

# Tadeusz Woner

---

## Wokół dyskusji nad projektami sądownictwa administracyjnego

---

Palestra 3/2-3(14-15), 57-66

---

1959

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

TADEUSZ WONER

adwokat

## Wokół dyskusji nad projektami sądownictwa administracyjnego

W latach ubiegłych w prasie prawniczej i powszechnej narzekano na objawy niepraworządności organów administracyjnych. Analizując różne przyczyny tej niepraworządności, zastanawiano się nad sposobami kontroli organów administracyjnych i wysunięto myśl kontroli sądowej. Istniejące dotychczas kontrole: Najwyższej Izby Kontroli, wewnętrznoresortowa, społeczna (rad narodowych), finansowa i prokuratorska okazały się niewystarczające, albowiem każda z nich dokonywana jest według innego kryterium. Dlatego też uznano zgodnie, że kontrola organów administracyjnych pod względem legalności zasadniczo powinna być dokonywana przez sądy. Temat więc sądownictwa administracyjnego stał się aktualny i był w latach ubiegłych szeroko dyskutowany.

Komisja Prawa Administracyjnego przy Zarządzie Głównym ZPP jeszcze w 1956 r. opracowała konkretny projekt „O powołaniu sądów do orzekania o zgodności z prawem decyzji administracyjnych”. Projekt ten został następnie wzięty pod rozwagę przez specjalnie powołany w Komisji Kodyfikacyjnej Zespół Sądownictwa Administracyjnego. Przewodniczący tego Zespołu podał do wiadomości publicznej w wywiadzie udzielonym „Prawu i Życiu“ (nr 6 z dnia 10 marca 1957 r.), że większość członków Zespołu Sądownictwa Administracyjnego Komisji Kodyfikacyjnej wypowiedziała się za przyjęciem w określeniu zakresu właściwości sądów administracyjnych klauzuli generalnej, za jednoinstancyjnością, lecz zarazem za dwustopniowością sądów administracyjnych i za zawodowym składem sądzącym oraz za oparciem legitymacji do skargi na naruszeniu prawa podmiotowego skarżącego, z jednoczesnym jednak przyznaniem prawa skargi również prokuraturze. Ponieważ w sprawie kontroli sądowej aktów administracyjnych wypowiedzi

wszystkich zabierających głos w dyskusji, a przede wszystkim Zespołu Sądownictwa Administracyjnego Komisji Kodyfikacyjnej, były pozytywne, przy czym niektórzy dyskutanci uznali ten problem za bardzo doniosły i nagły, przeto należy przypuszczać, że projekt sądownictwa administracyjnego został przez Komisję Kodyfikacyjną już przedyskutowany. Niestety, nie został on dotychczas podany do wiadomości publicznej. Zapewne też dlatego dyskusja publiczna w tej ważnej sprawie wprowadzenia u nas w życie sądownictwa administracyjnego, wszczęta przed dwoma laty z tak wielkim entuzjazmem, została przerwana.

Zagadnienie sądownictwa administracyjnego w obecnych czasach ma znaczenie wcale nie mniejsze niż zagadnienie sądownictwa powszechnego. Stosunki życia współczesnego obywatela są uregulowane niewątpliwie w szerszym zakresie prawem administracyjnym niż prawem cywilnym. Z tego względu sprawa kontroli praworządności władz administracyjnych ma dla obywatela decydujące znaczenie. Kontrola taka jest bowiem gwarancją jego praw.

