

Prawo administracyjne
„część ogólna”, źródła prawa
administracyjnego, system
organów administracji publicznej

dr Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz

Pojęcie administracji publicznej

- ▶ pojęcie administracji wywodzi się od łacińskich słów: *ministrare*, *administratio*, *administrare*, co oznacza wykonywać, zarządzać, służyć - ale nie rządzić: *gubernare*
- ▶ przedrostek **ad** oznacza celowość działania
- ▶ celem działania administracji publicznej jest dobro publiczne



Podmiotowa definicja administracji publicznej

- „administracja to system podmiotów utworzonych i wyposażonych w kompetencje do prowadzenia organizatorskiej i kierowniczej działalności” (W. Dawidowicz)
- **definicja podmiotowe** łączą również pojęcie administracji z zespołem ludzi powiązanych w pewną całość z uwagi na wspólne cele, a wyposażonym w pewien zakres uprawnień władczych i zwiadowczych, dysponującym przy tym określonymi środkami rzeczowymi



Przedmiotowa definicja administracji publicznej

- ▶ „to nie tylko wykonywanie ustaw, ale także twórcza działalność” (W. Jaworski)
- ▶ w definicjach przedmiotowych administracji główną uwagę zwraca się na przejawy aktywności podmiotów wykonujących władztwo



Negatywne definicje administracji publicznej

- „administracja państwowa jest działalnością znamionną wykonywaniem zadań, które państwo uznaje za swoje, z wyłączeniem działalności parlamentarnej i sądowej” (E. Iserzon)
- „planowa działalność państwa zmierzająca do pewnych celów, nie będąca ustawodawstwem ani sądownictwem” (T. Bigo)



Współczesna definicja administracji publicznej

- ▶ **„przejęte przez państwo i realizowane przez jego zawisłe organy, a także przez organy samorządu terytorialnego zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach” (J. Boć)**



Cechy administracji publicznej

- ▶ działanie w imieniu i na rachunek państwa lub innego, odrębnego od państwa podmiotu władzy publicznej, któremu państwo przekazało część swej władzy,
- ▶ możliwość działania w formach władczych, zabezpieczonych możliwością zastosowania przymusu państwowego,
- ▶ działanie w interesie publicznym (w imię „wspólnego dobra”, interesu społecznego),
- ▶ polityczny charakter – cele jej działania i jego rezultaty ocenia się w kategoriach politycznych, wpływają one na kształtowanie się stosunku obywateli do podmiotów administracji,
- ▶ działanie na podstawie ustaw i w granicach przez nie określonych (z tego względu w odniesieniu do administracji publicznej nie ma zastosowania zasada „co nie jest zabronione, jest dozwolone”),
- ▶ aktywność, zwrócenie ku przyszłości,



Cechy administracji publicznej cd.

- działanie w sposób ciągły i stabilny,
 - oparcie się (z reguły) na zawodowym personelu,
 - charakter monopolistyczny (administracja, działając w ramach powierzonej jej kompetencji, występuje jako wyłączny gospodarz w określonej kategorii spraw) i bezosobowy – w ramach jej struktur działają różne podmioty, lecz decyzję wydaje nie ktoś pełniący np. funkcję wojewody, ale organ administracji noszący tę nazwę
 - działanie na zasadzie kierownictwa i podporządkowania
 - działanie nie tylko na wniosek zainteresowanych, ale także, i to w przeważającym zakresie, z własnej inicjatywy, co odróżnia administrację np. od sądów
-



Klasyfikacje administracji publicznej

- **administracja państwowa i administracja samorządowa** – ze względu na źródło władzy
- **administracja centralna (ogólnopaństwowa) i administracja terytorialna – regionalna**: wojewódzka (samorządowa i rządowa) oraz lokalna (samorządowa powiatowa i gminna) - w oparciu o kryterium podziału terytorialnego kraju
- **administracja ogólna oraz specjalna** - z punktu widzenia zakresu wykonywanych zadań
- **administracja władcza i administracja niewładcza** – ze względu na rodzaj środków stosowanych przez administrację publiczną dla realizacji jej zadań



Definicja prawa administracyjnego

- ▶ **„gałąź prawa, która reguluje działalność organów państwowych, podejmowaną w celu wykonania ustalonych prawem zadań organizatorskich wypełnianych w swoistych formach działania”**
(Jerzy Starościak)
- ▶ aspekt podmiotowy, przedmiotowy i form działania organów



Cechy prawa administracyjnego

- ▶ problemy z jego skodyfikowaniem
- ▶ bardzo obszerna dziedzina prawa
- ▶ jest stosunkowo młodą dziedziną prawa
- ▶ nie ma w stopniu optymalnym wypracowanych zasad ogólnych



Rodzaje norm prawa administracyjnego

- ▶ Normy ustrojowe
- ▶ Normy materialne
- ▶ Normy formalne




Normy ustrojowe

- normy bezpośrednio dotyczące organizacji aparatu administracyjnego;
- tworzą podmioty administracji publicznej, określają ich strukturę organizacyjną oraz zakres działania;
- określają strukturę systemu podmiotów administracji publicznej oraz zachodzące w nim procesy (np. kierowania, nadzoru, kontroli);
- stanowią podstawę dla określania zadań poszczególnych organów administracji publicznej;
- tworzą podział terytorialny kraju dla potrzeb administracji publicznej



Normy materialne

- **Prawo materialne** składa się z norm dotyczących konkretnych działów administracji publicznej.
 - Normy te tworzą tzw. szczegółową część prawa administracyjnego (np. prawo budowlane, górnicze, wodne, o planowaniu przestrzennym) i określają:
 - a) gdy realizacja prawa następuje przez wydanie decyzji – organy właściwe do jej wydania, a także określają treść decyzji co do praw i obowiązków przydawanych bądź nakładanych,
 - b) gdy stosunki prawne (prawa, obowiązki) powstają z mocy samego prawa – skutki nieprzestrzegania norm tego prawa
-
- 

Normy formalne

- **Procedura administracyjna** zawiera normy, które dotyczą bezpośrednio toku działania organów administracyjnych. Zawiera więc reguły wyznaczające postępowanie mające na celu urzeczywistnienie norm prawa ustrojowego i materialnego.

