

PRAWO ADMINISTRACYJNE – SKRYPT

Rozdział I - zagadnienia wstępne

1.1. Pojęcie administracji

Administracja w dwóch znaczeniach:

1) Administracja **organizacją**

Administracja jest **organizacją** składającą się z różnorodnych organów i skupionych wokół nich jednostek organizacyjnych, utworzoną w celu **wykonywania działań publicznych** w sposób **określony przez prawo**.

2) Administracja **działalnością**

Administracja jest działalnością:

- a) prowadzoną przez państwo (znaczenie ścisłe)
- b) prowadzoną także przez inne organy i instytucje (w znaczeniu szerszym – administracja publiczna)

Administracja prywatna – administracja prowadzona przez podmioty/instytucje niepubliczne.

Cechy odróżniające administrację od innych działań państwa:

- bardziej konkretny charakter/ mniej abstrakcyjny cel
- mniej ogólnie opisane podmioty/rodzaj przedmiotu/przesłanki działania

Negatywny sposób określania administracji (jako ta działalność państwa, która pozostaje poza sferą ustawodawstwa i sądownictwa).

Materialno-negatywny sposób wskazuje też na charakter administracji. Przykład def. mat-neg:

- „Administracja jest częścią działalności państwowej, która pozostaje po wyeliminowaniu z niej działalności państwowej i sądowej.” S. Kasznica
- „Planowa działalność państwa zmiierzająca do pewnych celów, nie będąca ustawodawstwem ani sądownictwem” T. Bigo

Współczesne definiowanie (sposób pozytywny (?))

„System podmiotów utworzonych i wyposażonych przez ustawę w kompetencje do prowadzenia organizatorskiej kierowniczej działalności na podstawie ustaw w kierunku wewnętrznym i zewnętrznym – w stosunku do podporządkowanych podmiotów gospodarki państwowej oraz w stosunku do społeczeństwa (...)” W. Dawidowicz

1.2. Związywanie administracji prawem

Wynika z **zasady praworządności (legalizmu)**: organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a jego przestrzeganie jest podstawowym obowiązkiem każdego organu państwa i każdego obywatela.

Związywanie administracji prawem zależy od:

- a) sfery działania administracji
- b) rodzaju działania administracji
- c) form działania administracji

A. SFERY

SFERA WEWNĘTRZNA	SFERA ZEWNĘTRZNA
<p><i>Wszelkie czynności związane z organizowaniem pracy urzędów administracyjnych, podmiotów gospodarki narodowej itd.</i></p> <p>Związywanie prawem jest tu bardziej swobodne. Na ogół administracja organizuje wykonanie zadań społecznych i gospodarczych ustalonych przez inne organy państwowe.</p> <p>Władztwo organizacyjne: źródłem regulaminy, statuty, indywidualne akty prawne (nominacja, umowa o pracę).</p>	<p><i>Wykonywanie ustaw za pomocą aktów konkretyzujących i skierowanych do osób fizycznych, ich organizacji i innych podmiotów znajdujących się zewnątrz aparatu państwowego.</i></p> <p>Ściślejsze związywanie prawem.</p>

B. RODZAJE

Działania faktyczne związane prawem stosunkowo luźno (wymaga się aby były oparte na jakiejś podstawie prawnej np. na ogólnej normie kompetencyjnej).

Działania o charakterze prawnym muszą być ściśle zdeterminowane przez prawo. Wymaga się aby miały podstawę zarówno w przepisach prawa materialnego jak i formalnego. Są dokładniej opisane ze względu na ich dopuszczalność, moc prawną i wywoływane skutki.

C. FORMY

BARDZIEJ ZDETERMINOWANE	MNIEJ ZDETERMINOWANE
Działania przybierające formy: aktów administracyjnych (indywidualnych), aktów normatywnych (ogólnych), prowadzone w ramach procedur regulujących wykonywanie obowiązków lub kontroli przestrzegania aktów	Formy właściwe dla działań materialno-technicznych (gromadzenie informacji, analizowanie, zarządzanie), społeczno-organizatorskich (apelowanie, porozumiewanie się)

Zasada praworządności NIE MOŻE BYĆ ROZUMIANA W SPOSÓB ABSOLUTNY. Zasada ta nie oznacza konieczności stosowania jednakowych wymogów prawnych dla wszystkich działań, ani zakazu działania w przypadku braku ustawy. Administracja **nie może działać bez ustawowej podstawy prawnej***, „gdy w wyniku jej działania uległaby zmianie sytuacja prawna podmiotu organizacyjnie z nią niezwiązanego.

***Ustawowa podstawa prawna** – przepis ustawy oraz przepis aktu wydanego na podstawie ustawy i w celu jej wykonania upoważniający do określonego działania.

I.3. Pojęcie prawa administracyjnego

Prawo administracyjne:

- *w znaczeniu szerokim*: normy prawne regulujące organizację i zachowanie się administracji państwowej jako części aparatu państwowego, a także zachowanie się osób fizycznych i innych podmiotów w zakresie nieunormowanym przez przepisy należące do innych gałęzi prawa
- *w znaczeniu wąskim*: jedynie normy dwustronnie wiążące, ustanawiające bezpośrednio lub przez odpowiednie akty prawne określone uprawnienia i obowiązki organów administracji państwowej oraz podmiotów niepodporządkowanych im organizacyjnie

W znaczeniu szerokim:

Prawo administracyjne składa się z trzech części.

1. Prawo o ustroju administracji państwowej

Regulacja organizacji i zasady funkcjonowania aparatu państwowego, który został powołany do wykonywania zadań państwowych uznanych za właściwe dla administracji państwowej

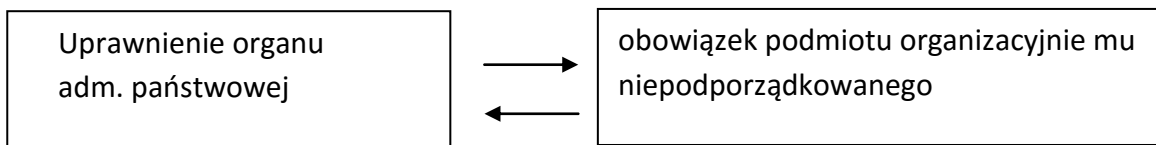
Przepisy prawne:

- tworzące podmioty administracji państwowej, określające ich strukturę i zakres działania
- określające strukturę systemu podmiotów administracji państwowej oraz zachodzące w nim procesy (m.in. kierowanie, nadzór, kontrola, koordynacja, informacja ...)
- stanowiące podstawę określania zadań poszczególnych organów administracji państwowej i ich systemu oraz form i metod ich wykonywania
- tworzące podział terytorialny kraju na potrzeby administracji państwowej

2. Prawo materialne

Normy ustanawiające wzajemne uprawnienia i obowiązki organów administracji państwowej i podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji państwowej jako części aparatu państwowego.

Każdemu uprawnieniu organu administracji państwowej odpowiada określony obowiązek podmiotu mu niepodporządkowanego. I na odwrót.



3. Prawo proceduralne

Normy wyznaczające postępowanie mające na celu wykonanie (urzeczywistnienie) norm prawa ustrojowego i materialnego

Zazwyczaj dokonuje się tego przez:

- konkretyzację i powiązanie z indywidualnie oznaczonymi podmiotami
- doprowadzenie do wykonania obowiązków wynikających bezpośrednio z przepisów prawa, decyzji lub postanowień administracyjnych
- kontrolę przestrzegania przepisów prawa, nadzór nad aktami stanowienia i stosowania prawa
- orzekanie o sankcjach za naruszenie zakazów lub nakazów, zawartych w przepisach regulujących działalność administracji lub związanych z wykonywaniem przez administrację jej zadań (np. ochrona porządku i bezpieczeństwa ruchu na drogach publ., czystości i porządku w gminie ...)

Podział prawa proceduralnego ze względu na funkcje:

- prawo o ogólnym postępowaniu administracyjnym i postępowaniach szczególnych (np. celne, podatkowe ...)
- prawo o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i innych postępowaniach wykonawczych
- prawo o postępowaniu sądownoadministracyjnym

- prawo o trybie kontroli przestrzegania przepisów prawnych przez podmioty adm. państwowej oraz obywateli i organizacje społeczne
- prawo o postępowaniu porządkowym i dyscyplinarnym
- prawo o postępowaniu w sprawach skarg i wniosków

w znaczeniu wąskim:

Przepisy prawne:

- ustanawiające uprawnienia lub obowiązki, które wyznaczają wprost zachowanie się każdego, kto:
 - znajdzie się w jakiejś określonej sytuacji
 - lub posiada określone rzeczy (dobra),
 - lub prowadzi określoną działalność
- ustanawiające dla organów adm. państwowej kompetencje do nałożenia na podmioty znajdujące się na zewnątrz adm. państwowej określonych obowiązków.
Wymagalność obowiązków zależy od przypisania ich podmiotowi w określonym trybie i przy zachowaniu przewidzianej formy.
- przyznające podmiotom usytuowanym na zewnątrz adm. państwowej prawo domagania się od organów adm. państwowej spełnienia określonych w przepisach prawnych świadczeń, udostępnienia dóbr, wydania pozwolenia na prowadzenie określonej działalności, przekroczenie działalności państwowej itp.

Omówione przepisy są **przedmiotem nauki prawa administracyjnego**.

czyli: podstawowy przedmiot zainteresowania to **normy regulujące wyłącznie zachowanie się administracji**, czyli jednym z podmiotów jest zawsze organ administracji państwowej.

Przedmiotem nauki prawa administracyjnego jest zarówno norma prawna, jak i rozumienie owej normy.

Nauka prawa administracyjnego: analiza struktury norm, ich klasyfikacja, systematyzacja, geneza, stanowienie, przestrzeganie, stosowanie przepisów prawa administracyjnego i zwyczajów prawnych.

1.4 Typy norm w prawie administracyjnym

a) **Normy ustrojowe:**

- Określające właściwość (przypisują organowi lub jednostce organizacyjnej uprawnienia lub obowiązki)
- Ustanawiające zadania (wskazują kierunki działania admin.)
- Regulujące prawne formy działania wskazujące na kompetencje

- Regulujące organizacje administracji

b) Normy materialne:

- Merytoryczne (nakazują lub zakazują czegoś, wiążą organy admin. pub. w sposób pełny)
- Blankietowe (wskazują sposób w jaki mają być podjęte czynności, nie określają ich treści)
- Generalne (nie mają indywidualnie wyznaczonego adresata)
- Abstrakcyjne (nie mają wyznaczonych okoliczności, od których zależy obowiązek adresata)

c) Normy proceduralne (określają sankcje niewykonania innej normy) :

- Normy postępowania administracyjnego (określają czynności podmiotów postępowania)
- Normy postępowania skargowo- wnioskowego (ich celem – porównanie urzędowej oceny stanu faktycznego wskazanego w skardze z aktualnym stanem prawnym oraz określenie sposobu załatwienia sprawy)
- Normy postępowania kontrolnego (określają zachowanie się podmiotu uprawnionego do kontroli)
- Normy postępowania sądowo-administracyjnego (są zdeterminowane przepisami regulującymi postępowanie przed sądem administracyjnym)

1.5 Stosunek administracyjnoprawny

Stosunek administracyjnoprawny – stosunek społeczny regulowany przez normy prawa administracyjnego.

Wyróżnia się stosunki (odpowiednio do różnych części prawa admin):

- **Materialnoprawne** (określa wzajemne prawa i obowiązki dwu lub więcej podmiotów, które mogą tworzyć układ prosty lub złożony. W układzie prostym określone prawo odpowiada określonemu obowiązkowi i odwrotnie. W układzie złożonym określonemu prawu odpowiada określony obowiązek, który z kolei tworzy prawo do żądania wykonania innego obowiązku)
- **Ustrojowe** (regulowane zarówno przepisami ustawowymi, jak i przepisami mającymi charakter wewnętrzny)
- **Proceduralne** (łączą organ prowadzący postępowanie, stroną i pozostałych uczestników, określając ich wzajemne prawa i obowiązki)
- **Sądowo-procesowe** (np. sąd admin. prowadzi postępowanie, aby rozstrzygnąć spór)

Elementy składowe stosunku administracyjnoprawnego:

- Podmiot (administrujący i administrowany)
- Przedmiot (np. sprawa administracyjna lub indywidualna)
- Treść (regulowana przepisami prawa)

Rozdział II – Krajowe źródła prawa administracyjnego

2.1 Pojęcie źródeł prawa

Źródło prawa to:

- a) **czynniki wpływające na treść prawa** (np. wola narodu/prawodawcy, stosunki społ ekonom, stan świadomości prawnej) lub
- b) **formy przekazu norm prawnych**, ustanowionych bądź uznanych (np. dokumenty, teksty i inne nośniki tych norm)

Źródła prawa w znaczeniu:

- a) **szerokim** - każdy fakt, który ma prawotwórczą moc np. orzeczenie właściwego organu, doktryna, zwyczaj, precedens, ustawa
- b) **szczególnym** – jeden z w/w czynników/konkretna forma przekazu/dany rodzaj, typ przekazu np. akty wykonawcze podporządkowane ustawie

2. 2 Akty stanowienia prawa powszechnie obowiązującego

Źródła prawa powszechnie obowiązującego (wg. Konstytucji z '97):

- 1) **Konstytucja**
- 2) **ustawy**
- 3) **ratyfikowane umowy międzynarodowe**
- 4) **rozporządzenia**
- 5) **akty prawa miejscowego**

1) Konstytucja

- najwyższe prawo RP
- jej przepisy stosuje się bezpośrednio (chyba, że Konst stanowi inaczej)
- wszystkie pozostałe źródła prawa wewnętrznego i powszechnego muszą z nią być zgodne !

