może być odpowiednie, częściowe ani w jakikolwiek inny sposób dookreślone. Nie można bowiem opisywać stosowania, którego po prostu brak.

Odesłanie może być rozumiane jako konstrukcja przepisu dająca upoważnienie dla stosującego prawo do wyznaczenia zachowania adresata normy na podstawie kryteriów lub ocen wyrażonych w tekście prawnym, ale zarazem nieinkorporowanym do systemu przepisów prawnych¹.

¹ L. LESZCZYŃSKI, *Tworzenie generalnych klauzul odsyłających*, Lublin 2000, s. 17.

Zabieg ustawodawcy polegający na odesłaniu w jednym przepisie do innych przepisów nie jest odesłaniem w rozumieniu wskazanym w poprzednim zdaniu, nie jest zatem odesłaniem poprzez klauzulę generalną. Odesłanie ustawowe, opisane w niniejszym artykule, należy raczej uznać za konstrukcję gramatyczną polegającą na odesłaniu z jednej grupy przepisów do uzupełnienia poprzez wykorzystanie innej grupy przepisów. W jednej i drugiej grupie mamy zasady inkorporowane w systemie prawa. Zabieg ten związany jest z przepisem, który mówi: „stosuj odpowiednio inny określony przepis lub grupę przepisów”. Jego głównym celem jest uproszczenie systemowe dotyczące zarówno procesu tworzenia, jak i stosowania prawa, poprzez odesłanie do znanych konstrukcji, które niejako są już sprawdzone, gdyż istniały w innych obszarach normatywnych i ustawodawca uznał, że będą one mogły po dostosowaniu zostać wykorzystane w kolejnych sprawach.

W konsekwencji zarysowanej powyżej tezy należy wyróżnić, jako zupełnie samodzielne, przypadki stosowania całkowitego (pełnego) stosowania częściowego (odpowiedniego) oraz braku stosowania (wyłączenia). Mogą one wystąpić niezależnie od siebie, w zależności od potrzeb i dotyczyć konieczności opisanie innych sytuacji prawnych.

W przypadku tzw. stosowania pełnego można mówić o stosowaniu wprost. W przypadku odpowiedniego stosowania można wyróżnić stosowanie całych treści (także zawartych w nich narzędzi czy też pojęć) przy modyfikacji ich znaczenia, ewentualnie skutków zasięgu oddziaływania, lub stosowanie jedynie części zdań, wyrażień, to jest wyłączając pewne (inne) części zdań, wyrażenia (narzędzia lub pojęcia) użyte w danym zdaniu. Stosowanie części zdań (jako ich wycinka) nie wyklucza możliwości jednoczesnego dokonania modyfikacji znaczenia lub skutków pojęć, jakie pozostały nam w określonym zdaniu. Brak stosowania zaś, jako zaprzeczenie logiczne wprowadzonej negacji, nie może stanowić rodzaju jej odpowiedniości w stosowaniu.

Spośród trzech wskazanych sytuacji ta pierwsza (o bezpośrednim stosowaniu) jest o tyle prosta, że uwzględnia logiczne i ekonomiczne argumenty jej zastosowania (chodzi m.in. o ekonomikę legislacyjną). Sytuacja całkowitego wyłączenia, jak już wspomniano, właściwie nie powinna być kojarzona z jakimkolwiek stosowaniem. Całkowite

wylączenie stanowi bowiem brak stosowania. Najbardziej interesująca wydaje się zatem druga z wyżej wskazanych sytuacji dotycząca rozumienia odpowiedniego stosowania.

Trzeba w tym momencie poczynić pewne zastrzeżenie, dotyczące sposobu odesłania, które następować może w skali mikro i makro².

Chodzi mianowicie o to, że w skali mikro możemy przy odpowiednim stosowaniu wyróżnić wyłączenia lub modyfikację pewnych części wchodzących w zakres jednego przepisu³. Mówiąc zaś o skali makro, wyróżnić możemy wyłączenie pewnych jednostek z traktowanej jako całość zbiorowości (jednością jest tu zatem pewien zbiór przepisów). W istocie konstrukcja wyłączenia, mimo zmiany przedmiotu wyłączenia, jest taka sama. Zmienia się jednak zakres odniesienia, rozumianego jako ujęcie tego, do czego się odnosimy. Raz mamy zatem do czynienia z jednym przepisem, raz z grupą przepisów, do których jesteśmy odesłani. Kryterium skali odniesienia wyjaśnia, dlaczego przy odpowiednim stosowaniu można w określonych przypadkach dopuścić względem konkretnego przepisu brak jego zastosowania.

Mówiąc o odpowiednim stosowaniu, zakładam zatem *a priori*, że owo stosowanie nastąpi, a jedynie, czego z istoty można być pewnym, to fakt, że nie będzie ono mogło mieć całkowitego charakteru⁴. Całkowite zastosowanie, w przeciwieństwie do wyłączeń zmierzających do braku zastosowania, jest jednak „jakimś” zastosowaniem. Z tego powodu możemy w tym przypadku mówić o stosowaniu, choć podjęcie założenia, że stosowanie wszystkiego, do czego się odnosimy, jest także jakąś formą odpowiedniego stosowania, wydaje się wątpliwe. Nie chodzi przy tym o to negowanie, że całkowite lub odpowiednie stosowanie

² Zapożyczam od I. Lipowicz wskazane zwroty, wykorzystując je jednak na własny użytek, gdyż dotyczą one zakresu odesłania (które zazwyczaj dotyczy sfery zewnętrznej), a nie podziału na sfery administracji publicznej. Por. I. LIPOWICZ, *Pojęcie sfery wewnętrznej działania administracji państwowej*, Katowice 1991.

³ Przez co rozumiem wówczas jeden artykuł, paragraf lub inną jednostkę redakcyjną w danym akcie.

⁴ Oczywiście trudno jest całkowicie wykluczyć możliwość zastosowania, choć w tym przypadku ustawodawca winien użyć tu odesłania do stosowania wprost danego przepisu lub grupy przepisów.

nie jest stosowaniem, tylko o ten prosty fakt, że całkowite stosowanie nie wymaga dostosowania, a zatem zbędne jest określenie go jako odpowiedniego.

POGLĄDY DOKTRYNY

W judykaturze, ale także doktrynie – i to bez względu na gałąź prawa – definiowanie „odpowiedniego stosowania” następuje w nieco odmienny niż wspomniany wyżej sposób.