Prawo proceduralne można podzielić na:

- prawo o ogólnym postępowaniu administracyjnym i postępowaniach szczególnych,
 - prawo o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i innych postępowaniach wykonawczych,
 - prawo o trybie kontroli przestrzegania przepisów prawnych przez podmioty administracji publicznej oraz obywateli i organizacje społeczne,
 - prawo o postępowaniu legislacyjnym,
 - prawo o postępowaniu karno-administracyjnym,
 - prawo o postępowaniu porządkowym i dyscyplinarnym,
 - prawo o postępowaniu w sprawach skarg i wniosków.
-



Źródła prawa administracyjnego

- ▶ **„źródło prawa” rozumiane jest jako akt normatywny, zawierający obowiązujące normy prawa**



Kryterium usytuowania organu stanowiącego akt normatywny

- ▶ źródła prawa stanowione przez naczelne organy państwa,
- ▶ źródła prawa stanowione przez naczelne i centralne organy administracji,
- ▶ źródła prawa stanowione przez organy administracji rządowej w województwie i organy jednostek samorządu terytorialnego.



Ze względu na kryterium sfer działania administracji

- ▶ źródła prawa powszechnie obowiązującego (akty normatywne: abstrakcyjne i generalne)
- ▶ źródła prawa wewnętrznego (tzw. interna administracyjna)



Ze względu na treść aktu normatywnego

- ▶ źródła ustrojowe
- ▶ źródła funkcjonalne
- ▶ źródła określające prawa i obowiązki obywateli



Konstytucyjny system źródeł prawa powszechnie obowiązującego

- ▶ Art. 87 Konstytucji RP z dnia 2 IV 1997:
- ▶ **źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są:**
- ▶ **1. Konstytucja,**
- ▶ **2. ustawy,**
- ▶ **3. ratyfikowane umowy międzynarodowe**
- ▶ **4. rozporządzenia,**

- ▶ natomiast na obszarze działania organów, które je ustanowiły, **akty prawa miejscowego** (art. 87 ust. 2 Konst.)



Konstytucyjny system źródeł prawa powszechnie obowiązującego – c.d

- ▶ a) **rozporządzenia z mocą ustawy wydane przez Prezydenta RP** w okresie stanu wojennego, gdy Sejm nie może zebrać się na posiedzenie (art. 234 Konstytucji),
 - ▶ b) **układy zbiorowe pracy**, o których mowa w art. 59 ust. 2 Konstytucji,
 - ▶ c) **zasady prawa międzynarodowego, nieratyfikowane umowy międzynarodowe i prawotwórcze uchwały organizacji międzynarodowych**, bowiem zgodnie z art. 9 Konstytucji RP Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego
-



Konstytucja RP

- ▶ **Konstytucją, albo ustawą zasadniczą nazywamy akt prawa pisanego, zaopatrzony w najwyższą moc prawną w systemie prawnym danego państwa, określający podstawowe zasady ustroju państwa, uchwalany i zmieniany w szczególnej procedurze.**
 - ▶ **Cechy Konstytucji:**
 - ▶ a) szczególna treść,
 - ▶ b) szczególna forma,
 - ▶ c) szczególna moc prawna,
 - ▶ d) oraz to, że jest ona wyrazem woli suwerena i tylko suweren lub bezpośrednio legitymowane przez niego organy mogą doprowadzić do jej zmiany lub uchylecia
-



Treść Konstytucji

- ▶ określa ogólne zasady ustroju państwa (politycznego i gospodarczego),
- ▶ określa ustrój naczelnych organów państwa, zakres ich kompetencji i wzajemne relacje,
- ▶ określa podstawowe prawa, wolności i obowiązki jednostki,
- ▶ określa tryb zmiany Konstytucji



Forma Konstytucji

- ▶ Szczególną formę Konstytucji – poza faktem jej szczególnej nazwy - określają dwa zagadnienia, tj. jej tryb powstawania i tryb jej zmiany.
- ▶ Tryb, który został przyjęty w Polsce zakładał uchwalenie Konstytucji przez Zgromadzenie Narodowe (tj. przez obradujące łącznie obie izby – Sejmu i Senatu), co wymagało szczególnej większości i szczególnego kworum, a następnie poddano Konstytucję pod referendum ogólnonarodowe w celu jej ostatecznego zatwierdzenia.



Zmiana Konstytucji

- ▶ **Szczególny tryb zmiany, określony został w art. 235 Konstytucji, przewiduje on, że:**
 - ▶ projekt ustawy o zmianie Konstytucji może przedłożyć co najmniej 1/5 ustawowej liczby posłów, Senat lub Prezydent RP,
 - ▶ ustawa o zmianie Konstytucji musi zostać uchwalona w jednakowym brzmieniu przez Sejm i następnie w terminie nie dłuższym niż 60 dni przez Senat, w tym, że pierwsze czytanie projektu ustawy może odbyć się nie wcześniej niż trzydziestego dnia od dnia przedłożenia sejmowi projektu ustawy,
 - ▶ ustawę o zmianie Konstytucji uchwała Sejm większością co najmniej 2/3/ głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz Senat bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów,
 - ▶ uchwalenie przez Sejm ustawy zmieniającej przepisy rozdziałów I, II lub XII Konstytucji może odbyć się nie wcześniej niż sześćdziesiątego dnia po pierwszym czytaniu projektu tej ustawy, a podmioty inicjujące projekt ustawy mogą żądać w terminie 45 dni od dnia uchwalenia ustawy przez Senat, przeprowadzenie referendum zatwierdzającego.
 - ▶ **Po zakończeniu postępowania Marszałek Sejmu przedstawia Prezydentowi RP uchwaloną ustawę do podpisu. Prezydent podpisuje ją w ciągu 21 dni i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw RP. Konstytucja nie może być zmieniona w czasie trwania stanu nadzwyczajnego (art. 228 ust. 6 Konstytucji), co oznacza, że nie można w tym okresie wносить projektów ustaw o jej zmianie, a prace nad projektami wniesionymi wcześniej ulegają zawieszeniu.**
-



Moc prawna Konstytucji

- ▶ **Szczególne moc prawna Konstytucji** sprowadza się do przyznania jej **najwyższego miejsca w systemie prawa stanowionego** - wyraża to art. 8 Konstytucji, który powiada: „Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej”.
- ▶ Nie ma charakteru bezwzględne ze względu na zobowiązania wynikające z uczestnictwie Polski w strukturach Unii Europejskiej (zmiana w zw. z europejskim nakazem aresztowania).