- określa podstawowe zasady funkcjonowania państw, ustala katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego, podstawowe wolności, prawa i obowiązki, ustrój, podstawy i zakres działania organów kontroli państwowej i ochrony praw, zasady wprowadzania stanów szczególnych (wojenny, wyjątkowy, klęski żywiołowej)
- **Zmiana konstytucji**
 - tylko w trybie określonym w Konst – tylko w drodze ustawy uchwalonej w jednakowym brzmieniu przez Sejm (większość min 2/3 w obecności min 1/2 ustawowej liczby posłów) i do 60 dni Senat (bezwzględna większość w obecności min 1/2 ustawowej liczby senatorów)
 - inicjatywa zmiany: 1/5 ustawowej liczby posłów/Senat/Prezydent RP
 - jeśli zmiana dot. rozdziału **I, II** lub **XII** (społ-gosp podstaw ustroju, wolności, obowiązki i zmiana konst), to posłowie mogą żądać w 45 dni od uchwalenia ustawy przez Senat, przeprowadzenia **referendum zatwierdzającego**. Wniosek o to do Marszałka Sejmu – niezwłoczne zarządzenie referendum w 60 dni od wniosku. Większość głosów zatwierdza -> Marszałek Sejmu przedstawia Prezydentowi do podpisania -> Dziennik Ustaw RP

2) Ustawa

- podstawowy akt stosowania prawa powszechnie obowiązującego
- wydaje sejm RP
- nieograniczoność przedmiotu ustawy - jej przedmiotem może być każda sprawa (oprócz tych określonych w Konst)
- nie może być sprzeczna z Konst i ustawą o zmianie konst i umową międzynarodową ratyfikowaną za uprzednią zgodą Sejmu wyrażoną w ustawie, z prawem stanowionym przez organizację międzynarodową, która została ukonstytuowana na podst ratyfikowanej umowy zawartej przez Polskę, a także prawem postanowionym przez org międzynarod, której Polska przekazała „kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach” (dot. UE)
- **Inicjatywa ustawodawcza**: 15 posłów/komisje sejmowe, senat, prezydent RP, Rada Ministrów, 100 tys. obywateli (mających czynne prawo wyborcze)
- TYLKO Rada Ministrów może zgłosić projekt: ustawy budżetowej, ustawy o prowizorium budżetowym, ustawy o zaciągnięciu długu publicznego oraz o udzieleniu gwarancji finansowej przez państwo
- Sposób wykonania inicjatywy zawierają Regulaminy Sejmu, Senatu i Rady Ministrów oraz konstytucja
- Procedurę uchwalenia określają Konstytucja i Regulaminy Sejmu i Senatu
- 3 czytania
- prawo do ma wnioskodawca (do końca 2 czytania może wycofać projekt), posłowie i Rada Ministrów
- zawsze konieczna do głosowania jest min połowa ustawowej liczby posłów
- Rada ministrów może uznać swój projekt za **pilny** (skraca się czas przeznaczony na dostarczenie, głosowanie, podpisanie itd.), nie dot. to jednak projektów ustaw: podatkowych, dot. wyboru prezydenta RP, Sejmu i Senatu oraz organów samorządu teryt, regulujących ustrój i właściwości władz publ, dotyczących kodeksów
- **Ustawa budżetowa/o prowizorium budżetowym***
 - Inicjatywę ma tylko Rada Ministrów

- Szczególny tryb uchwalania określa Konst
- Trzeba ją wnieść min. 3 miesiące przed początkiem roku budżetowego
- Senat ma 20 dni na poprawki, a Prezydent 7 na podpisanie (nie może on przekazać jej sejmowi do ponownego rozpatrzenia), Trybunał Konstytucyjny musi orzec w ciągu 2 miesięcy

*podejmuje się ją, gdy trzeba określić dochody i wydatki budżetu państwa w okresie krótszym niż rok budżetowy

3) Ratyfikowane umowy międzynarodowe

- zawiera je Rada Ministrów, podpisuje (i wypowiada) prezydent
- Umowy, których ratyfikacja i wypowiedzenie wymaga zgody (Senatu i Sejmu, może być również referendum ogólnokrajowe) wyrażonej w ustawie dotyczą:
 1. Pokoju, sojuszy, układów politycznych/wojskowych
 2. Wolności, praw, obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji
 3. Członkostwa Polski w organizacjach międzynarodowych
 4. Dużego obciążenia Polski pod względem finansowym
 5. Przekazania organizacji/ organom międzynarodowym kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach
- Istnieje ustawy obowiązek ratyfikowania umów międzynarodowych, które tego wymagają + niektórych aktów prawnych Unii Europejskiej.

4) Rozporządzenia

- najczęstsze źródła prawa administracyjnego
- wydają je organy wskazane w Konstytucji, na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie i w celu realizacji ustawy. Są to: Prezydent RP, Rada Ministrów, KRRiT, minister- przewodniczący komitetu, minister- kierujący działem administracji rządowej.
- **Rozporządzenia z mocą ustawy**
 - wydaje je Prezydent na wniosek RM
 - w razie ogłoszenia stanu wojennego lub wyjątkowego, klęski żywiołowej, gdy Sejm nie może się zebrać w danym momencie
 - Sejm zatwierdza to rozporządzenie na najbliższym posiedzeniu
 - Mają one szczególny tryb i mogą być wydawane tylko w ściśle określonych przez Konstytucję sytuacjach, aby przywrócić normalne funkcjonowanie państwa.

5) Akty prawa miejscowego

- tworzone przez administracje
- wydawane są na podstawie i w granicach nadanych przez ustawę, ale NIE celem wykonania jej (jak ROZPORZĄDZENIA), tzn. ustawodawca nie daje wytycznych o zagospodarowanie przestrzenne, decydująca jest specyfika lokalna
- aspekt podmiotowy: obowiązują powszechnie

- aspekt przedmiotowy: obowiązują na obszarze organu, które je ustanowił
- Kompetencja prawotwórcza należy do:
 - a) na obszarze województwa- wojewody, organów administracji niezespólonej, sejmiku województwa
 - b) powiatu- rady powiatu, zarządu powiatu (w przypadku niecierpiącym zwłoki, rada zatwierdza na najbliższym posiedzeniu)
 - c) gminy- rady gminy- wydawane w drodze uchwały
 - d) wójta/burmistrza/prezydenta miasta- wydawane w drodze zarządzenia
- podział aktów prawa miejscowego:
 1. **Akty o charakterze wykonawczym**- np. ustawa nakazuje radom gminy ustalić granice obwodów szkolnych
 2. **Przepisy strukturalno- organizacyjne** (np. statut gminy, powiatu, woj., gospodarowanie mieniem samorządowym, określenie sposobu użytkowania własności publicznej, np. targów, parków)
 3. **Przepisy porządkowe** (w przypadku luki w prawie i konieczności ochrony życia, zdrowia, porządku)
 - wchodzi w życie w ciągu 14 dni po opublikowaniu w Wojewódzkim Dzienniku Ustaw
 - + mogą być ogłaszane w sposób zwyczajowo przyjęty (dobosz bije w bęben na rynku, potem obwieszcza)

2.3 Akty stanowienia prawa o charakterze wewnętrznym

1) akty prawa wewnętrznego wymienione w Konstytucji

- a) zarządzenia Prezydenta
- b) zarządzenia Prezesa RM
- c) zarządzenia ministrów
- d) uchwały Rady Ministrów

2) akty prawa wewnętrznego nie wymienione bezpośrednio w Konstytucji

- a) regulaminy
- b) wytyczne
- c) okólniki
- d) instrukcje

e) inne (np. polecenia służbowe)

Do aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym powszechnie obowiązujących przepisów prawa, Konstytucja zalicza: uchwały **Rady Ministrów, zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, zarządzenia ministrów**. Podstawową ich cechą jest ograniczony zakres ich obowiązywania gdyż obowiązują w stosunku do jednostek organizacyjnych podległych organowi który je wyda. Akty prawa wewnętrznego nie mogą kształtować sytuacji prawnej podmiotów spoza danej struktury organizacyjnej. Nie mogą stanowić podstawy decyzji administracyjnych. Z unormowań konstytucyjnych wynika zmiana charakteru prawnego uchwał i zarządzeń - stają się one wyłącznie źródłem prawa wewnętrznego. Akty te wydawane są wyłącznie przez organy konstytucyjne określone w zakresie przyznanych im kompetencji. Zarządzenia wydawane są tylko na podstawie ustawy. Uchwały i zarządzenia podlegają kontroli co do ich zgodności z powszechnie obowiązującym prawem.

1) uchwały Rady Ministrów – akty normatywne kolegialnych organów administracji publicznej, np. uchwały samorządu terytorialnego; niektóre mają charakter powszechnie obowiązujący a inne mają charakter wewnętrzny; uchwały RM nie muszą mieć odrębnej podstawy ustawowej i mogą mieć charakter samoistny (wystarczy oparcie się na kompetencji z art.93 ust.1 Konstytucji); zapewnia to samodzielność w prowadzeniu przez rząd polityki, określania sposobów jej wykonywania, w sprawowaniu kierownictwa nad jednostkami podległymi; uchwały RM nie mogą wkraczać w materię ustawową;

2) zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i ministrów – mają charakter wewnętrzny i obowiązują tylko jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu zarządzenie (podległość organizacyjna – więź ustrojowo-prawna, wyprowadzana z hierarchicznego podporządkowania, pozwalająca organom nadrzędnym na ingerowanie w działalność podmiotów podporządkowanych; mogą być wydawane tylko na podstawie ustawy, nie mogą stanowić podstawy decyzji wobec jednostek; podlegają kontroli co do ich zgodności z powszechnie obowiązującym prawem, jest to ważne bo nie ma szczególnego upoważnienia do ich stanowienia; oprócz podmiotów z **art.93** rozporządzenia mogą być wydawane przez Prezydenta, przewodniczących określonych w ustawach komitetów; centralne organy adm państwowej, terenowe organy administracji zespolonej i niezespolonej i zakłady administracji publicznej;

3) regulaminy i statuty – akty normatywne regulujące wewnętrzny ustrój i funkcjonowanie jednostek organizacyjnych administracji publicznej (także niepublicznych); muszą opierać się na normie ustawowej, regulacja musi się mieścić w granicach powszechnie obow prawa; regulują: kwestie organizacyjne, podział czynności, układy zależności organizacyjnych i służbowych; niekiedy regulaminy przybierają formę zarządzeń i uchwał, a statuty – rozporządzeń;

4) akty statutowe – akty normatywne mające niejednolity charakter, mające charakter powszechnie obowiązujących albo aktów prawa wewnętrznego; statuty zawierają normy stanowione przez osoby prawne prawa publicznych ale różni je od rozporządzeń to, że nie pochodzą od organów administracji państwowej, ale od podmiotów o odrębnej od państwa osobowości prawnej; statuty (np. szkół wyższych) i regulaminy zakładowe (np. bibliotek)

regulują nie tylko sprawy wewnętrzne, ale także relacje pomiędzy organami zakładu i jej pracownikami oraz użytkownikami, a także prawa i obowiązki użytkowników;

Akty prawa wewnętrznego stanowione przez organy administracji publicznej cechuje:

- określony krąg adresatów, podporządkowanych organizacyjnie lub służbowo, organowi wydającemu dany akt;

- wydawanie bądź na podstawie ogólnej kompetencji lub na podstawie szczególnego upoważnienia ustawowego.

Poza wymienionymi w Konstytucji organami upoważnionymi do wydawania zarządzeń, akty te wydają również organy centralne administracji rządowej - na podstawie upoważnienia szczególnego zawartego w ustawach lub na podstawie przepisów kompetencyjnych.

Z uwagi na specyfikę działania administracji zakres źródeł prawa administracyjnego jest szerszy aniżeli źródła prawa określone w Konstytucji, które odnoszą się do każdej gałęzi prawa. Źródłami prawa administracyjnego będą także **regulaminy, instrukcje, okólniki i wytyczne**. Mają one charakter wewnętrzny i muszą być zgodne ze źródłami powszechnie obowiązującego prawa. Regulaminy określają wewnętrzną strukturę organizacyjną organu administracji oraz zasady organizacji pracy urzędów. Pozostałe zawierają zazwyczaj treść informacyjną lub interpersonalną przepisów prawa, a ich celem jest ujednoczenie działań administracji publicznej.

Nieco inny charakter mają statuty. Niekiedy bowiem mają one charakter źródeł powszechnie obowiązującego prawa, np. statut gminy, a niekiedy są źródłem wewnętrznego, np. statut urzędu wojewódzkiego.

Polecenie służbowe jako akt kierownictwa wewnętrznego jest to ustne lub pisemne zlecenie pracownikowi konkretnych obowiązków lub czynności do wykonania. Wykonywanie poleceń służbowych dotyczących pracy jest jednym z podstawowych obowiązków pracowniczych, a nieusprawiedliwiona odmowa wykonania polecenia jest uznawana za ciężkie naruszenie tych obowiązków. Polecenie służbowe jest zaliczane do najważniejszych wewnętrznych form działania administracji publicznej. Polecenie służbowe wydawane jest w warunkach nadrzędności i podporządkowania służbowego występującego w ramach danej jednostki organizacyjnej lub między różnymi jednostkami (podporządkowanie poziome lub pionowe). Jest to dyrektywa skierowana przez zwierzchnika służbowego do podległego mu pracownika i stanowi formę określenia sposobu wykonania obowiązku ciążącego na adresacie tego polecenia. Polecenie musi mieścić się w granicach prawa co oznacza, że musi je wydawać tylko osoba upoważniona i tylko w granicach swoich kompetencji, a treść polecenia (nakaz działania lub zaniechania) nie może być sprzeczny z prawem.

Źródłami prawa administracyjnego będą także instrukcje, okólniki i wytyczne. Mają one charakter wewnętrzny i muszą być zgodne ze źródłami powszechnie obowiązującego prawa. Zawierają zazwyczaj treść informacyjną lub interpersonalną przepisów prawa, a ich celem jest ujednoczenie działań administracji publicznej.