Przed zajęciem stanowiska w kwestii sądownictwa administracyjnego jako sądownictwa szczególnego należy sobie uprzytomnić, że rola i znaczenie norm pozytywnego prawa administracyjnego i prawa cywilnego nie są wcale identyczne. Stosunki życiowe unormowane przez prawo cywilne organizowane są zasadniczo przez obywateli lub przez przedsiębiorstwa uspołecznione w ramach norm prawa cywilnego (z ustawową dopuszczalną swobodą umów). Wynikłe spory co do ich zgodności z prawem rozstrzygają sądy powszechne. Natomiast stosunki życiowe unormowane przez prawo administracyjne organizuje władza administracyjna, a o ich zgodności z normą prawa administracyjnego ma decydować sąd na skutek skargi obywatela (czy też prokuratury). Sądy powszechne orzekają zasadniczo o zgodności stosunków życiowych zorganizowanych przez obywateli z normą prawa cywilnego poprzez subsumpcję ustalonego stanu faktycznego pod odpowiedni przepis prawa cywilnego. Władza jurysdykcyjna sądu powszechnego jest w takich wypadkach związana normą prawa, które zasadniczo całkowicie reguluje te stosunki (z zastrzeżeniem sfery pozostawionej swobodnemu uregulowaniu przez strony). Prawo administracyjne natomiast nie tylko normuje stosunki życia społecznego, ale także nakazuje władzy administracyjnej twórczo organizować to życie społeczne. W takiej sytuacji prawo administracyjne, normując szczegółowo kompetencje, postępowanie i zadania organizacyjne, nie normuje już bliżej czy bardziej szczegółowo tych stosunków życia społecznego, gdyż nie może nadażyć, a nawet wyprzedzić nurtu życia społecznego.

Działalność administracyjna to nie tylko stosowanie norm prawa administracyjnego przez subsumpcje ustalonych faktów pod przepis prawa, ale także wykonywanie twórczej organizatorskiej działalności. Dlatego też w prawie administracyjnym znana jest instytucja „swobodnej działalności“ (zwanej także „swobodnym uznaniem“), polegająca na dyskrecjonalności władzy administracyjnej. Nie zawsze bowiem przepis prawa administracyjnego łączy z pewną sytuacją życiową w sposób bezwzględny nastąpienie określonych skutków prawnych. Mówimy wtedy, że władza administracyjna postępuje dyskrecjonalnie, czyli „swobodnie“. W socjalistycznej doktrynie prawa administracyjnego „swobodna działalność“ w tym potocznym znaczeniu jest problemem dyskusyjnym. W prawie administracyjnym istnieją normy, na mocy których nastąpienie skutków prawnych nie jest bezwzględnie uzależnione od określonej w normie sytuacji życiowej (używanie w normie wyrażen — władza „może“ itp.), i właśnie tylko w tym znaczeniu można używać określenia „swobodnego działania“ czy też „swobodnego uznania“.

Prawo administracyjne, nakazując władzy administracyjnej spełnianie twórczej pracy organizacyjnej, podaje cele i zadania tej działalności, nie podając jednak bliżej sposobu realizacji tego celu. Władza administracyjna może jednak nadużyć tego zlecenia przez wydanie aktu administracyjnego nie w celu spełnienia postawionego zadania, ale w celu zupełnie innym. Takie obejście upoważnienia z ustawy, znane w doktrynie romańskiej jako *détournement de pouvoir*, jest rodzajem nadużycia władzy (*excés de pouvoir*), które wymyka się spod kontroli legalności.

Podane wyżej formy działalności administracyjnej nie są związane przepisami prawa administracyjnego w taki sposób, jak sądy powszechne związane są prawem cywilnym. Dlatego też w odróżnieniu od działalności sądów powszechnych, związanej niemal całkowicie normami prawa, twórczą organizacyjną działalność administracji w pewnym stopniu można określić jako wolną, czyli niecałkowicie lub wyczerpująco związaną normami prawa pozytywnego. Metoda pracy administracyjnej jest zatem odmienna od metody pracy jurysdykcyjnej sądów. Nie należy więc przy rozpoznawaniu zagadnienia sądownictwa administracyjnego zapominać o tej roli i zakresie prawa administracyjnego, a zwłaszcza o odmiennej metodzie pracy prawoadministracyjnej. Dopiero po uwzględnieniu tej swoistej problematyki pracy administracyjnej należy się ustosunkować do węzłowych zagadnień sądownictwa administracyjnego,

jakimi są: zakres właściwości, legitymacja do skargi i ustrój sądów administracyjnych.

\* \* \*

Doniosłość znaczenia kontroli sądowej aktów administracyjnych polega na tym, że oceny legalności dokonuje nie nadrzędny organ władzy administracyjnej, lecz organ pozaadministracyjny, jakim jest sąd. Przy takiej kontroli władza administracyjna występuje jako strona jakby zapozwana przed sąd.