Źródła prawa unijnego wiążące polskie organy administracji publicznej

- ▶ **ROZPORZĄDZENIE** „Rozporządzenie ma zasięg ogólny. Wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich” art. 288(2) TFUE
- ▶ **DYREKTYWA** „wiąże każde Państwo Członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków” art. 288 (3) TFUE – wiąże bezpośrednio, gdy państwo członkowskie nie implementowało dyrektywy na czas lub implementowało ją błędnie, a dyrektywa jest korzystna dla obywateli tego państwa członkowskiego
- ▶ **DECYZJA** „wiąże w całości. Decyzja, która wskazuje adresatów, wiąże tylko tych adresatów” art. 288 (4) TFUE



Umowy międzynarodowe

- ▶ Art. 9 Konstytucji – „RP przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”
- ▶ Umowy międzynarodowe ratyfikowane przez Prezydenta RP w sposób kwalifikowany – czyli za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie – i ratyfikowane w trybie zwykłym (a więc bez wyrażenia uprzedniej zgody), stają się po ich ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw częścią krajowego porządku prawnego.



Kwalifikowana ratyfikacja

- ▶ Tryb kwalifikowany ratyfikacji umów międzynarodowych konieczny jest - zgodnie z art. 89 ust. 1 Konstytucji – jeśli umowa międzynarodowa dotyczy:
 - ▶ a) pokoju, sojuszy, układów politycznych lub układów wojskowych,
 - ▶ b) wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji,
 - ▶ c) członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w organizacji międzynarodowej,
 - ▶ d) znacznego obciążenia państwa pod względem finansowym,
 - ▶ e) spraw uregulowanych w ustawie lub w których Konstytucja wymaga ustawy
 - ▶ f) art. 90 ust. 1 Konstytucji – RP przekazuje organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach
-



Hierarchia umów międzynarodowych

- ▶ Umowy ratyfikowane w sposób kwalifikowany mają pierwszeństwo z ustawą w razie kolizji ich przepisów
- ▶ Umowy ratyfikowane w sposób zwykły ustępują przepisom ustawy w razie kolizji



Ustawy

- ▶ Jest to akt prawny, zawierający normy o charakterze generalno-abstrakcyjnym, uchwalony przez Sejm przy udziale Senatu.
- ▶ Ustawa dochodzi do skutku w specjalnej procedurze, która w swych zasadniczych zrębach znajduje unormowanie konstytucyjne (art. 118-123 Konstytucji), a uszczegółowiona jest w regulaminach Sejmu i Senatu.



Rozporządzenie z mocą ustawy

- ▶ Rozporządzenie z mocą ustawy jest aktem normatywnym wydawanym przez organ władzy wykonawczej zastępujący ustawę.
- ▶ Na podstawie art. 234 Konstytucji:
 - ▶ a) mogą być wydawane przez Prezydenta - jedynie na wniosek Rady Ministrów - w czasie stanu wojennego,
 - ▶ gdy Sejm nie może zebrać się na posiedzenie, b) podlegają zatwierdzeniu na najbliższym posiedzeniu Sejmu.



Rozporządzenia

- ▶ Rozporządzenia są aktami normatywnymi podstawowymi, wydawanymi na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania
 - ▶ Upoważnienie takie powinno wskazywać **organ uprawniony lub zobowiązany do wydania rozporządzenia** - który jednak nie może tej kompetencji przekazać innemu organowi – **ma określać zakres spraw**, które mają być regulowane tym rozporządzeniem (rozporządzenia wykraczające poza ten zakres należy traktować jako niekonstytucyjne), **ma zawierać wytyczne dotyczące treści tego rozporządzenia**, co stanowi gwarancję jego materialnie wykonawczego charakteru.
-



Do wydawania rozporządzeń Konstytucja upoważnia jedynie:

- ▶ 1) Prezydenta RP (art. 142 ust. 1),
 - ▶ 2) Radę Ministrów (art. 146 ust. 4 pkt 2),
 - ▶ 3) Prezesa Rady Ministrów (art. 148 pkt 3),
 - ▶ 4) ministra kierującego określonym działem administracji rządowej (art. 149 ust. 2),
 - ▶ 5) przewodniczących określonych w ustawie komitetów (w tych dwóch ostatnich przypadkach Rada Ministrów na wniosek premiera może uchylić rozporządzenie wydane przez ministra lub przewodniczącego komitetu) (art. 149 ust. 3),
 - ▶ 6) Krajową Radę Radiofonii i Telewizji (art. 213 ust. 2).
-



Akty prawa miejscowego

- ▶ Są to przepisy prawa powszechnie obowiązującego na oznaczonej części terytorium państwa wydane na podstawie upoważnienia ustawowego przez uprawnione do tego organy.
- ▶ Na podst. 94 Konstytucji akty prawa miejscowego wydają:
 - organy samorządu terytorialnego
 - terenowe organy administracji rządowej
- ▶ Kontrolę zgodności tych aktów z aktami powszechnie obowiązującymi sprawują: sądy administracyjne (art. 184 Konstytucji) oraz Prezes Rady Ministrów, wojewodowie, a w zakresie finansowym regionalne izby obrachunkowe (art. 171 Konstytucji).



Podmioty uprawnione do wydawania aktów prawa miejscowego

- ▶ 1) organy gminy,
- ▶ 2) organy powiatu,
- ▶ 3) organy samorządu województwa,
- ▶ 4) wojewoda,
- ▶ 5) organy administracji niezespólonej.



Akty prawa miejscowego organów gminy

- ▶ art. 40 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 506, ze zm.)
- ▶ Akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały (art. 41 u.s.g.). W przypadkach niecierpiących zwłoki przepisy porządkowe może wydać także wójt lub burmistrz (prezydent miasta), w formie zarządzenia, które podlega następnie zatwierdzeniu na najbliższej sesji rady gminy.
- ▶ Zakres stanowionych aktów może dotyczyć:
 - ▶ 1) wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych,
 - ▶ 2) organizacji urzędów i instytucji gminnych,
 - ▶ 3) zasad zarządu mieniem gminy,
 - ▶ 4) zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej
 - ▶ 5) jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego

Akty prawa miejscowego organów powiatu

- ▶ art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 511, ze zm.)
 - ▶ Akty prawa miejscowego powiatu stanowi rada powiatu w formie uchwały, jeżeli ustawa upoważniająca do wydania aktu nie stanowi inaczej. Powiatowe przepisy porządkowe w przypadkach niecierpiących zwłoki, może wydać zarząd. Podlegają one zatwierdzeniu na najbliższej sesji rady powiatu. Ustawa zastrzega, że tracą one moc w razie nieprzedłożenia ich do zatwierdzenia lub odmowy zatwierdzenia.
 - ▶ Regulacja zagadnień:
 - ▶ 1) wymagających uregulowania w statucie,
 - ▶ 2) porządkowych,
 - ▶ 3) szczególnego trybu zarządzania mieniem powiatu,
 - ▶ 4) zasad i trybu korzystania z powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej,
 - ▶ jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia obywateli, ochrony środowiska naturalnego albo do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, o ile przyczyny te występują na obszarze więcej niż jednej gminy
-



Akty prawa miejscowego organów samorządu województwa

- ▶ Wśród organów samorządu województwa kompetencje do wydawania aktów prawa miejscowego posiada jedynie **sejmik województwa** (ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa; t.j. Dz.U. z 2019 poz. 512, ze zm.).
- ▶ Sejmik wydaje powyższe akty w formie uchwały, na podstawie upoważnień udzielonych w ustawach lub w ich granicach.
- ▶ Akty te obowiązują na obszarze województwa lub jego części i dotyczą w szczególności:
 - ▶ 1) statutu województwa,
 - ▶ 2) zasad gospodarowania mieniem wojewódzkim,
 - ▶ 3) zasad i trybu korzystania z wojewódzkich obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.



Akty prawa wydawane przez wojewodę i organy administracji niezespolonej

- ▶ Art. 59 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1464)
- ▶ Akty prawa miejscowego obowiązujące na terenie województwa lub jego części stanowią wojewoda oraz organy administracji niezespolonej
- ▶ Wojewoda może wydawać rozporządzenia porządkowe w zakresie nieuregulowanym w ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia oraz do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego
- ▶ **Rozporządzenia porządkowe** wojewody przekazywane są niezwłocznie Prezesowi Rady Ministrów, marszałkowi województwa, starostom, prezydentom miast, burmistrzom i wójtom, na których terenie rozporządzenia te mają być stosowane (art. 60 ustawy). Wchodzą one w życie po upływie trzech dni od dnia ich ogłoszenia. Następuje ono w środkach masowego przekazu oraz w drodze obwieszczeń lub w inny zwyczajowo przyjęty sposób na danym obszarze natychmiast po wydaniu
- ▶ rozporządzenia.

Ogłaszanie aktów normatywnych

- ▶ Konstytucja RP w art. 88 ust. 1 zastrzegła, iż „warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie”.
- ▶ Obecnie publikowanie aktów normatywnych w Polsce reguluje ustawa z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461)
- ▶ Zagadnienia ogłaszania umów międzynarodowych uregulowane są art. 18 i 19 ustawy z 14 kwietnia 2000 roku o umowach międzynarodowych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 127)
- ▶ Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych i niektórych aktów prawnych Unii Europejskiej oraz zasady i tryb wydawania Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej określają przepisy unijne.



Wejście w życie aktów normatywnych

- ▶ Akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia (tzn. po dacie, jaką oznaczony jest dany numer dziennika urzędowego) chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.
- ▶ Okres od wydania aktu do momentu jego wejścia w życie nazywany jest – *vacatio legis*.



Dzienniki urzędowe

- ▶ Według ustawy z 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych(t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) dziennikami urzędowymi są (art. 8):
 - ▶ **1) Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej,**
 - ▶ **2) Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”,**
 - ▶ **3) dzienniki urzędowe ministrów kierujących działami administracji rządowej,**
 - ▶ **4) Dziennik Urzędowy Komisji Nadzoru Finansowego,**
 - ▶ **5) dzienniki urzędowe urzędów centralnych,**
 - ▶ **6) wojewódzkie dzienniki urzędowe.**
-



Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej

- ▶ Wydawany przez Prezesa Rady Ministrów przy pomocy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i Rządowego Centrum Legislacji.

 - ▶ W dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej ogłasza się w szczególności:
 - ▶ 1) Konstytucję,
 - ▶ 2) ustawy,
 - ▶ 3) rozporządzenia z mocą ustawy wydane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,
 - ▶ 4) rozporządzenia wydane przez Prezydenta RP, Radę Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, ministrów kierujących działami administracji rządowej, przewodniczących określonych w ustawach komitetów, będących członkami Rady Ministrów, oraz przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji,
 - ▶ 5) teksty jednolite powyższych aktów,
 - ▶ 6) orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące aktów normatywnych ogłoszonych w Dzienniku Ustaw,
 - ▶ 7) uchwały Rady Ministrów uchylające rozporządzenia Ministra.
-



Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”

- ▶ Wydawany przez Prezesa Rady Ministrów przy pomocy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i Rządowego Centrum Legislacji

 - ▶ 1) zarządzenia Prezydenta RP wydane na podstawie ustawy,
 - ▶ 2) uchwały Rady Ministrów i zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, wydane na podstawie ustawy,
 - ▶ 3) teksty jednolite powyższych aktów prawnych,
 - ▶ 4) orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące aktów normatywnych ogłoszonych w Monitorze Polskim lub aktów normatywnych, które nie były ogłoszone
 - ▶ 5) uchwały Zgromadzenia Narodowego, Sejmu, Senatu
 - ▶ 6) akty urzędowe Prezydenta RP
 - ▶ 7) postanowienia Trybunału Konstytucyjnego wydawane w dwu ważnych sprawach, tj. po pierwsze: o stwierdzenie przeszkody w sprawowaniu urzędu Prezydenta RP oraz powiedzeniu Marszałkowi Sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków Prezydenta RP, i po drugie: w sprawie sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa.

 - ▶ W Monitorze Polskim ogłasza się również inne akty prawne, a także ogłoszenia, obwieszczenia i komunikaty organów, instytucji i osób, jeżeli odrębne ustawy tak stanowią lub zarządzi o tym Prezes Rady Ministrów.
-



Dziennik Urzędowy Komisji Nadzoru Finansowego

- ▶ W Dzienniku Urzędowym KNF ogłasza się:
- ▶ 1) uchwały i decyzje Komisji Nadzoru Finansowego,
- ▶ 2) obwieszczenia, ogłoszenia, komunikaty oraz inne akty lub dokumenty,
- ▶ 3) rejestry (listy)
- ▶ - jeżeli przepisy odrębne tak stanowią.