Zgodnie z Konstytucją RP akty prawa miejscowego są źródłami powszechnie obowiązującego prawa RP na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Oznacza to, że mogą one regulować zachowanie się wszystkich kategorii adresatów, np. wszystkich obywateli, wszelkich organizacji. Akty prawa miejscowego mają ograniczony przestrzennie zasięg obowiązywania, obowiązują bowiem na części terytorium RP, na obszarze terytorialnej właściwości organów je stanowiących. Przez akty prawa miejscowego rozumieć należy przepisy prawne powszechnie obowiązujące na oznaczonej części terytorium państwa wydane na podstawie upoważnienia ustawowego przez uprawnione do tego organy. Organami tymi są: organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej.

Można dokonać różnych klasyfikacji aktów prawa miejscowego w zależności od przyjętego kryterium np. według kryterium podmiotowego wyodrębnić można akty stanowione przez: organy samorządu gminnego, organy samorządu powiatowego, organy samorządu województwa, wojewodę oraz terenowe organy administracji niezespólonej. Najczęściej przeprowadza się jednak klasyfikację aktów prawa miejscowego ze względu na podstawę prawną, wyróżniając: akty zawierające statuty (gminy, powiatu, województwa), akty zawierające przepisy wykonawcze, akty zawierające przepisy porządkowe. Przedmiotem regulacji przepisów porządkowych mogą być zakazy lub nakazy określonego zachowania się związane z koniecznością ochrony życia, zdrowia lub mienia obywateli, ochrony środowiska naturalnego albo zapewnienia spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Dotyczy to tylko przypadków i zakresu, jakie nie zostały unormowane w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących. Należy zaznaczyć, że powiatowe przepisy porządkowe wydane zostaną wówczas, gdy przyczyny uzasadniające ich wydanie występują na obszarze więcej niż jednej gminy.

2.4 Problem ważności aktów normatywnych wydanych przed wejściem w życie Konstytucji

- ❑ K.z 1997 nie pozbawiła a priori mocy aktów nieodpowiadających wymogom konstytucyjnym. Przyjęto iż w ciągu 2 lat RM ustali które z uchwał RM i innych wymaga zastąpienia przez rozporządzenie na podstawie upoważnienia ustaw albo które staną się uchwałami albo zarządzeniami w rozumieniu K.
- ❑ W wykonaniu postanowień w 2000r została uchwalona ustawa o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw. Dostosowano nią upoważnienia do wydawania aktów normatywnych zawartych w ustawach wymogów K oraz przyjęto iż z dniem wejścia w życie jej:
- ❑ Tracą moc uchwały RM i zarządzenia Prezydenta i innych organów jeżeli zostały podjęte bez upoważnienia ustawowego
- ❑ Tracą moc inne niż wymienione wyżej akty jeżeli zawierają normy o charakterze powszechnie obowiązującym lub wewnętrznym z wyjątkiem rozporządzeń
- ❑ Tracą moc rozporządzenia wydane przez organy inne niż wskazane w konstytucji

2.5 Procedura i technika prawodawcza

? **Ustawa**

- ? Proces zaczyna się złożeniem przez uprawniony podmiot projektu do Marszałka Sejmu wraz z pismem wskazującym przedstawiciela upoważnionego do reprezentowania podmiotu w pracach nad projektem.
- ? Postępowanie w sejmie -> Regulamin Sejmu RP 30 lipca 1992
- ? Postępowanie w senacie -> Regulamin Senatu RP 23 listopada 1990r.
- ? Posłowie przy opracowaniu mogą korzystać z Biura Legislacyjnego oraz Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu
- ? Procedurę opracowywania projektów ustaw oraz innych aktów normatywnych przez organy admin. rządowej oraz ST określa rozporządzenie Prezesa RM z 20 czerwca 2002 w sprawie 'zasad techniki prawodawczej'
- ? **Przyjęte zasady techniki prawodawczej nie wiążą prawnie ani Sejmu i Senatu, ani Prezydenta.**
- ? Omawiane zasady techniki mają zapewnić poprawną i jednolitą redakcję tekstów, a w konsekwencji umożliwić ich odczytanie przez osoby nieprzygotowane zawodowo do interpretacji przepisów. Szczególny nacisk: struktura i forma, język, sposób i oznaczenia ustawy, znaczenie terminów i pojęć, itd.
- ? Zasady te zawierają dyrektywy aby przyczynić się do spójności i niesprzeczności norm np. poprzez vacatio legis
- ? **Organizację prac oraz post. w spr. związanych z opracowywaniem, uzgadnianiem i rozpatrywaniem projektów aktów normatywnych** kancelarii Prezesa RM u ministerstwach **reguluje** uchwała nr 49 – z 2002r **regulamin pracy RM**
- ? Szczegółowy tryb opracowania i rozpatrywania projektów aktów prawa miejscowego może być uregulowany w statutach gminnych i powiatowych oraz uchwałach sejmików.

Rozdział V- Podstawowe pojęcia teoretyczne w nauce prawa administracyjnego

5. 1 Aparat administracyjny

Aparat administracyjny - wszystkie jednostki wykonujące funkcje administracji publicznej (państwowe, samorządowe i prywatne).

Na aparat administracyjny składają się :

- organy administracji rządowej,
- organy samorządowe,
- zakłady użyteczności publicznej
- podmioty wykonujące funkcje administracji publicznej na podstawie upoważnień (np. fundacje, spółki handlowe)

Przyczyny podziału zadań administracji publicznej:

- **funkcjonalne:** różnorodność potrzebnych kwalifikacji (np. administrowanie sprawami obronności kraju wymaga wiedzy wojskowej)
- **terytorialne:** sprawy lokalne i o większym zasięgu
- **organizacyjne:** w zależności od rodzaju zadań: organy zajmujący się sprawami mieszkańców powinien być bliżej społeczności (np. gospodarka komunalna), zarządzanie centralne gdy chodzi o sprawy całego kraju (np. obrona narodowa) lub niezależność (organy kontrolne)
- **finansowe:** minimalizacja kosztów utrzymania aparatu adm.: koncentracja kompetencji / powierzanie ich organom prywatnym

Jednostki wchodzące w skład aparatu administracyjnego określa się często mianem podmiotów działalności administracyjnej lub podmiotów administracji.

5. 2 Nadzór, kontrola, koordynacja, kierownictwo

Pojęcia często używane w tekstach aktów prawnych; mało precyzyjne; ustawodawca nie ogranicza się do określenia , że dany organ kontroluje, nadzoruje, kieruje czy koordynuje.

Kontrola – funkcja organu; polega wyłącznie na sprawdzaniu działalności innych jednostek, bez stałych możliwości wpływania na ich działalność przez wydawanie im nakazów czy poleceń.

Czyli może wydawać zalecenia, w wyjątkowych wypadkach ma prawo wydać polecenie by natychmiast usunąć nieprawidłowość (jest to związane np. z zarządzeniami doraźnymi)

Zamiast kontrola możemy spotkać terminy : lustracja, wizytacja, inspekcja, rewizja.

Nadzór – określa sytuację, w której organ nadzorujący jest wyposażony w środki oddziaływania na postępowanie organów czy jednostek nadzorowanych, nie może jednak wyręczać tych organów w ich działalności.

Uprawnienia podobnie jak w kontroli;

Czasami ten termin jest używany do oznaczenia kontroli lub kierownictwa – nadzór jest jednym z elementów funkcji kierowania. Pamiętajmy jednak, że samo stwierdzenie w ustawie, iż określony organ adm. nadzoruje inne podmioty nie daje mu żadnych uprawnień do władczego nadzorowania. Aby organ nadzorujący mógł władczo oddziaływać na jedn. nadzorowane, przepisy muszą mu takie uprawnienia nadać – środki nadzoru.

Uprawnienia organu nadzorującego dzielimy na 1) środki oddziaływania merytorycznego i 2) środki nadzoru personalnego.

Np. Uprawnienia do zawieszania lub uchylania rozstrzygnięć (uchwał, zarządzeń) jednostek nadzorowanych

Np. Prawo do zawieszania w czynnościach członków kierownictwa nadzorowanej jednostki.

Organ nadz. Może użyć tylko takie środki o jakich mowa w ustawie, gdy nie są one określone, organ może jedynie próbować wpływać na podmiot nadzorowany, zwraca uwagę na ewentualne nieprawidłowości w działaniu.

Koordinacja - uprawnienia wykonywane przez organ w stosunku do organów czy instytucji, które nie są mu bezpośrednio organizacyjnie i służbowo podporządkowane.

Organ koordynujący odpowiada za efekty działalności koordynacyjnej; nie odpowiada za ich prace; odpowiedzialność za jednostki koordynowane ogranicza się do tego jak wiążąco może wpływać na tę działalność.

Kierownictwo

Organ kierujący może używać wszelkich środków by uefektywnić postępy jednostek kontrolowanych, z wyjątkiem takich środków których użycia zakazuje prawo. Ważne są wytyczne i polecenia służbowe.

Organ kierujący ponosi pełną odpowiedzialność za postępowanie organów lub instytucji kierowanych.

Z organizacyjnego punktu widzenia kierownictwo obejmuje nadzór, kontrolę i koordynację.

Przepisy określają jakimi kompetencjami dysponuje organ kontrolujący nadzorujący czy koordynujący; określają cele sprawowania nadzoru, kontroli, koordynacji. Kryteriami sprawowania n,k,k, może być legalność, celowość, rzetelność czy gospodarność.

5.3 Decentralizacja i centralizacja władzy

Pojęcia dot struktury aparatu administracyjnego – stosunków między organami wyższego i niższego stopnia,

Decentralizacja – sposób organizacji aparatu administracyjnego, w którym organy niższego stopnia nie są hierarchicznie podporządkowane organom wyższego stopnia .

Warunki decentralizacji: wyposażenie organu niższego stopnia we własne kompetencje i brak hierarchicznego podporządkowania się; faktyczna samodzielność – finansowa, statutowa, majątkowa(w przyp. sam teryt)

Decentralizacja dotyczy wykonywania prawa;

Dwa rodzaje decentralizacji : 1)terytorialna 2)rzeczowa

- 1) Wyposażenie organów administracji zarządzających jedn. podziału teryt. w taki stopień samodzielności wobec organów wyższego stopnia kt uznaje je za organy zdecentralizowane - Samorząd terytorialny
- 2) Powierzeniu samodzielnych organom lub organizacjom, zarządzania określonymi rodzajami spraw. – Polska Akademia Nauk (ustawa o PAN).

Decentralizacja to nie to samo co autonomia!

Autonomia- przyznanie organom zarządzającym określoną część terytorium państwa kompetencji do stanowienia przepisów prawa rangi ustawowej w szerokim zakresie spraw, bez ingerencji władz centralnych państwa.

Centralizacja – organy niższego stopnia są hierarchicznie podporządkowane organom stopnia wyższego.

Brak samodzielności organów niższego stopnia; ściśle uzależnienie od organów nadrzędnych

Dekoncentracja - rozproszenie kompetencji na większą liczbę organów

Pojęcie dotyczy kwestii skupienia skupienia bądź rozproszenia kompetencji niezależnie czy organy niższego stopnia są niezależne pod jakimkolwiek względem od organów nadrzędnych.

5.4 Samorząd

Samorząd (w ujęciu tradycyjnym)- Jedna z form decentralizacji administracji.

-Administracja sprawowana przez korporacje.

Korporacja (lub związek publicznoprawny) - zrzeszenie społeczności lokalnej wyposażone w osobowość prawną

zazwyczaj przymusowe członkostwo, które następuje automatycznie

- wyposażenie we władztwo publiczne (*imperium*) i kompetencje władcze (których nie ma organizacja prywatna)
 - kompetencje wynikają z Konstytucji i ustaw
 - kompetencje głównie względem swoich członków, ale także innych np. przyjezdnych

Samorząd a państwo:

- działa pod **nadzorem** organów państwa:
 - gwarancja przestrzegania prawa
 - promocja interesu publicznego wobec interesu lokalnego
- może zaskarżać do sądu adm. dotyczące go decyzje organów państwa
- w stosunkach cywilnoprawnych z państwem dopuszczalna droga sądowa (bo ma osobowość prawną i nie jest organem państwa)

Rodzaje samorządu:

1. **terytorialny** = komunalny = powszechny
2. **specjalny**:
 - wyznaniowy
 - narodowościowy
 - gospodarczy np. izby rolnicze, izby gospodarcze (dobrowolne zrzeszenia bez ustawowych uprawnień)
 - zawodowy np. adwokacki → szerokie **uprawnienia** nadane ustawowo
 - obowiązkowa przynależność
 - wpływ na dopuszczanie chętnych do wykonywania zawodu
 - nadzór nad wykonywaniem zawodu → uprawnienia dyscyplinarne (samorządowe sądy dyscyplinarne)
 - użytkowników zakładów użyteczności publicznej np. studencki, uczniowski

Szersze rozumienie samorządu: Samorząd występuje wtedy określona grupa społeczna ma możliwość wyłaniania własnych organów przedstawicielskich i gdy organy te wykonują zadania administracji publicznej

Niezależnie od ujęcia (tradycyjne-wąskie, szerokie) organ samorządu jest **jednostką zdecentralizowaną** .

5.5 Rodzaje jednostek organizacyjnych w systemie administracji publicznej

5.6 Władztwo administracyjne

Władztwo(nauki prawne)- możliwość przeprowadzenia zarządzenia w drodze przymusu państwowego przez jednostkę lub grupę osób działających jako organ państwa. Atrybut nadrzędnej pozycji państwa wobec innych form organizacji społeczeństwa(możliwość wymuszanie posłuchu).