I tak na gruncie prawa cywilnego procesowego przyjmuje się, że odpowiednie stosowanie może oznaczać także brak stosowania. Weźmy na przykład treść art. 909 k.p.c.⁵, zgodnie z którym przepisy o egzekucji z wierzytelności stosuje się odpowiednio do egzekucji z innych praw majątkowych, jeżeli przepisy poniższe nie stanowią inaczej⁶. W komentarzu do art. 909 k.p.c. czytamy, że w doktrynie zgodnie przyjmuje się⁷, iż odpowiednie stosowanie przepisów prawa oznacza, że niektóre z nich znajdują zastosowanie bez żadnych modyfikacji i zabiegów adaptacyjnych, inne tylko pośrednio, a więc z uwzględnieniem konstrukcji, istoty i odrębności postępowania, w którym mają znaleźć zastosowanie,

⁵ Ustawa z 17 listopada 1965 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 ze zm.); dalej: k.p.c.

⁶ Prawa majątkowe to takie, które są bezpośrednio uwarunkowane interesem ekonomicznym podmiotu uprawnionego. Prawa te dzieli się na: prawa rzeczowe, tj. prawa o charakterze bezwzględnym (skuteczne przeciwko każdej osobie), których przedmiotem jest rzecz w technicznym tego słowa znaczeniu, a mianowicie prawo własności, użytkowanie wieczyste, prawa rzeczowe ograniczone; wierzytelności, tj. prawa wierzyciela do żądania od dłużnika pewnego zachowania się, zwanego świadczeniem; są to prawa względne i tym głównie różnią się od praw rzeczowych wtedy, gdy dotyczą rzeczy (np. najem, dzierżawa, użyczenie); prawa na dobrach niematerialnych o charakterze majątkowym, których przedmiotem są dobra niematerialne, jak utwory literackie, wynalazki itp.; prawa rodzinne o charakterze majątkowym; ze stosunków rodzinnych bowiem wynikają oprócz praw niemajątkowych także prawa majątkowe (np. prawo do świadczeń alimentacyjnych).

⁷ Podkreślenie moje w celu zwrócenia uwagi na wskazywane na gruncie procesu cywilnego poglądy co do braku rozbieżności w rozumieniu tegoż pojęcia. Zob. A. WOLTER, J. IGNATOWICZ, K. STEFANIUK, *Prawo cywilne*, Warszawa 2021, s. 139-140.

a jeszcze inne nie będą mogły być w ogóle zastosowane⁸. Natomiast autorzy przepisu stanowiącego przedmiot odniesienia precyzują już, że egzekucja z udziału objęta jest dyspozycją przepisu art. 909 k.p.c., odnoszącego się do egzekucji z innych praw majątkowych, a zatem do egzekucji z udziału stosuje się odpowiednio przepisy o egzekucji z wierzytelności (art. 895 k.p.c.), z uwzględnieniem rozwiązań objętych przepisem art. 185 k.s.h.⁹

Wskazany art. 909 k.p.c. jest interesujący z punktu widzenia samej konstrukcji i sposobu użycia zwrotu o odpowiednim stosowaniu. Przepisy o egzekucji z wierzytelności są bowiem uregulowane kompleksowo, a odniesienie dotyczy zakresu praw, do których w drodze odrębnych przypadków będą one miały odpowiednie zastosowanie. Konstrukcja ta polega na tym, że rozszerzamy przedmiot egzekucji i czynimy to w przepisie, który wchodzi do zakresu przepisów, do których ów przedmiot będzie odsyłany. Pomijając kwestię braku precyzyjnego zdefiniowania wskazanych tam sytuacji¹⁰ (obszarów) prawnych, do których będą miały zastosowanie przepisy o egzekucji, dochodzimy do sytuacji określenia, jak prowadzi się egzekucję z wierzytelności oraz poszerzenia zastosowania tych przepisów do innych praw majątkowych.

Podobne, szerokie rozumienie, choć zazwyczaj inaczej skonstruowane, występuje także we współczesnej doktrynie prawa administracyjnego formalnego. Na przykład Grzegorz Łaszczyca, wskazując na problem odpowiedniego stosowania przepisów odsyłających, podkreśla, że przepis odsyłający nigdy nie nakazuje mechanicznego zastosowania norm, do których odsyła⁶. Jednocześnie o trudności w ustaleniu, w jakim zakresie i sensie należy stosować przepisy, świadczyć może

⁸ K. SYCHOWICZ, *Komentarz do art. 909 k.p.c.*, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. M. PIASECKI, Warszawa 2015, «Legalis» nb 1 i dalej.

⁹ Ustawa z 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 18 ze zm.).

¹⁰ Podejmując próby zdefiniowania przedmiotu egzekucji prowadzonej według przepisów działu IVA, w piśmiennictwie podkreśla się związek prawa majątkowego ze sferą ekonomiczną uprawnionego i tym samym jego pieniężny wymiar oraz zbywalny charakter; M. MICHAŁSKA-MARCINIAK, *Inne prawa majątkowe według Kodeksu postępowania cywilnego*, «Przegląd Prawa Egzekucyjnego» 4/2015, s. 18-20.

wskazywana przez tego autora, występująca w doktrynie rozbieżność co do odpowiedniego stosowania trybu samokontroli przy składaniu zażaleń¹¹. Barbara Adamiak w komentarzu do przykładowego art. 144 k.p.a.¹² także uwzględnia tę okoliczność, że pewne przepisy nie będą miały zastosowania w stosunku do zażaleń. Andrzej Wróbel zaś jakkolwiek nie ustosunkowuje się do pojęcia odpowiedniości, to dokonując analizy zakresu odniesienia w stosunku do poszczególnych przepisów kodeksu postępowania administracyjnego (np. art. 25 § 2, art. 26 § 3, art. 45, 75 czy 76, art. 105 § 1, art. 106 § 6 k.p.a.), uwzględnia przy tym różne modele zastosowań¹³.

Jeśli chodzi o orzecznictwo, to zagadnienie odpowiedniego stosowania zwięźle ujęte zostało w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z 29 października 2014 r., w którym wskazano, że „odpowiednie stosowanie przepisów prawa może polegać, po pierwsze, na stosowaniu odpowiednich przepisów bez żadnych modyfikacji, po drugie, na stosowaniu odpowiednich przepisów z pewnymi modyfikacjami, po trzecie, na niemożności stosowania przepisów z uwagi na ich bezprzedmiotowość lub sprzeczność z przepisami ustanowionymi dla tych stosunków”¹⁴. Trybunał, dokonując wskazanej wykładni, oparł się w zasadzie na poglądzie wypracowanym przez Józefa Nowackiego¹⁵. Także w sądownictwie

¹¹ Por. w tym zakresie J. ZIMMERMANN, *Administracyjny tok instancji*, «RH UJ» 108/1986, s. 108, oraz Z. JANOWICZ, *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa 2004, s. 337.