Dzienniki urzędowe ministrów kierujących działami administracji rządowej oraz dzienniki urzędowe urzędów centralnych

- ▶ 1) akty normatywne organu wydającego dziennik urzędowy i nadzorowanych przez niego urzędów centralnych,
 - ▶ 2) uchwały Rady Ministrów uchylające zarządzenia ministra wydającego dziennik urzędowy,
 - ▶ 3) orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawach aktów normatywnych (o których mowa w punktach 1 i 2),
 - ▶ 4) ogłoszenia sądowe, jeżeli tak stanowią inne ustawy
 - ▶ We wspomnianych dziennikach urzędowych mogą być także publikowane **informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia ministrów** kierujących działami administracji rządowej oraz **kierowników urzędów centralnych**. W dziennikach urzędowych **nie zamieszcza się aktów prawnych**, które podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw, Monitorze Polskim lub Monitorze Polskim B, jak również aktów prawnych organów innych niż ten, który wydaje dziennik urzędowy.
-



Wojewódzkie dzienniki urzędowe

- ▶ wydawanie wojewódzkiego dziennika urzędowego należy do kompetencji **wojewody**
 - ▶ **Publikacji w nim podlegają:**
 - ▶ 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej,
 - ▶ 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy,
 - ▶ 3) statuty związków międzygminnych oraz statuty związków powiatów,
 - ▶ 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej,
 - ▶ 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy,
 - ▶ 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - ▶ a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - ▶ b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej,
 - ▶ 7) uchwałę budżetową województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu województwa,
 - ▶ 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy,
 - ▶ 9) statut urzędu wojewódzkiego,
 - ▶ 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.
-



Monitor Sądowy i Gospodarczy

- ▶ Powołany ustawą z dnia 22 grudnia 1995 roku o wydawaniu Monitora Sądowego i Gospodarczego (Dz. U. 1996 Nr 6, poz. 42 ze zm.)
 - ▶ Jest ogólnokrajowym dziennikiem urzędowym, przeznaczonym do zamieszczania obwieszczeń lub ogłoszeń.
 - ▶ Wydawanie Monitora Sądowego i Gospodarczego należy do zakresu zadań **Ministra Sprawiedliwości**.
 - ▶ Ogłasza się w nim (art. 1 ust. 3):
 - 1) wszystkie wpisy do Krajowego Rejestru Sądowego, chyba że ustawa stanowi inaczej,
 - 2) ogłoszenia wymagane przez Kodeks spółek handlowych i Kodeks postępowania cywilnego,
 - 3) inne obwieszczenia, jeżeli ich ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym jest wymagane przez ustawy.
-



Kontrola konstytucyjności aktów prawnych

- ▶ Trybunał Konstytucyjny orzeka m.in. w sprawach:
- ▶ 1) zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją,
- ▶ 2) zgodności ustaw z ratyfikowanymi z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie,
- ▶ 3) zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami,
- ▶ 4) skargi konstytucyjnej



Akty prawa wewnętrznie obowiązujące

- ▶ Art. 93 Konstytucji
- ▶ uchwały Rady Ministrów, zarządzenia Prezesa Rady Ministrów oraz ministrów, jak również inne akty np. instrukcje, okólniki
- ▶ Akty te:
 - obowiązują tylko jednostki organizacyjne podległe organowi je wydającemu,
 - nie mogą stanowić podstawy decyzji wobec obywateli oraz nie mogą zmieniać sytuacji prawnej podmiotów spoza struktury organizacyjnej podległej organowi prawodawczemu,
 - podlegają kontroli (rozumianej szeroko, a więc zarówno materialnej, jak i proceduralnej) co do ich zgodności z prawem powszechnie obowiązującym



Stosunek administracyjno-prawny

- ▶ Stosunek administracyjnoprawny jest jednym z rodzajów stosunków prawnych.
- ▶ „O stosunku prawnym między **dwoma jakimiś podmiotami** prawnymi mówimy w takich przypadkach, gdy ze względu na jakąś **obowiązującą normę prawną, która dotyczy tych podmiotów, przedmiotem obowiązku jednego z nich jest określone zachowanie się wobec drugiego**” (Z. Ziemiński 1972)
- ▶ **Stosunek administracyjnoprawny powstaje, gdy w sytuacjach przewidzianych prawem administracyjnym (bądź to materialnym, bądź to proceduralnym) różne podmioty wchodzą w określone stosunki prawne z administracją publiczną.**



Cechy stosunku administracyjnoprawnego

- ▶ **Obowiązkowy charakter** – ustalany przez przepisy prawa, strony nie mogą ich zmienić ani modyfikować
 - ▶ **Władczy charakter** - organ administracyjny może w razie konfliktu z pozostałymi uczestnikami stosunku zastosować środki przymusu
 - ▶ **Nierównorzędność pozycji podmiotów** - podmiot administrujący może jednostronnie decydować o treści stosunku, określając tym samym sytuację prawną drugiego podmiotu
 - ▶ **Konflikty** powstające na tle jego treści rozstrzygane są w trybie procedury administracyjnej
-



Środki łagodzące nierównorzędność podmiotów w stosunku do administracji publicznej

- ▶ zasada dwuinstancyjności procesu administracyjnego
- ▶ możliwość zaskarżenia rozstrzygnięć administracyjnych do sądu administracyjnego
- ▶ zasada zapewnienia przez organ administracyjny czynnego udziału stron w postępowaniu administracyjnym
- ▶ zasada działania administracji na podstawie i w granicach prawa
- ▶ system kontroli nad organami administracji oparty na przejrzystych zasadach



Elementy stosunku administracyjnoprawnego

- ▶ **Przedmiot stosunku administracyjnoprawnego** – pozostaje zawsze w sferze prawem określonych zadań administracji publicznej
- ▶ **Podmiotem stosunku** jest z jednej strony zawsze organ bądź inna jednostka wykonująca funkcję administracji (np. zakład) upoważniony do jego nawiązania lub organ upoważniony do żądania określonego zachowania się albo świadczenia z drugiej zaś-strona, do której kierowany jest nakaz (zakaz) albo która żąda określonego zachowania się organu
- ▶ **Obowiązki i uprawnienia będące treścią stosunku** polegają n działaniu, znoszeniu lub zaniechaniu