Władztwo administracyjne(imperium)- Uprawnienie organu administracji publicznej do jednostronnego kształtowania sytuacji prawnej podmiotu administrowanego przez wydawanie aktów prawnych oraz do stosowania przymusu w celu ich zrealizowania. Pojęcie to jest związane z rozgraniczeniem sądownictwa i administracji oraz rozróżnieniem administracji prywatnej i publicznej.

Posiadanie władztwa przez organ administracji oznacza, że może zastosować przymus wobec podmiotu administrowanego bez uprzedniego zezwolenia sądu.

CECHY WŁADZTWA:

- ma charakter instrumentalny: zostało stworzone przez naukę prawa administracyjnego dla prawniczego opisu zjawisk i procesów zachodzących w związku z funkcjonowaniem administracji publicznej, jest to kategoria porządku normatywnego;
- stopniowalność: będą mu podlegać bądź wszyscy, bądź tylko niektóre podmioty;
- normy prawa administracyjnego rozstrzygają o zakresie władztwa oraz o skutkach działań organów administracji ;

Władztwo rozstrzygane w trzech kontekstach:

1. W związku z analizą prawnych form działania administracji
2. W ramach rozważań nad istotą stosunku administracyjnego
3. Jako element konstrukcyjny pojęcia organu administracji publicznej

Istota władztwa administracyjnego:

- 1) możliwość jednostronnego ukształtowania przez organ administracji stanu prawnego, zwłaszcza sytuacji prawnej podmiotu podporządkowanego(podmiot administrowany). Stan

prawny powstały na skutek wydania aktu administracyjnego wiąże podmiot podporządkowany oraz organ administracji.

2) możliwość stosowania przymusu państwowego- przymus fizyczny (nie stosowany przez administrację zawsze, wystarcza groźba zastosowania), przymus psychiczny (wpływanie innymi środkami).

PRZYMUS PAŃSTWOWY A SANKCJA ADMINISTRACYJNA:

Przymus państwowy- nie trzeba naruszać prawa by był zastosowany. Jego zastosowanie wynika z dyspozycji lub z sankcji(w tym przypadku w wyniku naruszenia prawa).

Na temat pojęcia sankcji autorzy wypowiadają się na różne sposoby(poniżej 4podstawowe grupy poglądów):

1. Sankcja jako jedna z trzech części normy prawa, określająca konsekwencje postawienia adresata z hipotezy inaczej niż określone jest w dyspozycji.

2. Sankcja administracyjna jako określone przez prawo administracyjne środki oddziaływania na podmiot postępujący niezgodnie z ciężącymi na tym podmiocie obowiązkami administracyjnymi.

<jest to związane głównie z pojęciem obowiązku administracyjnego>

3. Definiowanie sankcji administracyjnej jako konsekwencja zachowania niezgodnego z treścią obowiązków powstałych w ramach stosunku administracyjnoprawnego.

4. Sankcja administracyjna jako prawna możliwość kształtowania przez organy administracji sytuacji prawnej innego podmiotu.

<związane z pojęciami: kompetencja,organ administracji>

FORMY PRZYMUSU PAŃSTWOWEGO:

1) przymus egzekucyjny - podstawową funkcją jest spowodowanie, aby podmiot administrowany zrealizował polecenie organu administracji. Będzie stosowany do skutku. Przymus stosuje się wtedy, gdy adresat polecenia organu administracyjnego musi podjąć jakieś działania przez niego narzucone.

2) kara (administracyjna lub kryminalna)- funkcją jest wyrządzenie osobie ukaranej określonych dolegliwości z powodu niezastosowania się do nakazu lub zakazu. Pełni funkcję represyjną oraz stymulującą i prewencyjną. Nakładaniem akra zajmuje się wymair sprawiedliwości.

KARY ADMINISTRACYJNE:

- 1) kary adm. sensu stricto- kary pieniężne nakładane na podmioty administrowane,
- 2) kary porządkowe- wynikające ze stosunków procesowych, mieszczące się w ramach tzw. policji sesyjnej
- 3) kary dyscyplinarne- wynikają ze stosunków wewnętrznych administracji i dot. funkcjonariuszy administracji, użytkowników zakładów administracyjnych, samorządów specjalnych

WŁADZTWO ZAKŁADOWE:

Wynika z upoważnienia organów zakładowych do stanowienia aktów normatywnych i wydawania aktów administracyjnych oraz stosowania przymusu w celu ich wykonania.

Osoby poddane temu władztwu to: użytkownicy zakładu, niekiedy też inne osoby.

Podstawa prawna działań przymuszających zawarta jest w ustawach regulujących działanie zakładu, a dodatkowo w statutach czy regulaminach.

5.7 Publiczne prawa podmiotowe

Stworzone do opisanie relacji obywatel-administracja działająca władczo(ponieważ nie tylko jednostka, ale także państwo jest związane prawem).

Triada Bernatzika- trzy sytuacje w jakich podmiot może się znaleźć w powyższej relacji:

- 1) Konkretna osoba ma INTERES FAKTYCZNY jeżeli w jakiejś sytuacji odniesie ona bezpośrednią korzyść na skutek działań/zaniechań administracji. Nie jest on jednak prawnie chroniony.
- 2) INTERES PRAWNY przepisy prawa nakazują organowi rozpatrzyć interes prawny i przyjąć go w miarę możliwości
- 3) Organ, mając do czynienia z PUBLICZNYM PRAWEM PODMIOTOWYM* jest prawnie zobowiązany do postąpienia zgodnie z jego treścią. Organ nie może odmówić.

*publiczne prawo podmiotowe-taka sytuacja obywatela(przedmiotu administrowanego) ukształtowana przez normę prawa administr.(publicznego), w której ten obywatel może domagać się czegoś od państwa lub w niekwestionowany sposób coś uczynić realizując indywidualny interes.

Niekiedy prawo podmiotowe wiąże się/ utożsamia z prawami człowieka, lecz pogląd ten budzi wątpliwości. Publiczne prawo podmiotowe to wynik interpretacji normy prawnej (prawo przedmiotowe) ze względu na jednostkę. Nie każda norma prawna jest źródłem prawa podmiotowego.

-**pozytywne**- możliwość żądania od administracji określonych praw np. prawo podmiotowe polegające na roszczeniu o wydanie określonego aktu normatywnego, formalne prawo podmiotowe, prawo podmiotowe do świadczeń ze ztr.administracji, praw do udziału we władzy publicznej.

-**negatywne**-możność żądania od administracji, aby nie ingerowała w sprawy objęte treścią prawa podmiotowego.

5.8 Ciężary publiczne

1. Definicja

a) sensu largo: **wszelkie obciążenia nakładane na jednostki dla osiągnięcia celów realizowanych przez administrację publiczną***

* w tym znaczeniu również należności podatkowe

b) sensu stricto: **nałożony na jednostkę obowiązek świadczenia o charakterze innym niż pieniężny w celu realizacji określonych celów publicznych**

2. Konstytucja RP mówi, że „Każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie”.

3. **Świadczenia** mają charakter:

a) osobisty (np. w razie klęski żywiołowej, właściwy organ może wprowadzić obowiązek świadczenia pierwszej pomocy, przyjęciu na przechowanie, itp)

b) rzeczowy (częstsza forma, polega z reguły na dostarczeniu rzeczy niezbędnych administracji do osiągnięcia wskazanego w ustawie celu)

4. Ciężary publiczne o charakterze powszechnym oraz charakterze ogólnym

a) **O charakterze powszechnym** stosowne obowiązki skierowane są do wszystkich lub szerokiego kręgu adresatów, np. kiedy każdej osobie na terenie RP nakazuje się poddanie szczepieniom, leczeniu

b) **O charakterze szczególnym** kierowane do kręgu osób korzystających z określonego rodzaju budynku lub urządzenia, z których utrzymaniem związane jest świadczenie

5. Ciężary publiczne a ograniczenia własności

Czymś innym od ciężarów są tzw. **publicznoprawne ograniczenia własności polegające na obowiązku znoszenia pewnych stanów powodujących ograniczenia w korzystaniu z własności**

Nałożenie ciężarów publicznych może wynikać z potrzeby podjęcia przez administrację niezwłocznych działań, polegają na obowiązku czynnego zachowania się. Różnica w stosunku

do ograniczenia własności polega na tym, że takie oznacza obowiązek znoszenia.

5.9 Rzeczy publiczne

(pomijam 3 strony historii i różnych teorii, gdyż opiszę teorię, którą autorzy podręcznika nazywają „najszerzej powoływaną”)

Koncepcja Stanisława Kasznicy

Definicja: są to wszystkie rzeczy, którymi państwo, jak również każdy inny związek publicznoprawny, posługuje się do wykonywania swoich zadań.

Trzy kategorie rzeczy publicznych:

1) majątek skarbowy

rzeczy, które służą celom administracyjnym pośrednio przez dostarczanie potrzebnych do tego środków finansowych (pieniądze, papiery wartościowe, ziemia i lasy państwowe, przedsiębiorstwa, itp.), podlega przede wszystkim **prawu prywatnemu**.

2) majątek administracyjny

środki rzeczowe potrzebne do prowadzenia działalności, które administracja wykorzystuje bezpośrednio do wykonywania zadań publicznych (budynki publiczne administracji: urzędy i zakłady publiczne, szkoły, szpitale). Podlega zasadniczo prawu publicznemu.

3) rzeczy służące do użytku publicznego, czyli dobra publiczne

rzeczy będące w powszechnym użytku, z których może korzystać każdy bez uzyskiwania pozwolenia (drogi, place, mosty, przestrzeń powietrzna, wybrzeże morskie, wody publiczne), **status prawny jest oparty w zasadniczej części na regulacji publicznoprawnej. W szczególności w zakresie korzystania z tych rzeczy zgodnie z ich przeznaczeniem zastosowanie mają wyłącznie regulacje prawa administracyjnego, np. użytkowanie drogi publicznej nie jest prawem używania, lecz przejawem wolności korzystania z dróg publicznych w sposób niesprzeczny z przeznaczeniem.**

Ustawa z 8 sierpnia 1996 o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa: unormowania służące ochronie mienia Skarbu Państwa. Instrumenty, którymi może się posłużyć Minister Skarbu Państwa:

→ prowadzenie ewidencji majątku Skarbu Państwa

→ kontrola państwowych jednostek organizacyjnych, którym przysługuje prawo wykonywania uprawnień wynikających z praw majątkowych Skarbu Państwa lub działania w jego imieniu

→ wyrażanie zgody na dokonanie czynności prawnej w zakresie rozporządzenia składnikami majątkowymi o wartości przekraczającej 50 000 euro

Czynność prawna dokonana z naruszeniem obowiązku uzyskania zgody jest nieważna.

W celu wzmocnienia instytucji służących zapewnieniu ochrony praw i interesów Skarbu Państwa, na podstawie ustawy z 8 lipca 2005, utworzono **Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa** – wyspecjalizowaną jednostkę działającą pod nadzorem ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa. Do zakresu działania Prokuratorii należy zastępstwo procesowe przed sądami w kraju i za granicą oraz działalność opiniodawcza.

Rozdział VI – Administracja centralna

6.1 Zagadnienia ogólne

Administracja centralna(def.) – oznacza cały złożony układ organizacyjno-funkcyjny, który tworzą organy, urzędy, i inne podmioty o różnym statusie prawnym (np. agencje rządowe) które powołane są do realizowania zadań adm. Publicznej w ramach ich właściwości obejmującej skalę całego państwa.

W myśl Konstytucji (art.10 ust.1) ustrój RP opiera się na podziale i równowadze władzy. Władza ustawodawcza – sejm i senat. Władza wykonawcza – prezydent i Rada ministrów. Władza sądownicza – sądy i trybunały.

Podział centralnych organów administracyjnych:

Ograny dzielimy na:

-naczelne – są nad centralnymi!! są powoływane przez Prezydenta (bezpośrednio lub po wyborze przez Sejm), są organami zwierzchnimi wobec innych organów, ponoszą odpowiedzialność konstytucyjną i polityczną. (prezydent, rada ministrów, premier i ministrowie)

-centralne - działają na podstawie właściwych ustaw czy statutów nadawanych przez Prezesa Rady Ministrów w drodze rozporządzenia i regulaminów organizacyjnych nadawanych przez kierownika urzędu w drodze zarządzenia.

(http://pl.wikipedia.org/wiki/Spis_urz%C4%99d%C3%B3w_centralnych_w_Polsce można sobie przejrzeć^^)

6.2 Prezydent RP

Prezydent RP

- jest głową państwa, najwyższym przedstawicielem RP i gwarantem ciągłości władzy Państwowej + aparatem pomocniczym prezydenta jest Kancelaria Prezydenta RP z Szefem Kancelarii na czele (Prezydent nadaje Statut Kancelarii

+ Prezydent jest *odpowiedzialny* na naruszenie Konstytucji lub ustaw lub za popełnienie przestępstwa

(odpowiada przed Trybunałem Stanu). Procedura:

- postawienie w stan oskarżenia - uchwałą Zgromadzenia Narodowego podjętą większością co najmniej 2/3 głosów ustawowej liczby członków ZN na wniosek co najmniej 140 członków ZN

funkcje reprezentanta państwa w stosunkach zewnętrznych:

- ratyfikowanie i wypowiedanie umów międzynarodowych ☒ zawiadamia o tym Sejm i Senat (+ prawo wniesienia wniosku do TK w sprawie rozstrzygnięcia zgodności umów z konstytucją)
- mianowanie i odwoływanie pełnomocnych przedstawicieli RP w innych państwach i przy organizacjach międzynarodowych
- przyjmowanie listów uwierzytelniających i odwołujących akredytowanych przy nim przedstawicieli dyplomatycznych innych państw i organizacji międzynarodowych + w zakresie polityki zagranicznej Prezydent współdziała z Premierem i właściwym ministrem

funkcje dotycząca ochrony zewnętrznego bezpieczeństwa państwa:

- pełnienie funkcji najwyższego zwierzchnika Sił Zbrojnych RP (w czasie pokoju sprawuje je za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej)
- mianowanie na czas określony Szefa Sztabu Generalnego i dowódców rodzajów sił zbrojnych
- na czas wojny mianowanie na wniosek Premiera Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych (może go odwołać w tym samym trybie)
- w czasie bezpośredniego zewnętrznego zagrożenia państwa zarządzenie (na wniosek Premiera) powszechnej lub częściowej mobilizacji i użycia Sił Zbrojnych do obrony RP
- wprowadzenie (na wniosek RM) stanu wojennego na części lub na całym terytorium RP lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji

funkcje w dziedzinie wewnętrznego bezpieczeństwa państwa - szczególnie kompetencja do wprowadzania stanu wyjątkowego

+ wprowadzenie stanu wojennego i wyjątkowego dokonywane jest w drodze rozporządzenia.