¹² Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.).

¹³ Wynika to z analizy poczynionych przez tego autora do wskazanych przepisów na gruncie komentarza do kodeksu postępowania administracyjnego. Zob. M. JAŚKOWSKA, A. WRÓBEL, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2013.

¹⁴ Postanowienie TK z 29 października 2014 r., Tw 13/12.

¹⁵ J. NOWACKI, „Odpowiednie” stosowanie przepisów prawa, «Państwo i Prawo» 3/1964, s. 370-371. Zob. także T. ŻYŻNOWSKI, *Głosa do uchwały Sądu Najwyższego z 29 października 1991 r., III CZP 109/91*, «Przegląd Sądowy» 5-6/1992, s. 132-133.

administracyjnym powyższe rozumienie odpowiedniego stosowania jest w ten sposób pojmowane¹⁶.

W tym kontekście warte uwagi jest także sformułowanie poczynione przez Sąd Najwyższy, który wskazał, że stosowanie „odpowiednie” oznacza niezbędną adaptację (i ewentualnie zmianę niektórych elementów) normy do zasadniczych celów i form danego postępowania, jak również pełne uwzględnienie charakteru i celu danego postępowania oraz wynikających stąd różnic w stosunku do uregulowań, które mają być zastosowane¹⁷. W tym zakresie widać duże podobieństwo w skali rozumienia tegoż pojęcia, które każe jednak rozumieć je jako stosowanie z zastrzeżeniem dokonanych adaptacji. Istota adaptacji nie jest wszakże połączona z wykluczeniem¹⁸. Adaptować oznacza bowiem dostosowywać się.

Rodzi się zatem pytanie dotyczące ustalenia zakresu pojęciowego i ewentualnie skutków odmiennego rozumienia tegoż pojęcia, tj. jako wykluczającego brak stosowania przepisów.

POJĘCIE ODPOWIEDNIOŚCI ORAZ WAŻENIE ODEŚLANIA

Ocena pojęcia „odpowiedniego stosowania” dokonana pod względem ustalenia, czy jest ono niedookreślone, sprowadza się do oceny przymiotnika „odpowiednie”. Ów przymiotnik wydaje się kluczowym elementem sprawiającym trudność w zrozumieniu całego zwrotu. Bez wątpienia jest on wyrazem niedookreślonym, mającym niesprecyzowany zakres, zarówno w języku potocznym, jak i prawnym. Zatem użycie tegoż przymiotnika, na przykład w przepisie przez ustawodawcę czy

¹⁶ Por. wyrok NSA z 20 kwietnia 2007 r., I OSK 1661/06 – wszystkie wyroki sądów administracyjnych dostępne są w bazie orzeczniczej NSA – www.orzecznictwo.nsa.gov.pl.

¹⁷ Por. uzasadnienie uchwały SN z 15 września 1995 r., III CZP 110/95, «OSNC» 1995, nr 12, poz. 177.

¹⁸ Choć samo odesłanie związane było z odpowiednim stosowaniem grupy przepisów zgodnie z treścią art. 13 § 2 k.p.c.

nawet w umowie przez strony – zawsze wiązać się będzie z możliwością wystąpienia różnej interpretacji treści ustawy (czy np. kontraktu).

Trzeba dodać, że istotą „odpowiedniego stosowania” jest należyte zastosowanie danego przepisu, które ma być dokonane zazwyczaj po uprzedniej modyfikacji. Chodzi zatem o to, aby dokonać przystosowania czegoś, co ze swej istoty miało spełniać inne funkcje, w taki sposób, aby nadawało się do odmiennego, niż pierwotnie ustalono, założenia. Istotne jest przy tym to, że przystosowanie musi dotyczyć określonego celu, który determinuje zakres i sposób czynności adaptacyjnych.

Abym zatem móc ocenić prawidłowość czynności przystosowawczych, musimy wiedzieć nie tylko, co miało zostać przystosowane, lecz także po co czy też do czego mieliśmy to przystosować. W końcu musimy wiedzieć, czemu miało to służyć. Ze wskazanego porównania, jak rozumieć można wyrażenie „odpowiednie stosowanie”, oraz z faktu, że czynnościom przystosowawczym z założenia muszą towarzyszyć pewne cele – wynikają dodatkowe konkluzje.

Pierwsza z nich jest taka, że wydawać się może, iż wskazane rozumienia tego pojęcia różnią się od siebie, skoro w jednym brak stosowania nie jest uznany za przejaw odpowiedniego stosowania. Teza ta nie jest do końca prawdziwa, a przynajmniej można wskazać na pewien wyróżnik, który spowodował zaistnienie wskazanych wątpliwości. Chodzi bowiem o to, że w niektórych przypadkach mowa jest o odpowiednim stosowaniu czegoś jednostkowego, konkretnego artykułu (liczba pojedyncza), zaś w drugim przypadku chodzi o odpowiednie stosowanie czegoś, co nazwać możemy całą grupą artykułów (liczba mnoga). Wyróżnienie zatem, czy ustawodawca każe nam stosować jeden przepis, czy też stosować całą ich grupę, ma znaczenie dla ustalenia konkretnej normy, gdy mówimy o odpowiednim odesłaniu.

ODPOWIEDNIE STOSOWANIE GRUPY PRZEPISÓW

Ustawodawca, który mówi o odpowiednim stosowaniu całego zbioru przepisów (zarówno materialnych, np. o zleceniu art. 750 k.c.¹⁹, czy leasingu art. 709¹⁸ k.c.²⁰, jak i formalnych, w tym tych zawierających zwarty ciąg przepisów, np. o postępowaniu administracyjnym (art. 29 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki²¹)), z pewnością wyklucza sytuację całkowitego braku ich zastosowania. Musi istnieć zatem obiektywna konieczność zastosowania przynajmniej fragmentu jednego z całej grupy przepisów, aby mówić, że mają one odpowiednie zastosowanie.

Przy odesłaniu do jednego przepisu ustawodawca także nie zakłada możliwości całkowitego wyłączenia przepisu, do którego odsyła. Nie może zatem zaistnieć taka sytuacja, w której odpowiednio żaden przepis (ze wskazanej całej grupy) lub wskazany jednostkowo przepis (w całości) nie będzie stosowany!