Sposoby nawiązania stosunku administracyjnoprawnego

- ▶ **Z mocy prawa** - w sytuacji faktycznej, z którą norma prawna wiąże wyraźnie skutki prawne, np. obowiązek zgłoszenia dziecka do szkoły, wymiar podatku gruntowego
- ▶ **Z mocy indywidualnego aktu administracyjnego skierowanego do konkretnego podmiotu**, np. decyzja o przydziale mieszkania, o pozwoleniu na prowadzenie określonego rodzaju działalności gospodarczej
- ▶ **Przez zgłoszenie się strony z roszczeniem o określone zachowanie się organu administracyjnego**, np. o odszkodowanie za szkody powstałe przy budowie wodociągu
- ▶ **Przez określone prawem zachowanie się obywatela lub organu administracyjnego**, np. organ administracji występuje do obywatela o zezwolenie na przejazd przez działkę w związku z budową linii elektrycznej, złożenie przez obywatela wniosku o wszczęcie postępowania administracyjnego w jego sprawie
- ▶ **Przez działania faktyczne właściwego organu administracyjnego czy innych podmiotów wykonujących funkcje administracyjne**, np. kontrola paszportu na granicy, zatrzymanie pojazdu przez policję

Rodzaje stosunków administracyjnoprawnych

- ▶ **Stosunki materialne** - oparte na przepisach materialnego prawa administracyjnego i mogą regulować sferę praw i obowiązków obywatela lub innych administrowanych podmiotów
- ▶ **Stosunki procesowe** powstają na tle stosunków materialnych, wyróżniamy wśród nich:
 - ▶ - **stosunki proceduralne** - zachodzące wyłącznie w postępowaniu przed organami administracji publicznej i trwające przez okres postępowania administracyjnego
 - ▶ - **stosunki sporno-procesowe** - trwające od chwili zaskarżenia aktu do czasu wydania rozstrzygnięcia przez sąd



Rzeczy publiczne, dobra publiczne

- ▶ **Rzeczy publiczne** „są to wszystkie rzeczy, którymi państwo, jak również każdy inny związek publicznoprawny, posługuje się dla wykonania swych zadań” (S. Kasznica 1946). Są 3 kategorie rzeczy publicznych:
 - ▶ **majątek skarbowy** - rzeczy, które służą celom administracyjnym, pośrednio poprzez dostarczanie koniecznych do tego środków finansowych
 - ▶ **majątek administracyjny** - środki rzeczowe potrzebne do prowadzenia działalności, wykorzystywanej przez administrację bezpośrednio do wykonywania zadań publicznych
 - ▶ **dobra publiczne** - rzeczy służące do powszechnego użytku, czyli są to rzeczy, z których może korzystać każdy, bez uzyskiwania pozwolenia
-

Ciężary publiczne

- ▶ **Zgodnie z art. 84 Konstytucji RP każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie.**
- ▶ **Ciężar publiczny** należy rozumieć jako wynikający z mocy samego prawa lub z mocy decyzji administracyjnej organu władzy wykonawczej **obowiązek publicznoprawny.**



Treść obowiązku publicznoprawnego

- ▶ **Świadczenie osobiste**, którego przedmiotem jest wymóg pracy nieodpłatnej, przejściowej, uzasadnionej celami wyjątkowymi, podejmowanej w granicach nie przekraczających rzeczywistej potrzeby, wyłącznie w ochronie interesu publicznego (np. na rzecz zwalczania klęski żywiołowej, pożaru itp.),
- ▶ **Udostępnianie rzeczy ruchomych lub nieruchomości w sposób nieodpłatny** na rzecz konkretnego przedsięwzięcia o charakterze publicznym, którego organizacja należy do podmiotów władzy wykonawczej,
- ▶ **Świadczenie pieniężne** obejmujące obowiązkowe, stałe lub jednorazowe składki na ustawowo określone cele, różnego rodzaju opłaty, a także **podatki** będące świadczeniami obowiązkowymi, stałymi, nieodpłatnymi, pobieranymi przez władzę publiczną, obciążające obywateli i przedsiębiorców



Kontrola

Kontrola polega na:

- ustaleniu istniejącego stanu rzeczy,
- ▶ ustaleniu jak być powinno,
- ▶ zestawieniu tego, co istnieje z tym, co być powinno, co przewidują odpowiednie wzorce czy normy postępowania i sformułowaniu na tej podstawie różnicy; w przypadku istnienia takiej różnicy – między stanem rzeczywistym a stanem pożądanym – na ustaleniu przyczyn tej różnicy i sformułowaniu zaleceń w celu usunięcia niepożądanych zjawisk



Kompetencje organu kontrolnego

- ▶ dokonywanie przeglądu działalności organu kontrolowanego, przy czym może on dotyczyć całości lub części działalności jednostki kontrolowanej
- ▶ wgląd do akt i materiałów kontrolowanego organu
- ▶ wstęp do pomieszczeń i zakładów kontrolowanej jednostki
- ▶ żądanie wyjaśnień w sprawie kontrolowanych materiałów



Rodzaje kontroli ze względu na jej przedmiot

- ▶ **Inspekcja** - kontrola wykonywana poprzez bezpośrednią obserwację zachowania się (działania lub zaniechania) badanej jednostki i porównania tego zachowania się z odpowiednimi wzorcami zachowania poprawnego
- ▶ **Lustracja** - kontrola nakierowana na określony przedmiot, na jego rzeczywisty stan, jego cechy w porównaniu z odpowiednimi wzorcami określającymi stan pożądany
- ▶ **Rewizję** – kontrola finansów, polega na bezpośredniej konfrontacji stanu faktycznego środków finansowych i innych składników majątkowych jednostki kontrolowanej z odpowiednią dokumentacją i na ocenie prawidłowości dysponowania tymi składnikami
- ▶ **Wizytacja** - kontrola mająca na celu bezpośredni wgląd w działalność jednostki kontrolowanej w jej całokształcie.

Klasyfikacje kontroli

- ▶ Ze względu na czas prowadzonej kontroli:
 - prewencyjna – uprzednia, ex ante
 - faktyczna – bieżąca, de facto
 - represyjna – następcza, ex post
- ▶ Ze względu na relację podmiotu kontrolującego do kontrolowanego:
 - kontrola wewnętrzna: zinstytucjonalizowana lub funkcyjna
 - kontrola zewnętrzna: zinstytucjonalizowana lub społeczna



Nadzór

- ▶ Nadzorem określa się sytuacje, w których organ nadzorujący wyposażony jest w środki oddziaływania na postępowanie organów nadzorowanych.
 - ▶ Uprawnienia nadzorcze oznaczają więc uprawnienia kontrolne wraz z możliwością wiążącego wpływu na organy czy instytucje nadzorowane w jego działalności .
 - ▶ Nadzór = kontrola + władcze środki korygujące
-



Klasyfikacja środków nadzoru

- ▶ **a) środki oddziaływania merytorycznego** – do których przykładowo można zaliczyć uprawnienia do zawieszania lub uchylania rozstrzygnięć jednostek nadzorowanych;
- ▶ **b) środki nadzoru personalnego** – czyli np. prawo do zawieszania w czynnościach członków kierownictwa nadzorowanej jednostki.