Procedura:

- rozporządzenie przedstawia on w ciągu 48 godzin od jego podpisania Sejmowi
- Sejm może je uchylić bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów

+ w wykonywaniu funkcji dotyczących wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa wspomaga go Rada Bezpieczeństwa Narodowego (organ doradczy)

funkcja personalna:

związana z RM:

- desygnowanie Premiera
- powoływanie RM
- dokonywanie zmian na stanowiskach ministrów (na wniosek Premiera)

+ prawo zwoływania w sprawach szczególnej wagi posiedzenia Rady Gabinetowej (RM obradująca pod jego przewodnictwem)

związana z obsadą innych ważnych stanowisk w państwie:

- mianowanie Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, dowódców rodzajów Sił Zbrojnych oraz dowódców okręgów wojskowych
- powoływanie sędziów SN oraz sędziów (na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa)
- powoływanie części składu (3 osoby) Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji
- powoływanie i odwoływanie Prezesa i wiceprezesów NSA, powoływanie Pierwszego Prezesa SN i prezesów SN oraz wnioskowanie w sprawie powołania albo odwołania Prezesa NBP
- powoływanie Prezesa i wiceprezesów TK
- powoływanie członków Rady Polityki Pieniężnej
- powoływanie i odwoływanie członków Rady Bezpieczeństwa Narodowego oraz Szefa Kancelarii Prezydenta RP

funkcja prawodawcza:

- inicjatywę ustawodawczą
- uczestnictwo w procesie ustawodawczym
- wydaje rozporządzenia i zarządzenia (w celu wykonania ustaw i na podstawie udzielanych w nich upoważnień)
- w określonym przez konstytucję zakresie może wydawać rozporządzenia z mocą ustawy (zatwierdza je Sejm na najbliższym posiedzeniu i są one prawem powszechnie obowiązującym)

+ akty urzędowe prezydenta wymagają dla swej ważności podpisu Premiera (po podpisaniu odpowiedzialny przed Sejmem)

funkcje o charakterze administracyjnym , np.:

- nadawanie odznaczeń
- prawo łaski
- nadawanie obywatelstwa polskiego i udzielanie zgody na zrzeczenie się go
- nadawanie tytułu naukowego profesora, itd.

6.3 Rada Ministrów RP

Rada Ministrów - RM to nie rząd. Rząd składa się z różnych podmiotów, a w pierwszej kolejności z RM, ale także Premiera oraz poszczególnych ministrów. RM jest głównym ogniwem mechanizmu rządowego

I. skład:

- RM składa się z Premiera i ministrów

- w jej skład mogą być powoływani ponadto wiceprezesi RM (nie ma obowiązku)
- + Premier i wiceprezesi mogą jednocześnie pełnić funkcje ministrów
- w jej skład mogą być powoływani ponadto przewodniczący komitetów określonych w ustawach, np. Komitet Badań Naukowych, Komitet Integracji Europejskiej

- tryby powoływania rządu

- Prezydent desygnuje Premiera i na jego wniosek powołuje RM. następnie w ciągu 14 dni Premier przedstawia Sejmowi program działania RM z wnioskiem o udzielenie wotum zaufania bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów

- Prezydent powołuje Premiera i na jego wniosek RM, a Sejm uchwala wotum zaufania (po przedłożeniu przez Premiera programu działania RM) zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów

- Sejm w ciągu 14 dni wybiera Premiera oraz proponowany przez niego skład (wybór następuje bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów). Prezydent powołuje wybrany przez Sejm rząd i odbiera od niego przysięgę + w razie nie udzielenia wotum zaufania Prezydent skraca kadencje Sejmu i zarządza nowe wybory

II. kadencja:

- trwałość funkcjonowania RM powiązana jest w pewnym zakresie z kadencją parlamentu ukonstytuowanie się nowego Sejmu powoduje złożenie dymisji rządu i utworzenie nowej RM. Może ona działać do momentu wyboru nowego parlamentu

- Konstytucja przewiduje instytucje dymisji RM dymisję rządu składa Premier na ręce Prezydenta. Dymisja rządu może nastąpić:

- w związku z ukonstytuowaniem się nowego Sejmu

- w związku z rezygnacją Premiera z dalszego pełnienia funkcji (prezydent może odmówić jej przyjęcia)

- w związku z nie udzieleniem przez Sejm wotum zaufania RM

- w związku z uchwaleniem przez Sejm wotum nieufności wobec RM - generalna dezaprobatą dla całokształtu działalności RM. Uchwalane jest większością ustawowej liczby posłów na wniosek zgłoszony przez co najmniej 46 posłów i wskazujący imiennie kandydata na Premiera. Następny wniosek o wotum nieufności może być złożony nie wcześniej niż 3 miesiące po złożeniu poprzedniego (chyba, że wystąpi z nim co najmniej 115 posłów – to

wcześniej) + Prezydent przyjmuje dymisję RM i powierza jej sprawowanie obowiązków do czasu powołania nowej RM

III. funkcje i kompetencje RM

•art.146 ust. 4

- zapewnia wykonanie ustaw oraz wydaje rozporządzenia

- chroni na podstawie ustaw interes Skarbu Państwa

- uchwała projekt budżetu i kieruje jego wykonaniem

- utrzymuje stosunki i zawiera układy z rządami innych państw oraz z organizacjami międzynarodowymi

- zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, sprawując ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju oraz ustala coroczną liczbę poboru do wojska

- określa organizację i tryb swojej pracy

•zajmuje się wykonywaniem i nadawaniem kierunków władzy wykonawczej

•jest podstawowym ośrodkiem rządzenia państwem w sensie politycznym

- prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną RP - wszystkie sprawy polityki państwa, których Konstytucja lub inna ustawa nie zastrzegły dla innego organu państwa lub samorządu

- kieruje jego rozwojem

- przesądza o wytyczeniu kierunków rozwiązywania spraw publicznych

- kształtowanie ogólnych rozstrzygnięć we wszystkich dziedzinach i sprawowanie ogólnego kierownictwa nad realizacją tych rozstrzygnięć

•zajmuje pozycję nadrzędną i kierowniczą wobec całej administracji - funkcje kierownicze, koordynacyjne i nadzorcze w stosunku do ministrów i innych podległych organów, a za ich pośrednictwem w stosunku do wszystkich ogniw administracji publicznej

+ administracja rządowa - wszystkie te organy, urzędy administracyjne i inne jednostki organizacyjne, rozlokowane na różnych szczeblach zarządzania, które bezpośrednio lub pośrednio podlegają kierownictwu RM

•funkcje prawodawcze

a. pośredni udział w tworzeniu przepisów prawa

- upoważnienie do występowania z inicjatywą ustawodawczą - w tym przypadku jest jedynie inicjatorem a nie twórcą aktów normatywnych najwyższej rangi

b. bezpośredni udział w tworzeniu przepisów prawa

- wydawanie rozporządzeń w celu wykonania ustaw i na podstawie udzielonych w nich upoważnień

- podejmowanie uchwał o charakterze wewnętrznym, obowiązujących tylko jednostki organizacyjne podległe RM

IV. organizacja i tryb działania

- jest zorganizowana kolegialnie, i sama określa organizację i tryb swej pracy (regulamin)

- rozpatruje sprawy i podejmuje rozstrzygnięcia

- na posiedzeniach - podstawowa forma działania, sprawy ze sfery konstytucyjnych i ustawowych zadań i kompetencji rządu - sprawy o generalnym charakterze i podstawowym znaczeniu

- w drodze obiegowej - poprzez zebranie stanowisk poszczególnych jej członków (forma uzupełnienia), rozstrzyganie poszczególnych, konkretnych spraw, nie związanych bezpośrednio z obszarem konstytucyjnych i ustawowych zadań oraz kompetencji RM

+ Premier zwołuje posiedzenia, ustala ich porządek i przewodniczy obradom, podpisuje on też rozstrzygnięcia podjęte przez RM (po przedstawieniu ich i podpisaniu przez sekretarza RM)

+ z reguły posiedzenia są tajne, Premier może zezwolić (na wniosek członka RM) na przysłuchiwanie się posiedzeniu osobom zaproszonym

+ jednocześnie RM jest zobowiązana do informowania opinii publicznej o przedmiocie posiedzenia oraz podjętych rozstrzygnięciach

V. reprezentowanie RM i pełnomocnicy rządu

- minister - przed sejmem w sprawach rozpatrywanych z inicjatywy RM rząd może być reprezentowany przez upoważnionego przez RM ministra (upoważniony do składania [w porozumieniu z Premierem] wszelkich oświadczeń w imieniu rządu), w innych sprawach upoważnić może także, w uzasadnionych przypadkach, Premier

- sekretarz stanu, podsekretarz stanu w danym ministerstwie, pełnomocnik rządu i kierownik urzędu centralnego - Premier może (na wniosek ministra) udzielić tym podmiotom upoważnienia do reprezentowania rządu przez Sejm (bez możliwości składania oświadczeń w imieniu rządu)

- każda inna osoba czynna w danym dziale administracji rządowej - na wniosek ministra Premier może upoważnić taką osobę do reprezentowania rządu w Sejmie, ale poza posiedzeniami plenarnymi

+ zasady dotyczące reprezentowania przez Sejmem mają zastosowanie do wszystkich innych sytuacji wymagających upoważnienia do reprezentowania rządu

- instytucja pełnomocnika rządu - RM może go ustanowić do określonych spraw, których przekazanie ministrom nie jest celowe (ustanowienie następuje w drodze rozporządzenia RM - zawiera ono zakresu poważnienia, sposób sprawowania nadzoru nad jego działalnością oraz sposób zapewnienia mu obsługi merytorycznej, organizacyjno-prawnej, technicznej i kancelaryjno-biurowej). Obsady samego stanowiska dokonuje Premier

VI. organy pomocnicze RM i Premiera

+ organy pomocnicze RM i Premiera tworzy z inicjatywy własnej lub na wniosek członka RM Premier w drodze zarządzenia:

- stały komitet lub komitety RM - przygotowują, inicjują i uzgadniają rozstrzygnięcia albo stanowiska RM bądź Premiera w sprawach należących do zadań i kompetencji tych organów, np. Komitet Ekonomiczny RM

- komitety do rozpatrywania określonych kategorii spraw lub określonej sprawy ☐ są to komitety doraźne o przejściowym czasie funkcjonowania, rozpatrują określone sprawy i przygotowują stanowiska dla RM lub Premiera

- rady i zespoły opiniodawcze lub doradcze - w sprawach należących do kompetencji RM lub Premiera

+ w drodze rozporządzenia RM:

- komisje kodyfikacyjne organ pomocniczy o charakterze roboczym i przygotowawczym, opracowują projekty kodyfikacji określonych dziedzin prawa

- komisje wspólne - powoływane w uzgodnieniu z zainteresowaną instytucją lub środowiskiem społecznym, składają się one z przedstawicieli rządu oraz tej instytucji lub środowiska, wypracowują one wspólne stanowisko w sprawach ważnych dla polityki rządu oraz interesów reprezentowanej w komisji instytucji lub środowiska, np. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego

+ inne organy pomocnicze:

- Rada Legislacyjna - organ ustawowy, usytuowany przy Premierze, spełniający funkcję opiniodawczą i doradczą w zakresie projektów rządowych ustaw oraz projektów aktów wykonawczych do ustaw. Premier ustala w drodze rozporządzenia (po zasięgnięciu opinii Rady Legislacyjnej) zasady techniki prawodawczej, zasady rejestrowania normatywnych

aktów prawnych wydawanych przez organy administracji rządowej oraz zasady ogłaszania tych aktów

- Rządowe Centrum Legislacji - podstawowa jednostka organizacyjna podległa Premierowi (na czele Centrum stoi Prezes, mianowany przez Premiera. Premier mianuje też na wniosek Prezesa wiceprezesów, za których pomocą Prezes kieruje Centrum). Centrum ma za zadanie koordynację działalności legislacyjnej Premiera i innych organów administracji rządowej oraz obsługa prawna RM

- Rządowe Centrum Studiów Strategicznych - państwowa jednostka organizacyjna podległa Premierowi (organizacja analogiczna do RCL). Jest to ośrodek analityczno-koncepcyjny prowadzący prace służące Premierowi do programowania strategicznego i prognozowania rozwoju gospodarczego i społecznego

6.4 Prezes Rady Ministrów i wiceprezisi RM oraz Kancelaria Prezesa RM

Prezes Rady Ministrów

Premier - w świetle Konstytucji i ustawy o RM, Prezes RM kieruje pracami RM, reprezentuje RM, koordynuje i kontroluje pracę ministrów oraz wykonuje zadania określone w odrębnych przepisach funkcje - z jednej strony jest on przewodniczącym RM, z drugiej monokratycznym samodzielnym organem administracji państwowej, wyposażonym w sferę własnych zadań i kompetencji

a. jako przewodniczący RM

- funkcje organizatorskie - m.in. zwołuje posiedzenia RM, ustala porządek dzienny posiedzeń, zaprasza na posiedzenia osoby nie będące członkami RM, przewodniczy posiedzeniom, podpisuje akty podjęte przez RM