Kontrola sądowa powinna się zaczynać (choć nie w każdym systemie jest to praktykowane) dopiero po wyczerpaniu przysługujących stronie zwykłych środków odwoławczych przewidzianych w postępowaniu administracyjnym. Dopuszczalność skargi do sądu na decyzję administracyjną wydaną tylko w pierwszej instancji administracyjnej byłaby przecież niczym nie uzasadnionym przekazywaniem sprawy administracyjnej z orzecznictwa administracyjnego do orzecznictwa sądowego. Czy jednak każda ostateczna decyzja administracyjna powinna być zaskarżalna przed sąd? Ta kwestia właściwości jest najważniejszym problemem sądownictwa administracyjnego.

Zespół Sądownictwa Administracyjnego Komisji Kodyfikacyjnej we wstępnej dyskusji określił właściwość sądu administracyjnego klauzulą generalną, tzn. że każda ostateczna decyzja władzy administracyjnej będzie mogła być zaskarżona przed sąd. Czy takie maksymalistyczne stanowisko jest w naszych obecnych stosunkach uzasadnione? Projektowane sądy administracyjne będą badać tylko legalność aktu administracyjnego, a więc będą miały uprawnienia tylko kasacyjne. Działalność administracyjna, tak zwana „związana“ przez prawo, może być zawsze całkowicie oceniana pod względem zgodności z prawem. Ale duża część działalności administracyjnej, jak wyżej podano, jest właśnie tak zwana „wolna“ (nie związana), czyli nie unormowana szczegółowo przez prawo. Organizowanie życia społecznego wymaga jednak wyposażenia organu administracyjnego w swobodne uznanie (w znaczeniu wyżej podanym). Takie decyzje oparte na swobodnym uznaniu nie mogą być kontrolowane pod względem legalności. Należy jednak nadać sądom prawo kontroli, czy organ administracyjny nie wykroczył poza ramy swobodnego uznania albo czy nie dopuścił się obejścia udzielonego przez prawo upoważnienia czy zlecenia (*détournement de pouvoir*). Słusznie też dr W. Dawidowicz w artykule „W sprawie sądownictwa administracyjnego” (PiP Nr 12 z 1956 r.) uważa, że „wydaje się konieczne jeszcze

raz powrócić w sposób wolny od wszelkich uproszczeń do kwestii swobodnego uznania organów administracji w państwie ludowym“, „przemilczanie zaś nie na wiele się tu przyda“ (str. 1047). Odmienne stanowisko dra J. Litwina w artykule „Problematyka sądownictwa administracyjnego“ (opublikowanym w nrze 10 „Nowego Prawa“ z 1956 r.), że „na razie swobodnego uznania nie ma, tzn. nie ma dla nas zagadnienia wyłączenia z pola orzecznictwa sądowego wielkiej grupy spraw, w których organ administracji ma względnie dużą swobodę powzięcia takiej lub innej decyzji“ (str. 14 i 15) — nie jest przekonywające chociażby z tego powodu, że przyznaje się jednak istnienie takiej „większej grupy spraw“, której tylko nie chce się określić decyzjami wydanymi na mocy swobodnego uznania. Istota swobodnego uznania, jak wyżej podano, polega nie na konstrukcji ustroju i sposobie powołania organu administracyjnego, lecz na sposobie związania tegoż organu normą prawa, uzależniająca bezwzględnie nastąpienie skutku prawnego od powstania faktycznej sytuacji życiowej, określonej w części dyspozycyjnej normy.

W związku z uprawnieniami kasacyjnymi sąd administracyjny, dopatrując się pogwałcenia prawa, uchyli tylko zaskarżoną decyzję administracyjną i wówczas władza administracyjna będzie obowiązana w określonym w ustawie terminie wydać nową decyzję, lecz już zgodnie z zapatrywaniem prawnym sądu administracyjnego, wyrażonym w jego wyroku. Decyzja administracyjna uchylona wyrokiem sądu administracyjnego (jako ostateczna w toku postępowania administracyjnego) będzie już raczej wykonana, gdyż z uprawnienia wstrzymania wykonania zaskarżonej decyzji sąd administracyjny będzie korzystał w wyjątkowych tylko wypadkach. Skutki uprzedniego wykonania uchylonej następnie decyzji administracyjnej nie zawsze mogą okazać się odwracalne. Natomiast ewentualne szeroko praktykowane wstrzymywanie wykonalności zaskarżonej decyzji może wpłynąć ujemnie na nakazaną interesem publicznym szybkość postępowania administracyjnego. Te konieczne już następstwa zaskarżalności decyzji administracyjnych nie zawsze będą harmonizować z zasadą względnie szybkiego tempa pracy administracyjnej oraz koniecznej stabilizacji w stosunkach publicznych. Dopuszczenie zaskarżalności każdej bez żadnego wyjątku decyzji administracyjnej może wprowadzić pewnego rodzaju perturbacje w pracy administracyjnej. Wprowadzając niczym nie ograniczoną klauzulę generalną przy określeniu właściwości sądów administracyjnych, należy się spodziewać niebywałego napływu spraw w sądach administracyjnych, co musi się odbić na powolnym tempie ich rozpoznawania, a w konsekwen-