Pierwsza konkluzja sprowadza się zatem do konieczności wyróżnienia zakresu odniesienia, rozumianego według mnie jako to, do czego zostajemy odesłani. Chodzi w szczególności o zwrócenie uwagi, czy ustawodawca odsyła nas do jednego przepisu, czy też do całej grupy przepisów. Zakres odniesienia rozumiem zatem tu odmiennie od Józefa Nowackiego, który w tym przypadku określenia przepisów, do których zostajemy odesłani, używa wyrażenia „przepisy stosowane”²².

¹⁹ Zgodnie z treścią wskazanego artykułu: „Do umów o świadczenie usług, które nie są uregulowane innymi przepisami, stosuje się odpowiednio przepisy o zleceniu”.

²⁰ Zgodnie z treścią wskazanego artykułu: „Do umowy, przez którą jedna strona zobowiązuje się oddać rzecz stanowiącą jej własność do używania albo do używania i pobierania pożytków drugiej stronie, a druga strona zobowiązuje się zapłacić właścicielowi rzeczy w umówionych ratach wynagrodzenie pieniężne, równe co najmniej wartości rzeczy w chwili zawarcia tej umowy, stosuje się odpowiednio przepisy niniejszego tytułu”.

²¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1852 ze zm. Wskazana ustawa przestała obowiązywać, jednakże została wskazana ze względu na orzecznictwo, które na jej podstawie powstało.

²² J. Nowacki, opisując konstrukcję nieobowiązującego już art. 353 kodeksu zobowiązań, wskazuje, że zakresem odniesienia jest wyrażenie „do zamiany”, zaś przepisami stosowanymi są „przepisy o sprzedaży”. Zob. J. NOWACKI, *Studia z teorii*

Wskazany problem wydaje się nie być odpowiednio wyeksponowany w literaturze, gdzie omawia się go bez uwzględnienia zakresu odniesienia. Ani skala mikro (jeden przepis), ani skala makro (grupa przepisów) nie są zatem należycie wyeksponowane jako kryterium wyróżnienia. Powodem tego działania może być fakt, że zazwyczaj chodzi albo o ustalenie treści normy prawnej, albo – co poniekąd jest ściśle z tym związane – o ocenę, czy dany przepis należy zastosować czy też nie²³. Trzeba jednak wskazać, że przypadki, które stały się podstawą zainteresowania Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego oraz NSA²⁴, dotyczyły zapisów, gdzie ustawodawca zastosował tzw. grupowe odniesienie.

Tymczasem norma prawna może zostać wywiedziona z całej grupy przepisów, a każdy z nich może przecież wchodzić w różny sposób do zakresu odniesienia (odnosimy się do niego ze względu na fakt, że stanowił on przepis tzw. jednostkowego odniesienia, albo też ze względu na fakt, iż stanowił on jedynie element zbioru, do którego nas odsyłano).

Różnica wynikająca z ustalenia tego zakresu odniesienia polega na tym, że w pierwszym przypadku (skali mikro) nie sposób wyłączyć tegoż przepisu w całości. W drugim przypadku zaś (w skali makro) nie ma przeszkód, aby przepis ten uległ wyłączeniu w całości. Zwrócenie uwagi na zastosowaną w przepisie konstrukcję ma zatem kluczowe znaczenie dla wskazania możliwości całkowitego wyłączenia określonej jednostki redakcyjnej.

Bez zrozumienia powyższej zależności pojęcie odpowiedniego stosowania może być wadliwie rozumiane. Dzieje się tak chociażby ze względu na błędy w samej metodologii ustalenia normy prawnej. Zatem starając się ocenić, czy przepis X ma zastosowanie, powinniśmy uprzednio sprawdzić, czy ustawodawca w przepisie A kazał odnosić się nam wyłącznie do przepisu X, czy też przepis X stanowi element większej

prawa, Kraków 2003, s. 452. Jakkolwiek nazewnictwo jest rzeczą wtórną, to w moim mniemaniu przepisy o sprzedaży można określić jako zakres odniesienia, jeśli zważywszy, że musimy się do nich odnieść, ustalając, jak je zastosujemy.

²³ J. Nowacki nie stosował takiego kryterium podziału wynikającego z faktu, czy odesłanie następuje do jednego przepisu, czy do całej grupy jako całości.

²⁴ We wszystkich wskazanych w niniejszym artykule sprawach.

całości. W tym drugim przypadku pojęcie „odpowiedniego stosowania” w żadnej mierze nie wyklucza możliwości wyłączenia zastosowania przepisu jednostkowego. Wręcz przeciwnie, działanie takie wpisuje się do istoty dostosowywania. Odesłanie w przepisie A do odpowiedniego zastosowania przepisów X, Y, Z oznacza, że każdy z tych przepisów może nie być zastosowany w konkretnym przypadku przy jednoczesnym założeniu, iż przynajmniej jeden z tych przepisów będzie wówczas zastosowany.

Całkowite wykluczenie przepisu nie jest zaś możliwe jedynie w przypadku odesłania tylko do jednego przepisu. Jeśli zatem ustawodawca w przepisie A odsyła nas do wyłącznie odpowiedniego stosowania przepisu X, to wyłączenie w całości przepisu X nie jest możliwe, gdyż zaprzecza jakimukolwiek zastosowaniu.

Z tego punktu widzenia widać zatem, że różnice w rozumieniu odpowiedniego stosowania zacierają się, przynajmniej jeśli mówimy o możliwości niestosowania konkretnego przepisu stanowiącego element większej całości odniesienia.

Jeśli zaś ustawodawca odsyła nas do odpowiedniego stosowania całej grupy przepisów, to omawianie poszczególnego przepisu winno precyzyjnie wskazywać, czy ma on zastosowanie lub ewentualnie w jakim zakresie. Odpowiednie odesłanie do całej grupy przepisów nie może być rozumiane jako odesłanie do odpowiedniego stosowania każdego z nich.

W konsekwencji wydaje się, że odpowiednie stosowanie tzw. grupy przepisów staje się wówczas pojęciem o tyle zrozumiałym, iż z pewnością wiemy, że możliwe jest wyłączenie pewnych przepisów. Pytanie zaś, które z zawartych w danej grupie przepisów należy wyłączyć, nie jest już pytaniem dotyczącym niedookreśloności rozumienia wyrażenia „odpowiednie stosowanie”, tylko jego zastosowania w odniesieniu do określonego przypadku. Przy konkretyzacji i ocenie, dokonywanej z punktu widzenia ustalenia treści normy prawnej, pojawia się bowiem problem ustalenia granic zakresu zastosowania.