Inny podział środków nadzoru klasyfikuje je na:

- ▶ **a) środki nadzoru represyjnego** – stosowane są w przypadku naruszenia prawa, będzie to np. uchylenie przez organ nadzoru aktu prawnego naruszającego prawo lub prawo żądania uchylenia takiego aktu przez organ, który go wydał;
- ▶ **b) środki nadzoru prewencyjnego** – np. zatwierdzenie aktu prawnego organu nadzorowanego.



KOORDYNACJA

- ▶ Uprawnienia wykonywane przez organ w stosunku do organów czy instytucji, które nie są mu bezpośrednio organizacyjnie i służbowo podporządkowane, np. kompetencje wojewody w stosunku do organów administracji niezespólonej.
- ▶ Są to jednostki bądź podległe innym organom, bądź też ze swego założenia działające samodzielnie.
- ▶ Organ koordynujący posiada jednak możliwość oddziaływania na instytucje koordynowane przy użyciu różnego rodzaju środków **w celu zharmonizowania** działalności tych jednostek .



Aparat administracyjny

- ▶ „przez aparat administracyjny rozumiemy (...) wszystkie jednostki wykonujące funkcje administracji publicznej, niezależnie od tego, czy są one państwowe, samorządowe, czy też nie” (M. Wierzbowski, A. Wiktorowska)



Centralizacja – decentralizacja władzy publicznej

- ▶ Przez **centralizację** rozumieć należy taki sposób zorganizowania aparatu administracyjnego państwa, w którym organy niższego stopnia są hierarchicznie podporządkowane organom wyższego stopnia.
 - ▶ **Decentralizacja** to taka organizacja aparatu administracyjnego, w którym organy niższego stopnia nie są hierarchicznie podporządkowane organom stopnia niższego, przez co organ wyższego stopnia nie jest władny wydawać poleceń - organom znajdującym się hierarchicznie niżej - w zakresie załatwiania określonych spraw.
-



Organ administracyjny i administrujący

- ▶ Człowiek lub grupa ludzi pozostająca w strukturze organizacyjnej państwa lub samorządu terytorialnego, powołana w celu realizacji norm prawa administracyjnego w sposób i ze skutkami właściwymi temu prawu.
- ▶ Każda jednostka organizacyjna, której przepis prawa przyznał funkcję administrowania.



Klasyfikacja organów administracji publicznej

ze względu na skład osobowy:

- ▶ monokratyczne i kolegialne

ze względu na zakres kompetencji:

- ▶ organy o kompetencjach generalnych i wyspecjalizowanych

▶ ze względu na status zawodowy:

organy społeczne i zawodowe (profesjonalne)



Rodzaje organów

- ▶ Organy naczelne
- ▶ Organy centralne
- ▶ Organy terenowe administracji rządowej
- ▶ Organy jednostek samorządu terytorialnego



Organy naczelne

- ▶ Pod pojęciem organów naczelnych należy rozumieć organy centralne, znajdujące się na szczycie hierarchii i niepodlegające innym organom administracyjnym, a więc zajmujące pozycję nadrzędną.
- ▶ Organy naczelne charakteryzuje także sposób powołania, dokonywany bezpośrednio przez Prezydenta RP lub po uprzednim wyborze przez Sejm. W grupie organów naczelnych szczególne miejsce zajmuje **Prezydent RP, Prezes Rady Ministrów, Ministrowie**.
- ▶ Ponoszą odpowiedzialność konstytucyjną (przed Trybunałem Stanu) i polityczną.



Organy centralne

- ▶ **organy centralne to organy obejmujące swym zasięgiem obszar całego kraju, podlegające jednak nadzorowi zwierzchniemu organów naczelnych**
- ▶ Np. Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, Główny Geodeta Kraju, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego, Prezes Urzędu Transportu Kolejowego



Pozycja ustrojowa wojewody

ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1464)

- ▶ 1. Przedstawiciel Rady Ministrów w województwie;
 - ▶ 2. Zwierzchnik i organ zespolonej administracji rządowej w województwie;
 - ▶ 3. Organ nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego i ich związkami;
 - ▶ 4. Organ wyższego stopnia w rozumieniu przepisów o postępowaniu administracyjnym;
 - ▶ 5. Reprezentant Skarbu Państwa.
-



Rządowa administracja terenowa

- ▶ Administracja zespolona
- ▶ Administracja niezespolona



Rządowa administracja zespolona

- ▶ **Zespolenie organizacyjne** – w statucie urzędu wojewódzkiego: nazwa i siedzibę urzędu, nazwy stanowisk dyrektorów wydziałów, nazwy wydziałów oraz innych komórek organizacyjnych urzędu, zakresy działania wydziałów i innych komórek organizacyjnych urzędu oraz, jeżeli ustawy tak stanowią, zakres kompetencji przypisanych określonym w ustawach stanowiskom lub funkcjom urzędowym, nazwy stanowisk kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich, zakresy i nazwy komend, inspektoratów i innych jednostek organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich, nazwy, siedziby i zakresy działania delegatur określonych w ustawie, skład kolegium wojewody i tryb jego pracy oraz inne sprawy istotne dla organizacji i funkcjonowania urzędu
- ▶ **Zespolenie personalne** – wojewoda ma decydujący wpływ na obsadę najważniejszych stanowisk w wojewódzkiej administracji zespolonej, jest pracodawcą w rozumieniu kodeksu pracy, wydaje polecenia służbowe
- ▶ **Zespolenie kompetencyjne** – działają w imieniu wojewody lub swoim



Rządowa administracja zespolona

- ▶ Policja
- ▶ Państwowa Straż Pożarna
- ▶ Wojewódzkie urzędy ochrony zabytków
- ▶ Inspekcja Handlowa
- ▶ Służba Geodezyjna i Kartograficzna
- ▶ Inspekcja Ochrony Środowiska
- ▶ Inspekcja Farmaceutyczna
- ▶ Inspekcja Budowlana
- ▶ Inspekcja Weterynaryjna
- ▶ Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasienna
- ▶ Kuratorium Oświaty