cji fakt ten spotęguje wyżej podane ujemne następstwa w pracy administracyjnej. Te względy praktyczne nakazują realnie, a nie teoretycznie i postulatowo ustosunkować się do zakresu właściwości sądów administracyjnych. Dlatego też dr W. Dawidowicz w cytowanym wyżej artykule, „uznając konieczność istnienia pewnych wyłączeń spod jurysdykcji sądowo-administracyjnej” (str. 1047), proponuje wprowadzenie poza sprawami z zakresu swobodnego uznania także „przedmiotowych wyłączeń.” Dr L. Bar i dr J. Stembrowicz w artykule „O potrzebie sądowej kontroli administracji” (opublikowanym w numerze 1 „Państwa i Prawa” z 1957 r.) wyrazili pogląd, że „w naszych warunkach wypadnie się zastanowić nad przyjęciem klauzuli generalnej z równoczesnym zastrzeżeniem wyłączeń czasowych i trwałych” (str. 116).

Zakres właściwości w dotychczasowej dyskusji zaprojektowano więc w formie bądź klauzuli generalnej (bez wyłączeń), bądź też klauzuli generalnej z enumeracją negatywnych wyłączeń. Właściwość ta może być jednak określona także klauzulą enumeracyjną pozytywną przez taksonomiczne wymienienie spraw przekazanych do rozpoznania sądom administracyjnym.

Teoretycznie zakres właściwości określonej klauzulą enumeracji pozytywnej może być oczywiście większy i szerszy niż zakres właściwości określonej klauzulą generalną z enumeracją negatywnych wyłączeń, ale praktyczny skutek wyboru sposobu określenia właściwości nie jest bez znaczenia. Zasięg sfery stosunków życiowych normowanych prawem administracyjnym nie jest ściśle zamknięty czy też uregulowany skodyfikowanym prawem administracyjnym. Ze względu na ten charakter dynamiczny, a nie statyczny prawa administracyjnego zachodzi ewentualność, że nowe stosunki życiowe dotychczas nie unormowane prawem administracyjnym zostaną w przyszłości unormowane i wówczas powstaje obawa, czy te nowe już unormowane prawem administracyjnym stosunki znajdują się na liście enumeracji pozytywnej. Dlatego też najwięcej celowe w naszych stosunkach jest przyjęcie klauzuli generalnej z enumeracją negatywnych wyłączeń. Wyłączenia takie powinny być jednak charakteru przedmiotowego, to znaczy powinny one uwzględniać rodzaj stosunków unormowanych pozytywnym prawem administracyjnym. W dyskusji zastrzegano jednak, że w żadnym wypadku nie powinny być wyłączone sprawy o „społeczny ostry problem” (jak np. sprawy mieszkaniowe). Stanowisko to znalazło także uznanie w Zespole Sądownictwa Administracyjnego Komisji Kodyfikacyjnej.

Kryterium „społecznej ostrości problemu” nie należy się jednak kierować. Przykładowo wymienione wyżej sprawy mieszkaniowe to sprawy

masowe, lecz o problematyce prawnej raczej prostej. Jeżeli zaś w takich sprawach nie nastąpi wstrzymanie wykonania ostatecznej decyzji (a taka praktyka ze względu na „ostrość społeczną problemu” nie będzie pożądana), to w wypadku uchylecia przez sąd takiej decyzji wyrok sądu nie będzie życiowo skuteczny. Z tych więc względów tego rodzaju sprawy masowe o takiej ostrej społecznie problematyce powinny być właśnie wyłączone spod jurysdykcji sądowej.