W związku z powyższym odpowiednie stosowanie nie jest pojęciem nieostrym w tym znaczeniu, że z jego treści można wyczytać brzegowe i jasne wskazówki co do tego, iż nie uwzględnia ono braku możliwości zastosowania oraz że uwzględnia ono jedynie warunkowo pełne

zastosowanie. Takie rozumienie nie jest ponadto całkowicie sprzeczne z dotychczasowym rozumieniem wypracowanym w doktrynie, jeśli tylko uwzględnimy jego zastosowania w skali makro (w stosunku do grupy przepisów). Trzeba mieć wówczas na uwadze, że treści, jakie ono niesie, sprowadzają się w istocie do wskazania przypadku stosowania jedynie pewnych przepisów spośród grupy przepisów składających się na całość. Z drugiej strony należy przyznać, że ustalenie sposobu wypełnienia wyżej wymienionej treści w celu skonkretyzowania ich do określonej sytuacji może wzbudzać trudności. W szczególności chodzi o ustalenie, jakiej części przepisów dotyczy odesłanie. Odesłanie „odpowiednie”, jako odesłanie w części, może bowiem stanowić zarówno 1%, jak i 99% odesłania całości. Zatem definiując pojęcie odpowiedniego stosowania, należy mieć także na uwadze jego ważenie, tak aby przepisy zastosowane nie stanowiły jedynie ułamka przepisów, do których nas odesłano, gdyż osłabia to samą konstrukcję odesłania. Taka sytuacja czyni wskazaną konstrukcję zbyt wąską, ponieważ ustawodawca winien wówczas enumeratywnie wyliczyć te przepisy, które należy zastosować wprost, a nie odsyłać do szerszego grona przepisów, z których większość nie będzie miała zastosowania.

DOBÓR PRZEPISÓW PRZEZ ORGANY JE STOSUJĄCE

Patrząc tym razem na powyższe zagadnienie z punktów widzenia organu, który chce prawidłowo poprowadzić postępowanie, widać, że organ staje przed dylematem, które przepisy zastosować albo w jakiej części je zastosować, czy też w jakiej części zastosować ten jeden przepis²⁵. Należy jednak pamiętać, że w praktyce nikt (tj. ani organ, ani

²⁵ W dalszej części będę starał się odnosić do zagadnień administracyjnoprawnych, choć starałem się wykazać, że problem odpowiedniego stosowania ma charakter uniwersalny. Jeśli więc na gruncie publicznym mówię o trudności, jaką ma organ w ustaleniu wiążącego przepisu, to podobnie na gruncie prawa prywatnego można wskazać, że strona kontraktu, a potem sąd powszechny – także może mieć wątpliwości, które przepisy umowy będą miały zastosowanie (a zatem będą ją wiązać). Zbyt częste przechodzenie na różne gałęzie prawa wydaje się jednak niecelowe, w takich

strona) abstrakcyjnie nie dokonuje ogólnego i całościowego ustalenia wszystkich przepisów, jakie mają zastosowanie, i wszystkich ich zakresów zastosowania. Można zatem za Janem Zimmermannem wskazać, że ustalenie stanu faktycznego może poprzedzać ustalenie odpowiedniej normy²⁶. W przypadku użycia wyrażenia o odpowiednim stosowaniu podstawowe znaczenie ma ustalenie, jaki przepis obowiązuje (lub jakie przepisy obowiązują) i w jakim zakresie. Świadczy to o pewnej specyfice związanej z takimi odesłaniami, które charakteryzują się trudnością w ustaleniu przepisów, a później ewentualnie dopiero z trudnością w ustaleniu normy opartej na tych przepisach.

W praktyce zakres stosowanych przepisów ustala się w konkretnej sytuacji już po ustaleniu stanu faktycznego, kiedy zachodzi bezpośrednia potrzeba ustalenia jednej normy, a nie oceny całościowej przepisów, do których nas odesłano.

Zatem problem omawianego powyżej zagadnienia odpowiedniego stosowania przepisów opiera się *de facto* na trudności w ustaleniu normy prawnej, która przecież wynikać może jedynie z części przepisów spośród tych, które останą się z grupy przepisów, do której odsyłał nas ustawodawca. Dobór tych przepisów, przynajmniej w pewnym stopniu, należy uznać za swobodny – co nakazuje ocenę takiego działania organu z punktu widzenia jego dyskrejonalności.

Przyjmijmy zatem – wyłącznie do celów badawczych – iż organ może dobrać sobie przepisy z określoną dowolnością, co bez względu na to, jakie dobierze, zostanie uznane za prawidłowe, jeśli tylko dobierze je spośród danej grupy odniesienia. Działanie organu będzie nie tylko oparte na możliwości wyboru, lecz także swobodnego uznania, w jakim zakresie stosuje się dany przepis lub przepisy (organ, dajmy na to, zastosuje przepis X w całości, przepis Y w części, ale nie zastosuje przepisu

przypadkach bowiem trzeba wykazywać specyfikę tych podsystemów, relacji i sytuacji prawnych – co mogłoby zaćmić główne tezy i konkluzje dotyczące odesłania do odpowiedniego stosowania prawa.

²⁶ Autor ten wskazuje, że norma prawa, która może być wyinterpretowana z różnych przepisów prawa, bywa modyfikowana w zależności od odkrywanych elementów stanu faktycznego, stąd i wybór przepisów może ulegać zmianie. Zob. J. ZIMMERMANN, *Prawo administracyjne*, Kraków 2006, s. 308.

Z, mimo że wchodzi on do całej grupy przepisów odniesienia, na którą składają się przepisy X, Y, Z). Zaciera się wówczas różnica między wolnością wyboru a wolnością ustaleń zakresu odniesienia. Zatem to, czy pojęcie „odpowiedniego stosowania” uznamy za jasne, czy też za niedookreślone, może nie mieć większego znaczenia – przynajmniej z punktu widzenia możliwości uznania swobody doboru samych przepisów.

KWESTIA UZNANIA ADMINISTRACYJNEGO

Przyjęcie założenia o swobodnym doborze przepisów nie oznacza, że dzięki użyciu tegoż pojęcia organ wchodzi w zakres „uznania administracyjnego”. Za Małgorzatą Jańskowską należy przyjąć, że uznanie dotyczy etapu stosowania prawa, jakim jest ustalenie konsekwencji prawnych, które występują, gdy „norma prawna nie determinuje tych konsekwencji w sposób jednoznaczny, lecz wyraźnie pozostawia dokonanie takiego wyboru organowi administracyjnemu”²⁷. W zaistniałej sytuacji nie chodzi także o prawnie dopuszczony wybór rozstrzygnięcia, który wynika z dyspozycji normy prawnej. Dla pewnego porządku należy dodać, że sytuacja ta nie dotyczy również trudności w dokonaniu prawidłowej wykładni rozumianej jako wydobywanie norm prawnych z obowiązujących przepisów oraz ustalanie ich znaczenia²⁸.