- kierowanie merytoryczną działalnością RM jest głównym ośrodkiem dyspozycyjnym w ramach rządu w politycznym sensie. Jest kierownikiem rządu, odpowiedzialnym politycznie za efekty jego działania. Zapewnia wykonywanie polityki RM i określa sposoby jej wykonywania. Koordynuje też pracę poszczególnych ministrów. W wykonaniu polityki rządu PRM może wydawać nadzorowanym, centralnym organom administracji wiążące:

- wytyczne

- polecenia

+ mogą one dotyczyć całokształtu działalności tych organów, z wyłączeniem rozstrzygnięć co do istoty załatwianej w drodze decyzji administracyjnej sprawy

- do innych uprawnień przewidzianych przez ustawę należą m.in.:

- możliwość żądania informacji, dokumentów i sprawozdań okresowych lub dotyczących poszczególnej sprawy albo rodzaju spraw od ministra oraz kierownika urzędu centralnego, jak również od pracowników urzędów organów administracji rządowej, po zawiadomieniu właściwego ministra lub kierownika urzędu centralnego
- możliwość zwoływania, brania udziału i przewodniczenia organom pomocniczym RM lub Prezesa RM, bez względu na ich skład i zakres działania
- możliwość zwoływania i przewodniczenia posiedzeniu z udziałem właściwych ministrów, kierowników urzędów centralnych oraz wojewodów, nie będącemu posiedzeniem RM
- rozstrzygać o zakresie działania ministrów w razie sporu kompetencyjnego pomiędzy ministrami

b. jako naczelny organ administracji państwowej

- funkcja prawodawcza - wydawanie rozporządzeń na podstawie ustaw i w celu ich wykonania (są to akty wewnętrznie obowiązujące), np.:
 - określanie rozporządzeniami szczegółowego zakresu działania ministrów
 - nadawanie statutów ministerstwom
 - kierowanie procesem legislacyjnym rządu i nadzorowanie jego przebiegu
 - wydaje Dziennik Ustaw RP i "Monitor Polski"
- + organem pomocniczym Prezesa RM w realizowaniu funkcji prawodawczej jest Rada Legislacyjna
- funkcja personalna - oprócz uprawnień do kształtowania składu osobowego RM, liczne kompetencje do dokonywania obsad personalnych na różne kierownicze stanowiska w administracji państwowej (gł. centralnej). Oprócz tego Prezes RM jest zwierzchnikiem służbowym wszystkich pracowników administracji rządowej oraz zwierzchnikiem korpusu służby cywilnej
- nadzór na licznymi urzędami centralnymi ☐ zakres nadzoru określają ustawy normujące te organy
- funkcje kierownicze i nadzorcze w stosunku do terenowych organów administracji rządowej m. również szerokie kompetencje wobec samorządu terytorialnego (organizacja i działalność samorządu)
- cały kompleks pojedynczych (niekiedy bardzo znaczących) spraw z różnych dziedzin administracji, np.:
 - możliwość występowania z wnioskami o przeprowadzenie kontroli przez NIK

- udział w ustalaniu struktury organizacyjnej Polskiej Akademii Nauk

Wiceprezes Rady Ministrów

Wiceprezes RM - jest konstytucyjnym członkiem rządu i uczestniczy w realizacji zadań i funkcji RM. W swych wystąpieniach jest zobowiązany do reprezentowania stanowiska zgodnego z ustaleniami przyjętymi przez RM

1. wiceprezesów może być kilku (w zależności od potrzeby)
2. Premier wnioskuje o powołanie wiceprezesów (powołanie to nie jest obligatoryjne)
3. w razie nie powołania wiceprezesa jego obowiązki pełnić może jeden z ministrów
4. wiceprezes RM nie posiada własnych kompetencji lecz wykonuje kompetencje Premiera w zakresie mu przydzielonym (odpowiedzialny przed Premierem za realizację powierzonych mu zadań i kompetencji)
5. jest nie tyle zastępcą Premiera, co jego stałym pomocnikiem
6. w razie nieobecności lub w innym wypadku czasowej niemożności wykonywania obowiązków, Premier wyznacza na zastępstwo wiceprezesa RM

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Kancelaria Premiera jest aparatem pracy obsługującym RM i jej ogniwa oraz służącym pomocą w realizacji zadań i kompetencji Premiera (urząd administracyjny ☒ kancelaria nie posiada własnych kompetencji). KPRM kieruje Szef KPRM (powoływany i odwoływany przez Premiera). Zapewnia obsługę merytoryczną, organizacyjno-techniczną i biurową:

- RM i Premiera
- Wiceprezesów RM
- Kolegium do Spraw Służb Specjalnych
- Rady Legislacyjnej

+ w istocie może spełniać rolę aparatu pracy działającego na rzecz całego systemu organizacyjnego RM

zadania (wyznaczone w upoważnieniu Premiera):

- kontrola realizacji zadań, przedstawianie wniosków z kontroli i przedkładanie propozycji doskonalenia metod kontroli
- koordynacja działalności kontrolnej Premiera wobec organów administracji rządowej

- koordynacja realizacji polityki kadrowej w administracji rządowej w zakresie określonym w odrębnych przepisach
- koordynacja współdziałania RM i Premiera z Sejmem, Prezydentem i innymi organami państwowymi
- obsługa spraw kadrowych osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w administracji rządowej
- zadania z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa określone w odrębnych przepisach
- wydawanie Dziennika Ustaw RP i "Monitora Polskiego"
- obsługa informacyjna oraz prasowa RM, Premiera oraz wewnętrznych organów pomocniczych i opiniotwórczo-doradczych RM

6.5 Minister i ministerstwo

Minister

I. powołany do kierowania określonym działem administracji rządowej - ministrowie działowi lub

II. do wypełniania zadań wyznaczonych przez Premiera ze sfery jego zadań i kompetencji - ministrowie bez teki

a. ministrowie działowi - obszar ich działania wytyczony przez Premiera w rozporządzeniu atrybucyjnym obejmuje zadania i kompetencje wynikające z ustaw

dział - wyznaczony ustawowo krąg spraw z zakresu administracji rządowej, poddany kierownictwu ministra, jak również określone przez ustawę organy i inne podmioty szczebla centralnego, działające w dziedzinach spraw objętych działem, które podporządkowane są temu ministrowi lub poddane jego nadzorowi

+ dany dział administracji rządowej ustala ustawa, Premier nie kształtuje sam działów, lecz dokonuje powierzenia ministrom kierownictwa działami administracji rządowej

rozporządzenie atrybucyjne - Premier ma kompetencje do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowego zakresu działania ministra (niezwłocznie po powołaniu RM lub po powołaniu danego ministra, jeżeli powołano go w innym czasie). Premier określając szczegółowy zakres działania ministra, wskazuje właśnie dział lub działy administracji, którymi ma kierować minister, ponadto ustala ministerstwo lub inny urząd administracji rządowej, który ma obsługiwać ministra kierującego określonym działem administracji rządowej oraz organy podległe ministrowi lub przez niego nadzorowane (wynika to z określonych przepisów ustawowych dotyczących położenia prawnego danego organu)

+ jeżeli chodzi o jednostki organizacyjne, które podlegają określonemu ministrowi lub są przez niego nadzorowane, to ustala je sam minister w drodze obwieszczenia ogłaszanego w "Monitorze Polskim"

+ Premier ustala także, w rozporządzeniu atrybucyjnym, zakres uprawnień ministra w kwestii dysponowania wyodrębnioną lub wyodrębnionymi częściami budżetu państwa

+ rozporządzenia Premiera w sprawach szczegółowych zakresów działania ministrów odnoszą się do konkretnej osoby, dlatego tracą moc z dniem powołania nowej RM lub z dniem powołania dla danego działu administracji rządowej nowego ministra

b. ministrowie bez teki - obszar ich działania wytyczony przez Premiera w rozporządzeniu atrybucyjnym obejmuje zadania i kompetencje przypisane prawnie Premierowi (obdarza on danego ministra częścią swoich zadań i kompetencji i powierza ich realizację). Minister działa tu na zlecenie i z upoważnienia Premiera

• **ustawa o RM** - jej przepisy eksponują pozycje ministra jako członka RM:

- uczestniczy w ustalaniu polityki państwa, ponosząc odpowiedzialność za treść i realizację działań rządu

- jest zobowiązany do inicjowania i opracowywania polityki rządu, przedkładania inicjatyw i odpowiednich projektów aktów normatywnych na posiedzenia RM

• **ustawa o działach** - jej przepisy eksponują pozycję ministra jako kierującego określonym działem administracji:

- jest zobowiązany do inicjowania i opracowywania polityki RM w stosunku do działu, którym kieruje, oraz do przedkładania w tym zakresie inicjatyw i projektów aktów normatywnych na posiedzenia RM

- w zakresie kierowanego działu wykonuje politykę RM i koordynuje jej wykonywanie przez organy, urzędy i jednostki organizacyjne, które mu podlegają lub są przez niego nadzorowane

• **rola ministra jako samodzielnego organu administracji** - tyczy się to ministrów działowych

- minister działowy funkcjonuje w ramach swoich kompetencji we własnym imieniu

• **wykonując swoje zadania i obowiązki w obszarze realizowania polityki rządu, minister:**

- współdziała z członkami RM

- nadzoruje działalność terenowych organów administracji rządowej

- współdziała z samorządem terytorialnym, organizacjami społecznymi i przedstawicielami środowisk zawodowych i twórczych

- występuje do Premiera o powołanie zespołów międzyresortowych do wykonywania zadań wykraczających poza zakres jego działania
- powołuje (po zawiadomieniu Premiera) rady i zespoły jako organy pomocnicze w sprawach należących do zakresu jego działania

• **funkcje kierownicze, nadzorcze i kontrolne:**

- minister kieruje, nadzoruje i kontroluje działalność podporządkowanych organów, urzędów i jednostek organizacyjnych, objętych działem administracji powierzonym danemu ministrowi
- posiada też kompetencje do tworzenia jednostek organizacyjnych i dokonywania obsad personalnych na stanowiskach kierowników różnych jednostek
- nadzoruje i kontroluje działalność organów i jednostek, w stosunku do których uzyskał uprawnienia nadzorcze na podstawie przepisów ustawowych (m.in. są to urzędy centralne ustanowione jako podległe określonym ministrom)

+ przedstawia sprawy dotyczące tego urzędu na posiedzeniach RM. Minister nadzorujący określony urząd centralny ma pewne standardowe kompetencje w tym zakresie:

- składa wnioski do Premiera o nadanie statutu urzędowi
- składa wnioski do Premiera o powołanie i odwołanie kierownika urzędu
- powołuje zastępców kierownika urzędu
- organizuje kontrole sprawności działania, efektywności gospodarowania oraz przestrzegania prawa przez urząd
- może wydawać wiążące polecenia i wytyczne, w celu dostosowania działalności podległych mu lub nadzorowanych przez niego centralnych organów administracji rządowej do polityki ustalonej przez RM

• **kompetencje prawodawcze ministra kierującego działem administracji**

- w celu wykonywania ustaw i na podstawie udzielonych upoważnień może wydawać rozporządzenia
 - może też wydawać zarządzenia o charakterze wewnętrznym i obowiązującym tylko jednostki podległe ministrowi
- + RM (na wniosek Premiera) może uchylić rozporządzenie lub zarządzenie ministra

tryb powoływania:

- ministrowie powoływani są w ramach procedury tworzenia się rządu
 - po jego utworzeniu zmiany na stanowiskach poszczególnych ministrów dokonywane są przez Prezydenta (na wniosek Premiera)
 - sam minister może złożyć rezygnację z dalszego pełnienia funkcji w formie dymisji przedstawionej Premierowi
- + dymisja może też zostać wymuszona przez Sejm poprzez uchwalenie ministrowi wotum nieufności
- uchwalane większością głosów ustawowej liczby posłów, na wniosek zgłoszony przez co najmniej 69 posłów
- w razie nieuchwalenia wotum nieufności powtórny wniosek w tej sprawie może być zgłoszony po upływie 3 miesięcy (chyba, że z wnioskiem wystąpi co najmniej 115 posłów)
- w razie nieobsadzenia stanowiska ministra lub jego czasowej niezdolności do wykonywania obowiązków, ministra zastępuje Premier lub wskazany przez Premiera członek RM
- + obok wspomnianych kategorii ministrów mogą także występować inne stanowiska ministerialne, np. stanowisko ministra nadzwyczajnego i pełnomocnego - określona ranga przedstawiciela dyplomatycznego jednego państwa w innym państwie (tego rodzaju stanowiska nie mają charakteru naczelnych organów administracji państwowej, a osoby je zajmujące nie wchodzą w skład RM)

Sekretarze stanu, podsekretarze stanu, ministerstwo - minister wykonuje swoje zadania i kompetencje przy pomocy sekretarzy i podsekretarzy stanu oraz poprzez ministerstwo

- sekretarz i podsekretarz stanu - są to bezpośredni i polityczni pomocnicy ministra oraz jego zastępcy w określonym zakresie, powoływani przez Premiera na wniosek właściwego ministra (odwoływani też przez Premiera, ale już bez wymogu składania wniosku przez właściwego ministra)

+ zakres czynności sekretarza i podsekretarza ustala właściwy minister, zawiadamiając o tym Premiera

+ kolejność zastępowania ☐ jeżeli sekretarz stanu nie został powołany to ministra zastępuje podsekretarz stanu

+ stanowiska te należą do tzw. politycznych ☐ w razie przyjęcia dymisji RM, dymisję składają też sekretarze i podsekretarze stanu