Klauzula generalna bez żadnych wyłączeń spowoduje niewątpliwie masowy napływ skarg i od razu zatamuje nakazaną życiowo w sprawach administracyjnych szybkość postępowania. Przewlekłość postępowania na pewno nie przyczyni się do uzdrowienia postępowania administracyjnego, a przecież w tym właśnie celu ma być powołane do życia sądownictwo administracyjne. Maksymalistyczne rozbudowanie właściwości sądów administracyjnych, podyktowane niewątpliwie najlepszymi zamierzeniami, wzbudza jednak obawę, czy nowo projektowane sądy administracyjne ugruntują się.

Kontrola sądowa decyzji administracyjnych to kontrola tylko pod względem legalności. Sądy więc administracyjne powinny mieć charakter zdecydowanie kasacyjny. Będą one bądź uchylać zaskarżone decyzje administracyjne, bądź też oddalać skargę (a w wypadkach braku przesłanek procesowych — pozostawiać skargę bez rozpoznania, czyli odrzucać).

Podstawą skargi może być zarzut obrazu prawa materialnego lub istotnych przepisów postępowania. Uzasadnionymi ustaleniami stanu faktycznego, dokonany przez władzę administracyjną, sąd administracyjny powinien być związany. Ustalenia sprzeczne z zebrany w sprawie materiałem dowodowym lub niezgodne z zasadami logicznego rozumowania nie są oczywiście uzasadnione, lecz tylko dowolne i jako takie są sprzeczne z zasadami postępowania administracyjnego. Przyznanie sądom administracyjnym prawa merytorycznej zmiany zaskarżonej decyzji lub też prawa uzupełniania postępowania nowymi dowodami byłoby nie badaniem legalności, lecz tylko formą ingerencji sądu w samą funkcję administrowania. Sugerowane przez dra J. Litwina (w cytow. artykule, str. 18) oraz dra L. Bara i dra J. Stembrowicza (w cytow. artykule, str. 116) uprawnienia rewizyjne sądów administracyjnych są w niektórych systemach stosowane (np. Francja), kłócą się jednak z zasadą sądowego badania samej tylko legalności.

W wyniku ogólnej dyskusji przyjęto jako kryterium — przy legitymacji do skargi — naruszenie prawa podmiotowego skarżącego bądź też obciążenia go obowiązkiem bez podstawy prawnej. Przyjęto więc zasadniczo



za podstawę ochronę prawa podmiotowego, a nie prawa przedmiotowego. Zasadniczo bowiem przez projektowane jednocześnie przyznanie prawa skargi również prokuratorowi dopuszczono możliwość ochrony obiektywnego porządku prawnego, a więc prawa przedmiotowego. To uzupełnienie jest słusznym wyrazem troski o zapewnienie pełnej praworządności w administracji. Dlatego też przyjęta w instytucji skarg i zażaleń (grudzień 1950 r.) *actio popularis* nie została już dopuszczona w postępowaniu sądowoadministracyjnym.

Ze względu na to, że w naszym sądowym systemie procesowym zdolność sądowa i procesowa nie jest emanacją zdolności prawnej i zdolności do działań prawnych, zachodzi konieczność zaznaczenia, że osoba skarżąca powinna posiadać zdolność procesową. Podnoszone początkowo myśli wprowadzenia pewnych filtrów w organach niesądowych przed dopuszczeniem skargi do rozpoznania przez sąd zostały słusznie w dyskusji odrzucone, jako objawy niweczące prawo obywatela do sądowego zaskarżenia decyzji administracyjnej.

Przyznanie sądowi administracyjnemu uprawnień kasacyjnego (a nawet rewizyjnego) nakazuje powołanie sądów administracyjnych jednoinstancyjnych. Jedynie w wypadku przyznania sądom administracyjnym uprawnień reformacyjno-merytorycznych staje się aktualny problem dwuinstancyjności. Sądy administracyjne powinny jednak tylko kontrolować legalność decyzji administracyjnych, natomiast nie powinny wykonywać funkcji administracyjnych, do czego nie są nie tylko powołane, ale nawet przygotowane ze względu na niezbędną wówczas znajomość bieżącego życia prawnopublicznego.