W takiej sytuacji chodzi raczej o dobór przepisów do ustalenia normy. Można zatem powiedzieć, że istota osadzona jest na trudnościach dokonania prawidłowej czynności doboru podstawy rozstrzygnięcia określającej zakres związania organu. Ów dobór przepisów

²⁷ M. JAŃKOWSKA, *Uznanie administracyjne a inne formy władzy dyskrecyjnej*, [w:] R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL, *System prawa administracyjnego*, t. 1, *Instytucje prawa administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 260.

²⁸ Dokonywany poprzez ukształtowany przez doktrynę i praktykę ciąg operacji myślowych opartych na odpowiedniej wiedzy prawniczej, znajomości języka prawnego oraz umiejętności posługiwania się językiem prawniczym. Zob. A. KORYBSKI, *Stosowanie prawa*, [w:] A. KORYBSKI, L. LESZCZYŃSKI, A. PIENIĄŻEK, *Wstęp do prawoznawstwa*, Lublin 2011, s. 166, oraz L. LESZCZYŃSKI, *Wykładnia w procesie stosowania prawa*, [w:] A. KORYBSKI, L. LESZCZYŃSKI, *Stanowienie i stosowanie prawa, elementy teorii*, Warszawa 2015, s. 155.

właściwie realizowany jest w ramach specyficznej wolności organu, która w związku z koniecznością związania organu przy jego zewnętrznym działaniu nie powinna mieć miejsca. Wolność, jaką ten organ dysponuje, to wolność sprowadzająca się do ustalenia, o jakich przepisach jest w sprawie mowa, gdy ustawodawca poleca organowi odpowiednio stosować się do „jakichś” szeroko zakreślonych przepisów. Ustalenie przepisów jest zaś czynnością poprzedzającą ich rozumienie. W zakresie ustalenia wiążących podstaw prawnych dochodzi zatem do samozwiązania organu ich zakresem poprzez swobodę w doborze ich ustalenia. Organ zatem może uznać się za związany prawem, lecz problem w tym, że sam dobiera sobie ów zakres związania, gdyż sam decyduje, jakimi przepisami jest związany. W konsekwencji może dojść do takiego doboru odpowiednio stosowanych przepisów, które pozwala wywieść określony sposób rozumienia prawa, a to zaś w konsekwencji może wypaczyć prawidłowy (zamierzony przez ustawodawcę) sposób ich stosowania.

Pochylając się nad problemem „wolności organu” w doborze przepisów, wypada ocenić, na ile jest ona nieskrępowana. W tej mierze pomocne będzie posłużenie się przykładami wskazującym założenia, jakie przyświecają ustawodawcy odsyłającemu nas do odpowiedniego stosowania danej grupy przepisów.

Odpowiednie zastosowanie może mianowicie ustrzec ustawodawcę od konieczności stworzenia odrębnej procedury. Zmniejsza to zatem wielkość aktu, upraszcza jego strukturę i ogranicza tendencje do atomizacji procedur jako takich. Odpowiednie stosowanie stanowi także pewne udogodnienie w procesie legislacyjnym, niejako zwalniając tworzących prawo z konieczności ustalenia zakresu dostosowania i zapisania tego w przepisie, czyli przesądzenia na etapie stanowienia prawa, do czego tak naprawdę należy się zastosować.

Inaczej mówiąc, ustawodawca niejako nie chce od początku do końca tworzyć treści przepisów i odsyła nas do funkcjonujących reguł. Czyni to jednak przede wszystkim z tego powodu, że wie, iż przepisy, do których nas odsyła, mogą stanowić podstawę do skonstruowania normy prawnej dla prawidłowego działania.

Zatem ustawodawca zdaje sobie sprawę, że w treści tych przepisów jest budulec do skonstruowania odpowiedniej normy (choć trzeba zarazem

przyznać, że w jakimś stopniu w tych przepisach znajdują się także treści pozwalające na skonstruowanie wadliwej normy). W momencie stanowienia prawa nie sposób jednak ustalić prawidłowego zakresu ich zastosowania.

KRYTERIUM CELU I WARTOŚCI

Racjonalność ustawodawcy przejawia się zatem w fakcie powierzania organowi doboru przepisów przy opieraniu się na (*sic!*) racjonalności samego organu. Dobór przepisów nie jest jednak nieskrępowany. Jego granice ustalają, po pierwsze, sam zakres odniesienia (np. do przewodów doktorskich stosuj przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, lub do postępowania wyjaśniającego – stosuj przepisy kodeksu postępowania administracyjnego). Za każdym razem uzyskujemy pewien zbiór przepisów, który możemy odpowiednio stosować. Po wtóre, odpowiednie stosowanie musi być dokonane jako element realizacji pewnego założenia. Należy zatem zastanowić się, co ustawodawca chciał osiągnąć, dokonując takiej a nie innej regulacji, czyli jakie było *ratio legis* i jaki jest główny cel takiego zamierzenia. W przypadku odesłania do norm procesowych trzeba dodatkowo ocenić ich zgodność z celem wynikającym z prawa materialnego (mają one bowiem wobec tego prawa charakter służebny).

Zachowanie ustawodawcy niesie ze sobą swoiste przesłanie, które można streścić w następującej dyrektywie: „stosuj odpowiednio wskazane przepisy zgodnie z własnym uznaniem, byleby uzyskać normę prawną, pozwalającą na działanie w zgodzie z moimi założeniami, celami czy wartościami”. Dochodzi zatem do postawienia organu w takiej sytuacji, gdzie mamy budulec oraz cel, a stworzenie odpowiedniej treści zostaje pozostawione organowi. Cel niejako deprymuje możliwości poczynionych rozwiązań co do przyjęcia zakresu obowiązywania przepisów. Organ zaś za każdym razem, zanim powoła się na podstawę prawną, będzie zmuszony zweryfikować ją, czy wywiedziona z niej norma pozostaje w zgodzie z celami ustawodawcy.