Rządowa administracja niezespólna

- ▶ organy te obejmują terenowe organy administracji rządowej podporządkowane właściwemu ministrowi oraz kierowników państwowych osób prawnych i kierowników innych państwowych jednostek organizacyjnych, wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej na obszarze województwa



Rządowa administracja niezespolona

- ▶ szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowi komendanci uzupełnień;
- ▶ dyrektorzy izb administracji skarbowej, naczelnicy urzędów skarbowych i naczelnicy urzędów celno-skarbowych;
- ▶ dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i dyrektor Specjalistycznego Urzędu Górniczego;
- ▶ dyrektorzy okręgowych urzędów miar;
- ▶ dyrektorzy okręgowych urzędów probierczych;
- ▶ dyrektorzy urzędów morskich;
- ▶ dyrektorzy urzędów statystycznych;
- ▶ dyrektorzy urzędów żeglugi śródlądowej;
- ▶ graniczni i powiatowi lekarze weterynarii;
- ▶ komendanci oddziałów Straży Granicznej, komendanci placówek i dywizjonów Straży Granicznej;
- ▶ państwowi graniczni inspektorzy sanitarni;
- ▶ regionalni dyrektorzy ochrony środowisk



Administracja samorządowa

- ▶ Jednostki samorządu terytorialnego są osobami prawnymi i działają przez swoje organy:
- ▶ Województwo samorządowe
- ▶ Powiat
- ▶ Gmina
- ▶ Jednostki podziału pomocniczego w gminach



Województwo samorządowe

- ▶ Organ stanowiąco-kontrolny - sejmik województwa, wybierany bezpośrednio
- ▶ Organ wykonawczy - zarząd województwa z marszałkiem województwa na czele, wybierany pośrednio



Powiat

- ▶ Organ stanowiąco-kontrolny – rada powiatu, wybierana bezpośrednio
- ▶ Organ wykonawczy – zarząd powiatu ze starostą na czele, wybierany pośrednio



Gmina

- ▶ Organ stanowiąco-kontrolny – rada gminy lub rada miasta, wybierana bezpośrednio
- ▶ Organ wykonawczy – wójt/burmistrz – w miastach/prezydent miasta – w miastach powyżej 100 tyś. Mieszkańców lub ze względów historycznych, wybierany bezpośrednio



Podział pomocniczy – tylko w gminach

- ▶ **Sołectwo:** organ stanowiąco-kontrolny – zebranie wiejskie, organ wykonawczy- sołtys z radą sołecka jako organem opiniodawczym
- ▶ **Dzielnica:** organ stanowiąco-kontrolny – rada dzielnicy i organ wykonawczy – zarząd dzielnicy
- ▶ **Osiedle:** organ stanowiąco-kontrolny – rada osiedla i organ wykonawczy – zarząd osiedla



Zasady działania administracji publicznej

- ▶ **Zasada praworządności działania administracji publicznej** – art. 7 Konstytucji RP oraz art. 6 i 7 kpa
- ▶ **Zasada obowiązku działania administracji publicznej** – por. art. 36 i nast. kpa
- ▶ **Zasada proporcjonalności** – z orzecznictwa TK do art. 2 K., art. 8 kpa
- ▶ **Zasada jawności działania** - art. 61 Konstytucji RP
- ▶ **Zasada kompetencyjności** - rzeczowej, miejscowej i instancyjnej, por. art. 19 kpa oraz od art. 65 kpa
- ▶ **Zasada efektywności** – spoza ocen legalistycznych
- ▶ **Zasady ogólne postępowania administracyjnego** – od art. 6 do art. 16 kpa



Antoni Okolski o formach działania administracji publicznej

- ▶ **„Państwo nigdy nie może określić wyczerpująco a priori wszystkich wypadków, w których pojedynczy organ winien działać, tudzież sposobu jego działalności. Stąd wypływa, iż każdy organ musi do pewnego stopnia być samodzielnym, to jest posiadać prawo do określania sobie samemu w danych przypadkach granic kompetencji” (1880 r.).**



Formy działania administracji publicznej

- ▶ Art. 7 Konstytucji RP wskazuje, że przepisy prawa nie tylko dają podstawę do działania organom, ale także wskazują formy, w których działa administracja publiczna
- ▶ Formy działania można podzielić na formy **prawne i pozaprawne (ale nigdy bezprawne!)**.



Prawne formy działania administracji publicznej

- ▶ 1. Formy władcze
- ▶ 1.1. Akty normatywne
- ▶ rozporządzenia Prezesa RM, RM, ministrów
- ▶ rozporządzenia z mocą ustawy Prezydenta RP
- ▶ akty prawa miejscowego
- ▶ 1.2. Akty administracyjne
decyzje i postanowienia
- ▶ 2. Formy niewładcze
- ▶ Np. czynności prawa cywilnego, umowy publiczno-prawne, porozumienia, stowarzyszenia, związki, wydawanie zaświadczeń



Pozaprawne formy działania administracji publicznej

- ▶ Cecha charakterystyczna: przepis prawa daje kompetencję, ale pozwala na realizację przepisu w sposób najbardziej dogodny dla organu.
- ▶ **1. Formy proste**
Jedna czynność realizująca zadania np. prowadzenie rejestru, udostępnianie PKD przedsiębiorcom przez gminy.
- ▶ **2. Formy złożone**
Wymagają przeprowadzenia kilku czynności przez organy administracji publicznej np. ochrona środowiska, dbanie o czystość i porządek w gminie.



Akty normatywne

- ▶ **generalne** – ze względu na zakres podmiotowy, obejmują nieograniczony krąg podmiotów
- ▶ **abstrakcyjne** – regulują nieskończenie wiele powtarzających się stanów faktycznych
- ▶ Warunkiem ich obowiązywania jest prawidłowe ogłoszenie.



Akty administracyjne

- ▶ Władcze, jednostronne **oświadczenie woli** organu skierowane do adresata w celu konkretyzacji jego sytuacji faktycznej lub prawnej.
- ▶ Decyzje i postanowienia.
- ▶ Warunkiem ich przestrzegania jest prawidłowe doręczenie ich adresatom.



Rodzaje aktów administracyjnych

- ▶ Ze względu na treść: nakaz, zakaz, pozwolenie.
- ▶ Ze względu na rodzaj normy kompetencyjnej: związane lub uznaniowe
- ▶ Ze względu na krąg adresatów:
wewnętrzne i zewnętrzne