Jednoinstancyjność nie wyłącza oczywiście dwustopniowości. Jeden sąd administracyjny na całe państwo nie podoła badaniu legalności decyzji wszystkich władz administracyjnych. Praktyka z okresu międzywojennego w Najwyższym Trybunale Administracyjnym wykazała dobitnie nieprzydatność takiej organizacji. Wyroki NTA zapadały po upływie paru, a nawet kilku lat od zaskarżenia decyzji administracyjnej i stawały się często życiowo nieaktualne. Jeżeli więc kontrola sądowa ma być skuteczna i celowa, to musi być możliwie szybka i dlatego powinny być powołane terenowe sądy administracyjne (wojewódzkie) do rozpoznawania skarg na decyzje władz administracyjnych do stopnia wojewódzkiego włącznie oraz najwyższy sąd (czy trybunał) administracyjny do rozpoznawania skarg na decyzje władz naczelnych i centralnych.

Powołanie sądów terenowych może jednak zrodzić rozbieżność orzecznictwa sądowoadministracyjnego. Ten niepożądany objaw można usunąć przez przyznanie prezesowi najwyższego sądu (trybunału) administracyj-

nego, Prokuratorowi Generalnemu, wszystkim resortowym ministrom i wydzielonym urzędów centralnym prawa rewizji nadzwyczajnej od wyroków sądów administracyjnych terenowych do najwyższego sądu (trybunału) administracyjnego. Przez rewizje nadzwyczajne będzie można osiągnąć jednolitość orzecznictwa sądowniczo-administracyjnego.

Że względu na charakter kasacyjny sądów administracyjnych udział ławników w tych sądach jest zupełnie zbędny i niecelowy. Sędziowie sądów administracyjnych muszą oczywiście — podobnie jak sędziowie sądów powszechnych — korzystać z konstytucyjnie zagwarantowanej niezawisłości i nieusuwalności.

Kontrola sądowa decyzji administracyjnych, polega na badaniu ich zgodności z prawem administracyjnym materialnym i formalnym. Skład sędziowski musi więc wykazać się wysoką znajomością prawa i praktyki administracyjnej, ale prócz osób o kwalifikacjach zawodowych prawniczo-administracyjnych w sądach administracyjnych powinny zasiadać także osoby o zawodowych kwalifikacjach sędziowskich.

Projekt Komisji Prawa Administracyjnego ZPP nie przewidywał powołania odrębnych sądów administracyjnych, natomiast przekazywał kontrolę legalności decyzji administracyjnych sądom powszechnym, w których miały być zorganizowane wydziały sądownictwa administracyjnego. Projekt powyższy nie jest uzasadniony ani podanymi wyżej względami na odrębną problematykę prawnoadministracyjną, ani też argumentami prawno-historycznymi. Kontrola sądowa aktów administracyjnych wykonywana jest wprawdzie przez sądy powszechne w państwach anglosaskich, ale ten system organizacyjny — pomimo znanego konserwatywnego form ustrojowych w Anglii — jest ostatnio krytykowany i wydaje się, że Anglia znajduje się na drodze do zerwania z tą formą ustroju i do przejścia na system odrębnego sądownictwa administracyjnego. W Anglii powołano już z mocy specjalnych ustaw mieszane kolegia *quasi-sądowe* do orzekania w niektórych sprawach administracyjnych. Obecnie toczy się w tym kraju dyskusja nad pracami specjalnie utworzonego komitetu, który ma opracować projekt powołania najwyższego trybunału administracyjnego jako nadbudowy nad owymi kolegiami, pełniącymi już rolę sądów administracyjnych. Także w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej krytycznie jest oceniany system kontroli legalności aktów administracyjnych przez sądy powszechne. Również i tam dyskutowany jest projekt powołania odrębnego sądownictwa administracyjnego.

Jeżeli więc w państwach anglosaskich ten system kontroli legalności aktów administracyjnych przez sądy powszechne okazał się życiowo nieprzydatny — i to w takim stopniu, że przełamał znany konserwatyzm form ustrojowych — to przekazywanie sądownictwa administracyjnego u nas sądom powszechnym jest także niecelowe. Rozbudowa zasięgu prawa administracyjnego postępuje w dalszym ciągu tak bardzo naprzód, i to we wszystkich państwach, że zakres orzecznictwa sądów administracyjnych niewątpliwie będzie szerszy niż jurysdykcja sądów powszechnych. Te względy także przemawiają za powołaniem u nas odrębnej organizacji sądów administracyjnych.