Jeśli zatem w drodze pewnego doboru materiału organ ustali określoną normę, a norma ta w konsekwencji nie będzie odpowiadać założeniom, to będzie oznaczać to wadliwości poczynionych ustaleń, zmuszając organ do dokonania modyfikacji celowościowej. Modyfikacja ta nie będzie jednak dotyczyć innego rozumienia wskazanych w tej normie pojęć, lecz innego doboru przepisów, tak aby uzyskać treści zaspokajające ów interes. W gruncie rzeczy ustalenie normy prawnej nie jest zatem dowolne, choć ze względu na celowościowe podejście do założeń może być ocenne i obciążone dużym marginesem błędu. Dzieje się tak zazwyczaj z powodu braku precyzyjnego ustalenia celów i założeń regulacji.

I tu dochodzimy do kolejnej konkluzji, że w sprawach odpowiedniego stosowania mamy do czynienia z funkcją, w której czym bardziej cele i założenia stają się precyzyjne, tym łatwiej ustalić zakres stosowania przepisów, do których ustawodawca nas odsyła.

WADLIWOŚĆ W USTALENIU PODSTAWY PRAWNEJ

Trudno zatem nie dostrzec pewnej „uznaniowości”, która jednocześnie ograniczona jest ustalonym przez ustawodawcę celem. Jak już wskazałem, w prawie procesowym odesłanie powiązane jest zarazem z wartościami, jakie niesie za sobą prawo materialne²⁹. Szukając analogii do istniejących w systemach prawa rozwiązań doboru materiału związania, nie sposób pominąć pewnych założeń wynikających z koncepcji aktów planowania, dotyczących tzw. „wolności kształtowania ustaleń”³⁰. Podobieństwo sprowadza się do tego, że w naszym przypadku stosowania odpowiedniego odesłania nikt nie powinien mieć wątpliwości, czy

²⁹ Z. Cieślak, pisząc o wartościach, wskazywał, że organ może samodzielnie, zastępując jakby ustawodawcę, rozstrzygnąć o treści skutku prawnego. Mnie chodzi zaś o upoważnienie do określenia zakresu przepisów niezbędnych do ustalenia treści normy – co wpisuje się w zamierzone uzyskanie wyznaczonych skutków jako wartości. Por. Z. CIEŚLAK, I. LIPOWICZ, Z. NIEWIADOMSKI, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2011, s. 84.

³⁰ M. JAŚKOWSKA, *Pojęcie uznania...*, s. 251.

stosujemy przepisy odesłania, pytanie zaś pozostaje, na ile je stosujemy, aby najlepiej wpisać się w realizację postawionych przez ustawodawcę celów.

Można zatem powiedzieć, że sprawy te stają się wówczas o tyle skomplikowane, że organ, który przecież jako pierwszy spotyka się z daną sytuacją, zostaje zobowiązany, aby samemu ustalić, które przepisy mogą być podstawą do jego działania, a w konsekwencji, aby na podstawie tych przepisów „uszyć” normę, na miarę jakiej do końca nie zna. Brak jasnego celu sprawia zatem, że zakres odesłania do odpowiednich przepisów w danej grupie może być wadliwie ustalony. Taki stan rzeczy, tzn. odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów, bez jasno sprecyzowanych celów – należy uznać jako wielce niepożądany. Doprowadza on bowiem do konfliktów między stroną a organem i właściwie skazuje oba te podmioty na spór sądowy, w którym sądy dokonują oceny rozstrzygnięcia organu, biorąc pod uwagę kryterium legalności. W ramach tego kryterium, w odniesieniu do odpowiedniego stosowania prawa, dochodzi do ustalenia, które przepisy i w jakim zakresie organ winien zastosować.

Ustalenie przez organ zakresu przepisów (do których tenże organ także ma się odnosić) jest wadliwe również z punktu widzenia zasady legalności oraz konieczności związania organu prawem. Norma winna mieć w sferze zewnętrznej działania organu jasne podstawy kompetencyjne. Norma wiążąca musi pochodzić z zewnątrz, tzn. nie może być samoczynnie ustalana na użytek stosowania prawa przez tego, kto to prawo stosuje. Nie chodzi tu zazwyczaj o przypadek działania pozbawionego w ogóle podstawy prawnej (dana sprawa w ogóle nie jest administracyjnoprawnie uregulowana) czy też wydanie rozstrzygnięcia przez organ, który nie jest właściwy, w sytuacji gdy istnieje inny właściwy organ, ani także o sytuację skierowania decyzji do osoby niebędącej stroną w sprawie, czy wręcz prowadzenie postępowania (od stadium wstępnego) wobec osoby zmarłej albo nieistniejącej³¹. Wskazany brak podstawy prawnej, z jakim możemy mieć do czynienia w wyniku

³¹ Szerzej na ten temat M. JAŚKOWSKA, *Związanie decyzji administracyjnej ustawą*, Toruń 1998, s. 31-33.

wadliwego zastosowania odpowiednich przepisów, ma wymiar bardziej subtelny. Dotyczy raczej przekroczenia granic poprzez oparcie się na tych przepisach, które nie powinny mieć zastosowania. Dotyczy zatem sprawy, która z istoty jest administracyjna, oraz organu, który z istoty rozstrzyga tego typu sprawy. Owa subtelność aktualizuje się w doborze przepisów, gdyż może się przejawiać w zastosowaniu tych przepisów, które winny być w ramach odpowiedniego stosowania prawa częściowo pominięte oraz niezastosowania tych przepisów, który winny być zastosowane.

Odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisu lub przepisów jest zatem dysfunkcyjne w tym ujęciu, że stwarza z natury rzeczy wątpliwości do odkodowania normy prawnej. Tymczasem, aby zachować jedną z podstawowych zasad prawa, jaką jest zasada legalności, organ powinien mieć w sposób jasny wyznaczoną normę, na której podstawie działa i konkretyzuje rozstrzygnięcie. Przez wyraźną normę należy zarazem rozumieć nie tylko normę o wyraźnych źródłach i celach, ale normę o wyraźnej treści³².

KONKLUZJE

Rozumienie odpowiedniego stosowania określonych przepisów winno zakładać, że przepisy, do których jesteśmy odesłani, należy choćby w określonym zakresie stosować. Przez odpowiednie stosowanie należy zatem wykluczyć brak zastosowania. Stosowanie w określonym zakresie nie może oznaczać obowiązku szczątkowego stosowania. Stanowi to bowiem nadużycie tej instytucji odesłania oraz jest przejawem patologicznym zmuszającego osoby zainteresowane do zapoznania się z całym systemem przepisów, do których są one odesłane, tylko po to, aby wydobyć z niego szczątkowe rozwiązanie.

Odpowiednie stosowanie nie może także oznaczać stosowania wprost wszystkiego. Wówczas nie ma sensu używania określenia „odpowiednie”.