Ministerstwo - jest to aparat pracy ministra, przy pomocy którego wykonuje on przypisane mu zadania i kompetencje

•funkcje

- działania wykonawcze względem poleceń ministra
- funkcje natury technicznej
- rola twórcza, m. in.:
- przygotowywanie koncepcji rozstrzygnięć i projektów generalnych
- występowanie z wnioskami i propozycjami działań
- inicjowanie przedsięwzięć w określonych dziedzinach spraw
- świadczenie fachowego doradztwa
- realizowanie niektórych kompetencji ministra (powierzonych przez ministra), polegających na podejmowaniu różnego rodzaju rozstrzygnięć i decyzji ☐ kompetencje te wykonywane są w imieniu i na rachunek ministra

•tryb tworzenia

- ministerstwo tworzy, znosi lub przekształca RM w drodze rozporządzenia

•struktura organizacyjna

- wyznacza ją ustawa o RM i przewiduje następujące komórki organizacyjne:
- departamenty -do realizacji merytorycznych zadań ministerstwa
- biura - do realizacji zadań w zakresie obsługi ministerstwa
- sekretariaty - do obsługi ministra oraz komitetów, rad i zespołów
- wydziały - jako komórki organizacyjne, które mogą być tworzone w ramach departamentów oraz biur
- w każdym ministerstwie przewidziany jest gabinet polityczny ministra
- w ministerstwie przewidziane jest stanowisko dyrektora generalnego
- sprawuje on bezpośredni nadzór nad departamentami, biurem i sekretariatami
- zapewnia prawidłowe wykonywanie zadań określonych przez ministra, sekretarza i podsekretarza stanu
- przy ministrze mogą funkcjonować różnego rodzaju organy pomocnicze i doradcze
- RM może powołać przy ministrze komitet doradczy i określić jego zadania

- mogą również występować organy opiniodawcze i konsultatywne w postaci rad, komisji, zespołów, np. Państwowa Rada Ochrony Przyrody i Państwowa Rada Ochrony Środowiska działające przy ministrze środowiska

+ oprócz ustawowych organów opiniodawczo-doradczych ministrowie mogą też (po zawiadomieniu Premiera) powoływać rady oraz zespoły o charakterze doraźnym są to organy kreowane w zależności od konkretnych potrzeb

Komitety - w drodze ustawodawstwa zwykłego mogą być tworzone kolegialne organy, w postaci jednak wyłącznie komitetów, których przewodniczący na podstawie rozstrzygnięć zawartych w ustawach kreujących poszczególne komitety, będą wchodzić w skład RM i zajmować pozycję równorzędną pozycji ministrów kierujących działami administracji

•**Komitet Badań Naukowych** - utworzony ustawą z 12 stycznia 1991r.

- jest naczelnym organem administracji rządowej do spraw polityki naukowej i naukowo-technicznej

- Przewodniczący KBN

- wchodzi w skład RM (powoływany i odwoływany w trybie przewidzianym dla formowania się RM)

- spełnia rolę ministra właściwego do spraw nauki

- członkowie komitetu wybierani są spośród osób posiadających tytuł naukowy lub stopień naukowy doktora habilitowanego (wybierają ich osoby z tytułem oraz stopniem naukowym, zatrudnione w jednostkach naukowych lub jednostkach badawczo-rozwojowych)

- Urząd KBN - aparat pomocniczy KBN, podległy przewodniczącemu (przewodniczący KBN kieruje urzędem przy pomocy Sekretarza KBN [powołuje i odwołuje go Premier na wniosek Przewodniczącego])

•**Komitet Integracji Europejskiej** - utworzony ustawą z 8 sierpnia 1996 r.

- jest naczelnym organem administracji rządowej do spraw programowania i koordynowania polityki w sprawach związanych z integracją Polski z UE oraz programowania i koordynowania działań administracji państwowej w zakresie otrzymywanej pomocy zagranicznej

skład:

- przewodniczący KIE - wchodzi w skład RM (powoływany i odwoływany w trybie przewidzianym dla formowania się RM)

+ funkcje przewodniczącego może sprawować Premier

- sekretarz KIE - powoływany i odwoływany na wniosek przewodniczącego przez Premiera

+ gdy Premier jest przewodniczącym powołuje i odwołuje on sekretarza po zasięgnięciu opinii członków KIE

- członkowie - ministrowie właściwi do spraw: zagranicznych , wewnętrznych , administracji, gospodarki, finansów, środowiska, pracy i zabezpieczenia społecznego, rolnictwa oraz sprawiedliwości

+ członkami KIE są także nie więcej niż 3 osoby (powoływane i odwoływane przez Premiera), których doświadczenie lub sprawowane funkcje mogą mieć istotne znaczenie dla realizacji zadań KIE

- urząd KIE - aparat pracy służący wykonywaniu zadań KIE (kierowany przez przewodniczącego, a gdy przewodniczącym jest Premier to sekretarz KIE działający z upoważnienia przewodniczącego

+ ustawy określają pozycję prawną tych komitetów jako naczelnych organów administracji rządowej

•**Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji** - jest organ administracji państwowej, ale nie rządowej (niezależny od rządu), który stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji, ochrania samodzielność nadawców oraz otwarty i pluralistyczny charakter radiofonii i telewizji (w wykonywaniu swych zadań i funkcji KRRiT ma prawo wydawać powszechnie obowiązujące rozporządzenia [na podstawie upoważnienia ustawowego])

Skład:

- 9 członków powoływanych przez Sejm (4), prezydenta (3) i Senat (2), spośród osób wyróżniających się wiedzą i doświadczeniem w zakresie środków masowego przekazu

- kadencja 6 lat

- członka KRRiT może odwołać tylko ten organ który go powołał

- przewodniczącego KRRiT wybierają ze swego grona członkowie (odwołują go większością 2/3 głosów ustawowej liczby członków)

- KRRiT jest niezależna od Rządu RP (przedstawia corocznie Premierowi informacje o swej działalności i o podstawowych problemach radiofonii i telewizji)

- Sejm, Senat i Prezydent sprawują nadzór nad KRRiT -corocznie do końca marca KRRiT musi przedstawić sprawozdanie ze swej działalności za rok poprzedzający i informacje o podstawowych problemach radiofonii i telewizji (Sejm i Senat mogą przyjąć lub odrzucić

sprawozdanie [jak odrzucą to kadencja wszystkich członków KRRiT wygasa w ciągu 14 dni, chyba że Prezydent nie potwierdzi wygaśnięcia])

Agencja - jednostka , która może mieć różny charakter prawny i która została utworzona do wykonywania wydzielonych zadań administracji publicznej, często o gospodarczej i finansowej naturze, leżących w obszarze zainteresowania rządu.

6.6 Organy kolegialne o swoistej postaci prawnej w systemie adm. Centralnej.

Przez obecne przepisy konstytucji mogą być tworzone kolegialne organy jednak w postaci KOMITETÓW których przewodniczący przez rozstrzygnięcia zawarte w ustawach dane komitety będą wchodzić w skład rady ministrów i zajmują równą pozycję z ministrami kierującymi działami administracji.

Krajowa Rada radiofonii i telewizji:

-podstawy prawne konstytucja a szczegółowo **ustawa z 29 grudnia 1992 r.** o radiofonii i telewizji.

W myśl konstytucji rada stoi na straży wolności prawa do informacji oraz interesu publicznego radiofonii i telewizji (art.213 ust.1)

Kompetencje:

- 1)projektowanie w porozumieniu z premierem kierunków polityki w tej dziedzinie
- 2)powoływanie składu rad nadzorczych w spółkach publicznych radia i telewizji
- 3)udzielanie i cofanie koncesji
- 4)abonament

Skład rady – 5 członków (2 powołanych przez sejm, 1 senat i 2 prezydent)

Kadencja trwa 6 lat od dnia powołania ostatniego członka.

Rada krajowa jest niezależna i co roku przedstawia premierowi info o swojej działalności i podst. Problemach.

Kolegium do Spraw Służb Specjalnych

Działa na podst. **Ustawy z 24 maja 2002r.**

Organ opinio-twórczy, nadzorowanie i koordynowanie zadań: KSW, SWWiC, policja, straż graniczna, żandarmeria wojskowa, służby więziennej itd.

W skład wchodzi: premier, członkowie min. Minister właściwy do spr. Wewnętrznych, minister obrony narodowej, minister spraw zagranicznych, minister finansów publicznych, szef biura bezpieczeństwa narodowego oraz szefowie służb specjalnych

Zadania:

- 1)powoływanie i odwoływanie szefów służb specjalnych
- 2) kierunki działania służb spec.

- 3) projekty aktów normatywnych dot. Służb
- 4) wykonywania zadań powierzonym służbom
- 5) roczne sprawozdania pisane przez szefów
- 6) współdziałanie służb specj. Z innymi państwami.

6.7 Centralne organy administracji

6.8 Nietypowe jednostki organizacyjne administracji centralnej

Oprócz naczelnych i centralnych organów administracji państwowej, występują również dalsze podmioty/jednostki organizacyjne o zróżnicowanym statusie i formie prawnej, które zaangażowane są w wykonywanie funkcji administracji publicznej ze szczebla centralnego (w skali całego kraju).

- **agencje**-jednostki, które mogą mieć różny charakter prawny i które zostały utworzone do wykonywania wydzielonych zadań administracji publicznej często o gospodarczej i finansowej naturze, leżących w obszarze zainteresowania rządu.

-ich sytuacja prawna bardzo często jest zbliżona do pozycji org. centralnych (Prezes Państwowej Agencji Atomistyki)

-agencje mające status państwowych osób prawnych lub państwowych jednostek organizacyjnych, a nie organów administracji państwowej (Agencja Rynku Rolnego)

Rządowy charakter agencji :

-dysponują majątkiem państwowym

-są podporządkowane ministrom lub Prezesowi Rady Ministrów

-główne organy agencji obsadzone są personalnie najczęściej przez Prezesa RM

- **fundusze celowe** (np. Fundusz Pracy)
- **fundacje prawa publicznego** (Zakład Narodowy im. Ossolińskich)
- **niektóre osoby prawne, których organy pełnią funkcje administracyjne** (Polska Konfederacja Sportu i Prezes Konfederacji)

Rozdział VII – Podziały terytorialne państwa

7.1 Rys historyczny

Rys historyczny – podziały terytorialne państw

- Odrębne podziały terytorialne jeszcze przed I wojną światową :

Zabór pruski – podział wielostopniowy, funkcjonują organy samorządu terytorialnego i administracji rządowej. Największa jednostka – prowincja. Administracja rządowa – rejencje (II instancja) i powiaty (I instancja). Ważne – powiaty były jednocześnie jednostką terytorialną dla administracji rządowej i samorządu terytorialnego. Najmniejsze jednostki – gmina oraz obszary dworskie

Zabór austriacki – podział dwustopniowy, bardzo podobnie jak w Prusach, na najniższym stopniu gminy i obszary dworskie, na wyższym powiaty, jako jednostka terytorialna dla administracji rządowej i samorządu terytorialnego

Zabór rosyjski – podział trzystopniowy, gminy z charakterem zbiorowym, składające się z gromad jako jednostek wewnętrznych, większe jednostki to powiaty i gubernie

- Po odzyskaniu niepodległości:

Przejęcie podziału terytorialnego od państw zaborczych, dostosowanych do granic, powstało 17 województw, wyjątki – autonomia województwa śląskiego i Warszawa jako województwo grodzkie, podstawowa jednostka terytorialna – powiat, gminy jednostkowe (Prusy) i zbiorowe (Rosja), drobny proces unifikacji

- Okres okupacji:

Ustrój terytorialny na ustrój Niemiec i Związku Radzieckiego, utworzenie Generalnego gubernatorstwa

- Po wojnie:

Podział terytorialny oparty na podziale istniejącym w okresie międzywojennym, Podział zasadniczy – województwa, powiaty, miasta i gminy. Jednostki pomocnicze – gromady i dzielnice. **Tendencja do zmniejszania jednostek terytorialnych na każdym stopniu.**

Kluczowy rok – 1950. (utworzono ponad 40 tysięcy gromad)

1954 – reforma, zniesienie gmin, powołanie w ich miejsce gromad, utworzenie osiedli (robotnicze, rolnicze rybackie itd.), gromady – obszary powiązane ze sobą gospodarczo, kulturalnie itp., głównie na obszarach wsi,

Skutek – znaczne zwiększenie liczby podstawowych jednostek podziału terytorialnego państwa

Od 1956 – liczba podstawowych jednostek terytorialnych maleje, zmiana polityki, rozpoczyna się proces dekoncentracji i decentralizacji władzy (liczba gromad spada z 4672 do 1969)

Lata siedemdziesiąte – tendencja zwiększania i wzmacniania najniższych ogniw podziału terytorialnego, 1972 – ustawa o utworzeniu gmin w miejsce dotychczasowych gromad, zniesiono osiedla

1975 – ustawa o dwustopniowym podziale administracyjnym Państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych. Zniesienie powiatów, kompetencje przekazane gminom i nowo utworzonym województwom (było ich 49) oraz wyspecjalizowanym organom terenowym i innym jednostkom wyspecjalizowanym. Skutek – znaczny wzrost powiązań koordynacyjnych oraz podziałów specjalnych

W dalszych latach ciągły spadek liczby gmin.

Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (dzisiaj gminnym) i ustawa z 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej – gmina jako wspólnota samorządowa oraz odpowiednie terytorium, gmina to także podstawowa jednostka zasadniczego podziału terytorialnego, województwo także „dla wykonywania administracji rządowej”

Kompetencje związane z terytorium gminy (tworzenie, łączenie, dzielenie, znoszenie gmin itp.) należą do Rady Gminy po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami.