³² M. JAŚKOWSKA, *Związywanie administracji publicznej prawem*, [w:] *Księga pamiątkowa Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 1999, s. 141.

Przy odesłaniu należy uwzględnić przypadki skali mikro (odesłanie do jednego przepisu) oraz makro (odesłanie do całej grupy przepisów). W tym ostatnim przypadku można przyjąć, że jeden przepis nie będzie stosowany, pamiętając jednak, że będą w tej grupie także przepisy stosowane.

Odpowiednie zastosowanie oznacza zatem jakiś zakres stosowania, a określenie „odpowiednie” wskazuje na konieczność ustalenia zakresu stosowania. Odpowiednie stosowanie oznacza zatem dostosowanie określonej sytuacji do rozwiązań, procedur, norm wynikających z przepisów, do których jesteśmy odesłani.

Użycie przez ustawodawcę w określonym przepisie wyrażeniu o odpowiednim stosowaniu jest dysfunkcyjne, gdy skutkiem takiego odesłania jest brak możliwości jasnego odkodowania normy. Takie odesłania należy kwalifikować jako przejaw wadliwej legislacji.

Przy odesłaniu do odpowiedniego stosowania istnieją podobieństwa do uznaniowości organu. Wynikają one ze swobody w doborze podstawy prawa, co jednak odbija się na ustaleniu treści normy i konsekwencji prawnych jej zastosowania. Skutek takiego odesłania może być zatem podobny, choć jego źródłem jest pierwotny dobór przepisów dokonany w sposób wadliwy.

Odesłanie gramatyczne, aby było skuteczne, musi związane być z jasnymi przesłankami odesłania, wskazaniem celów (zamierzeń) ustawodawcy, jakie przyświecały mu, nie gdy wprowadzał przepisy odsyłające, lecz gdy regulował merytorycznie daną materię. Odpowiednie stosowanie zarazem – w przeciwieństwie do braku stosowania lub stosowania wprost wszystkiego – musi dla swojej skuteczności uwzględniać jasne wytyczne, cele i wartości. Dopiero wówczas odpowiednie stosowanie może w pełni zostać rozumiane jako dokonywanie czynności adaptujących narzędzia, procesy do innych, niż pierwotnie zakładano, stanów prawnych.

KILKA UWAG O ODPOWIEDNIM STOSOWANIU PRAWA

Streszczenie

Odpowiednie stosowanie – to klauzula odsyłająca do zastosowania innych przepisów. W artykule podjęto próbę redefinicji wskazanego pojęcia w aspekcie rozumienia przyjętego dotychczas w doktrynie oraz wskazania na aspekt odesłania do jednego przepisu (skala mikro) oraz do wielu przepisów (skala makro). W konsekwencji ustalono, że brak stosowania nie można uznać za odpowiednie stosowanie. Stosowanie określonych przepisów, nawet w sposób odpowiedni, musi bowiem wiązać się przynajmniej z częściowym ich zastosowaniem. W przypadku odesłania do wielu przepisów istnieje możliwość braku zastosowania danego przepisu, pod warunkiem że inny przepis będzie miał jednak zastosowanie.

A FEW REMARKS ON APPROPRIATE APPLICATION OF THE LAW

Summary

“Appropriate application” is a reference to the application of other legal provisions. This article attempts to redefine this concept in terms of its understanding in the legal doctrine practiced in Poland to date and highlight the aspect of reference to a single provision (i.e. the micro scale), or to multiple provisions (i.e. the macro scale). The findings show that non-application cannot be considered appropriate application. The application of specific provisions, even in an appropriate manner, must involve at least partial implementation. In the case of a reference to multiple provisions, it is possible for a given provision to be waived, provided that another provision will still apply.

Słowa kluczowe: odpowiednie stosowanie; stosowanie wprost; klauzula generalna; uznanie; pojęcie niedookreślone; zakres stosowania; podstawa prawna.

Keywords: appropriate application; direct application; general clause; recognition; undefined concept; scope of application; legal grounds.

Literatura

- CIEŚLAK Z., LIPOWICZ I., NIEWIADOMSKI Z., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2011.
- HAUSER R., NIEWIADOMSKI Z., WRÓBEL A., *System prawa administracyjnego*, t. 1, *Instytucje prawa administracyjnego*, Warszawa 2010.
- JAŚKOWSKA M., *Związanie decyzji administracyjnej ustawą*, Toruń 1998.
- JAŚKOWSKA M., *Związanie administracji publicznej prawem*, [w:] *Księga pamiątkowa Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 1999.

- JAŚKOWSKA M., *Uznanie administracyjne a inne formy władzy dyskrejonalnej*, [w:] R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL, *System prawa administracyjnego*, t. 1, *Instytucje prawa administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 237-243.
- JANOWICZ Z., *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa 2004.
- KORYBSKI A., *Stosowanie prawa*, [w:] A. KORYBSKI, L. LESZCZYŃSKI, A. PIENIĄŻEK, *Wstęp do prawoznawstwa*, Lublin 2011, s. 147-165.
- LESZCZYŃSKI L., *Wykładnia w procesie stosowania prawa*, [w:] A. KORYBSKI, L. LESZCZYŃSKI, *Stanowienie i stosowanie prawa, elementy teorii*, Warszawa 2015, s. 150-166.
- LESZCZYŃSKI L., *Tworzenie generalnych klauzul odsyłających*, Lublin 2000.
- LIPOWICZ I., *Pojęcie sfery wewnętrznej działania administracji państwowej*, Katowice 1991.
- MICHALSKA-MARCINIAK M., *Inne prawa majątkowe według Kodeksu postępowania cywilnego*, «Przegląd Prawa Egzekucyjnego» 4/2015, s. 1057-1083.
- NOWACKI J., *Studia z teorii prawa*, Kraków 2003.
- NOWACKI J., „Odpowiednie” stosowanie przepisów prawa, «Państwo i Prawo» 3/1964, s. 367-376.
- WOLTER A., IGNATOWICZ J., STEFANIUK K., *Prawo cywilne*, Warszawa 2021.
- SYCHOWICZ K., *Komentarz do art. 909 k.p.c.*, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. M. PIASECKI, Warszawa 2015, «Legalis».
- ZIMMERMANN J., *Administracyjny tok instancji*, «RH UJ» 108/1986, s. 1-194.
- ZIMMERMANN J., *Prawo administracyjne*, Kraków 2006.
- ŻYZNOWSKI T., *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 29 października 1991 r., III CZP 109/91*, «Przegląd Sądowy» 5-6/1992, s. 56-58.