W przydatku województw tworzenie i znoszenie województw wymaga ustawy, zmiany terytorialne województw tylko rozporządzenie, jak w gminie

utworzenie w tym czasie rejonów administracyjnych, ich charakter był taki sam jak wojewody czy burmistrza lub zarządu w gminie, według autorów podręcznika był to trzeci stopień podziału administracyjny kraju (między gminą, a województwem), choć nie było to potwierdzone w ustawie o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (dzisiaj ich raczej nie ma) (według mnie, tego raczej na teście nie będzie, ale na wszelki wypadek napisałem)

1998 – wprowadzenie trójstopniowego podziału terytorialnego, powstanie powiatów jako jednostki lokalnego samorządu terytorialnego, nowe, większe województwa (liczba -16) jako regionalne jednostki samorządu terytorialnego, weszło to w życie od 1 stycznia 1999 r. i trwa do dziś

7.2 Klasyfikacja podziałów terytorialnych

Podział terytorialny państwa polega na wyodrębnieniu w ramach terytorium państwa mniejszych jednostek. Podziału terytorialnego państwa dokonuje się po to, aby ułatwić proces administrowania państwem. Podjęcie decyzji o podziale terytorialnym państwa wymaga ustalenia stopni, liczby i wielkości jednostek terytorialnych, ich granic oraz siedzib władz. W każdej z jednostek podziału terytorialnego działają ściśle określone organy administracji publicznej.

Celem podziału terytorialnego jest ułatwienie procesu administrowania państwem.

Podział terytorialny państwa powinien być stabilny. Może on ulegać zmianom, ale zmiany te nie powinny być częste i powinny być uzasadnione dokonującymi się zmianami w otoczeniu.

Wyodrębnia się trzy rodzaje podziałów terytorialnych państwa:

- **podział zasadniczy,**
- **podział pomocniczy,**
- **podziały specjalne.**

Podział zasadniczy (podstawowy, ogólny) tworzony jest dla organów terenowych o kompetencjach ogólnych: dla terenowych organów administracji rządowej ogólnej i jednostek samorządu terytorialnego.

Od 1 stycznia 1999r. W Polsce obowiązuje zasadniczy trójstopniowy podział terytorialny. Podział ten został wprowadzony Ustawa z dnia 24 lipca 1998r. O wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa.

Jednostkami zasadniczego podziału terytorialnego w Polsce są: **gminy, powiaty, województwa.**

Gmina - jest najmniejszą jednostką samorządu terytorialnego w Polsce. Obejmuje ona określone terytorium i zamieszkałą na nim ludność. Do zadań gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb lokalnych społeczności.

Drugim szczeblem jest powiat. Przez powiat należy rozumieć lokalną wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Powiat obejmuje kilka graniczących ze sobą gmin lub cały obszar miasta. Zadania powiatu mają charakter uzupełniający do zadań gminy i koncentrują się na tych zagadnieniach, których realizacja przekracza możliwości pojedynczej gminy.

Trzecim szczeblem jest województwo. **Województwo** oznacza nie tylko największą jednostkę podziału terytorialnego kraju, lecz również regionalną wspólnotę samorządową. Zakres działania samorządu województwa nie narusza samodzielności powiatu i gminy. Podstawowym zadaniem województwa jest kreowanie rozwoju regionu oraz wykonywanie usług o charakterze i zasięgu lokalnym.

Podział pomocniczy - jest to podział, który dokonywany jest dla organów o charakterze pomocniczym wobec organów o podstawowym znaczeniu (np. podział gminy na sołectwa czy dzielnice). Podział pomocniczy ma charakter uzupełniający do podziału pomocniczego. Jednostki wyodrębnione w ramach podziału pomocniczego nie mają odrębnej osobowości prawnej. Osobowość prawną posiadają jednostki terytorialne wyodrębnione w ramach podziału zasadniczego. Oznacza to m.in. że jednostki wyodrębnione w ramach podziału pomocniczego nie są uprawnione do zawierania umów.

Podziały specjalne państwa są dokonywane w celu wykonania takich zadań państwa, których wykonywanie w ramach podziału zasadniczego nie znajduje uzasadnienia (np. wykonywanie administracji górniczej, morskiej). Podziały specjalne uwzględniają specyfikę zadań, dla których są tworzone. Korzystna jest sytuacja, gdy jest jak najmniej podziałów specjalnych i gdy administracja specjalna jest dostosowana do zasadniczego podziału terytorialnego kraju.

Zadania z zakresu administracji są realizowane przez organy administracji publicznej.

Istnieją różne kryteria podziału organów administracji publicznej. Podstawowy podział dzieli organy administracji publicznej na organy administracji rządowej i organy administracji samorządowej. Kryterium podziału organów administracji publicznej na te dwie grupy stanowi charakter zadań realizowanych przez poszczególne organy administracji publicznej.

- **organy administracji rządowej - realizują zadania rządu,**

- **organy administracji samorządowej - realizują zadania samorządu terytorialnego.**

Innym kryterium podziału organów administracji publicznej jest terytorialny zasięg ich działania. Na podstawie tego kryterium można wyróżnić organy centralne i terenowe.

- zasięg działania organów centralnych obejmuje całe państwo.

- zasięg działania organów terytorialnych obejmuje jedynie wyodrębnioną jednostkę podziału terytorialnego (np. województwo, gminę lub powiat)

Kolejnym kryterium podziału organów administracji publicznej jest ich skład osobowy. Na podstawie tego kryterium można wyróżnić kolegialne (wieloosobowe) i jednoosobowe organy administracji publicznej.

- **organy kolegialne** podejmują decyzje większością głosów w postaci uchwał. Organami kolegialnymi są np. Rada Ministrów czy rada gminy

- zadania **organów jednoosobowych** są wykonywane przez jedną osobę. Organami jednoosobowymi są np. Prezes Rady Ministrów, wojewoda czy marszałek województwa.

7.3 Podziały zasadnicze, 7.4 Podziały pomocnicze i 7.5 Podziały specjalne

- Podziały zasadnicze – kluczowe, osadzona jest tutaj większość administracji (np. Gminy, powiaty, województwa)
 - Podziały pomocnicze - wspomagają jednostki o zasadniczym znaczeniu (np. Sołectwa, dzielnice, osiedla)
 - Podziały specjalne – wszystkie jednostki, które nie mogą być w zasadniczym również te jedn
- Podział zasadniczy (podstawowy, ogólny) tworzony jest dla organów terenowych o kompetencjach ogólnych: dla terenowych organów administracji rządowej ogólnej i jednostek samorządu terytorialnego.

Od 1 stycznia 1999r. W Polsce obowiązuje zasadniczy trójstopniowy podział terytorialny. Podział ten został wprowadzony Ustawa z dnia 24 lipca 1998r. O wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa.

Jednostkami zasadniczego podziału terytorialnego w Polsce są: gminy, powiaty, województwa.

Podział pomocniczy - jest to podział, który dokonywany jest dla organów o charakterze pomocniczym wobec organów o podstawowym znaczeniu (np. podział gminy na sołectwa czy dzielnice).. Jednostki wyodrębnione w ramach podziału pomocniczego nie mają odrębnej osobowości prawnej. Osobowość prawną posiadają jednostki terytorialne wyodrębnione w ramach podziału zasadniczego. Oznacza to m.in. że jednostki wyodrębnione w ramach podziału pomocniczego nie są uprawnione do zawierania umów.

Podziały specjalne państwa są dokonywane w celu wykonania takich zadań państwa, których wykonywanie w ramach podziału zasadniczego nie znajduje uzasadnienia (np. wykonywanie administracji górniczej, morskiej) Podziały specjalne uwzględniają specyfikę zadań, dla których są tworzone. Korzystna jest sytuacja, gdy jest jak najmniej podziałów specjalnych i gdy administracja specjalna jest dostosowana do zasadniczego podziału terytorialnego kraju. ostki, które nie działają na obszarze całego państwa.

Rozdział VIII Terenowa administracja rządowa zespolona

8.1 Uwagi wstępne

Administracja terenowa – część administracji publicznej, której cele, funkcje i zadania realizowane są w ramach określonych jednostek podziału terytorialnego państwa przez organy, urzędy i inne podmioty, których zakres właściwości nie jest ogólnopaństwowy, lecz zamyka się w poszczególnych jednostkach terytorialnych.

Na zakres systemu administracji terenowej składają się administracja rządowa oraz samorządowa.

Administracja rządowa – województwo- wojewoda podstawy prawne działania to: art. 152 Konstytucji oraz ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, określają one zakres działania, zasady funkcjonowania, tryb powoływania/odwoływania.

Administrację rządową w znaczeniu przedmiotowym stanowią: wojewoda, organy niespolonej administracji rządowej, organy administracji rządowej zespolonej (kierownik służb); starosta (zadania administracji rządowej); inne podmioty (zadania wynikają z odrębnych ustaw)

8.2 Wojewoda i jego pozycja prawna

A. Organizacyjno- prawne usytuowanie wojewody

- Jednoosobowy, samodzielny organ, powołuje go i odwołuje premier na wniosek ministra (obligatoryjnie); ogniwo scentralizowanej struktury administracyjnej
- Wymogi – obywatelstwo polskie, stopień naukowy co najmniej magistra, 3-letnie doświadczenie w kierowaniu zespołem, niekaralność, pełnia praw publicznych, nieposzlakowana opinia.

Pełnomocnik rządu w regionie, Premier kieruje działalnością wojewody poprzez zarządzenia, polecenia, żądanie sprawozdań (zarządzenia też ministrów).

- Premier sprawuje nadzór nad wojewodą pod kątem zgodności działań z polityką rządu.; Premier rozstrzyga spory między wojewodami, wojewodą a ministrem, lub centralnym organem administracji rządowej
- Premier może przekazać te kompetencje ministrowi właściwemu do spraw administracji, – mimo, że w porządku prawnego –ustrojowym ten minister takiej roli nie ma.

B. Funkcje wojewody

- Wojewoda jest przedstawicielem Rady Ministrów; zwierzchnikiem rządowej administracji zespolonej w województwie; organem administracji rządowej zespolonej w województwie; organem administracji rządowej z domniemaniem kompetencji; reprezentantem Skarbu Państwa(w odniesieniu do mienia województwa);
- Jako reprezentant RM: dostosowuje cele rządu do miejscowych warunków; zapewnia działanie wszystkich organów oraz kieruje nimi w sytuacjach nadzwyczajnych i kryzysowych; opracowuje plan operacyjny przed powodzią; przedstawia Radzie Ministrów za

pośrednictwem ministra projekty dokumentów rządowych w sprawach dotyczących województwa.

- Do realizacji służą kompetencje: może wydawać polecenie (dla wszystkich organów administracji rządowej; w sytuacjach nadzwyczajnych także dla jednostek samorządu terytorialnego); może też wstrzymać na drodze decyzji określoną egzekucję administracyjną; ma prawo żądać informacji od organów rządowych w województwie;
- Zwierzchnictwo nad zespoloną administracją rządową: kierowanie, kontrolowanie, zapewnienie warunków i odpowiedzialność za działanie zespolonej administracji;

C. Wykonywanie funkcji kontroli przez wojewodę

- Kontrola obligatoryjna: wykonywanie zadań przez administrację zespoloną wynikającą z ustaw, aktów wykonawczych; wykonywanie przez Jednostki Samorządu Terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej; kontrola fakultatywna: sposób wykonywania przez organy administracji niezespolonej zadań
- Kryterium: legalność, gospodarność, celowość i rzetelność (organy jst: legalność, gospodarność, rzetelność)
- Kontrola wojewody może być: kompleksowa (całość działań), problemowa (jedno zagadnienie), sprawdzająca (sprawdza wykonywanie wniosków i uwaga z wcześniejszej kontroli), doraźna (zbadanie zagadnień wskazanych przez zarządzającą kontrolę), koordynowana (te same zagadnienia w kilku podmiotach)
- Są roczne plany kontroli; kontrolę przeprowadzają pracownicy komórki ds. kontroli; ustalenia są ujmowane w protokole kontroli, stanowiącym podstawę do sporządzenia informacji o wynikach –wystąpienie pokontrolne (zawiera ocenę, wyrzuty nieprawidłowości itd.)

D. Aparat pomocniczy wojewody

- Wicewojewoda – powołuje i odwołuje premier na wniosek wojewody; takie same wymogi jak u wojewody; kompetencje określa wojewoda (nie są samodzielnymi organami lecz stanowiskami pracy); wypełnia zadania w imieniu wojewody – może go w razie potrzeby zastąpić.
- Urząd Wojewódzki; organizację określa statut urzędu nadany przez wojewodę i zatwierdzony przez prezesa RM; Statut ten określa też stanowiska kierowników zespolonych służb, inspekcji, straży oraz nazwy i zakresy działania jednostek organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy tych kierowników. W statusie urzędu wojewódzkiego odbija się struktura całej administracji zespolonej
- Regulamin urzędu – ustalony zarządzeniem wojewody – tryb pracy
- Delegatury - tworzy wojewoda; mają usprawnić działanie wojewódzkich organów administracji zespolonej.
- Dekoncentracja wewnętrzna- dekoncentracja wykonywania kompetencji wojewody na rzecz pracowników urzędu; upoważnienie pisemne
- Dekoncentracja zewnętrzna – wykonanie zadań i kompetencji wojewody przez podmioty

spoza aparatu pomocniczego wojewody; np. jednostki samorządu terytorialnego

- Dyrektor generalny urzędu – stanowisko zapewniające prawidłowe funkcjonowanie urzędu.

8.3 Wojewódzka administracja zespolona

Zespolenie administracyjne- konstrukcja aparatu administracyjnego w terenie, wyrażająca dążenie do skoncentrowania tego aparatu w możliwym zakresie w danej jednostce terytorialnej w ramach jednego urzędu lub pod jednym zwierzchnikiem, a tym samym skupienie maksymalnie możliwej sfery zadań i kompetencji w jednym ośrodku władzy publicznej. Zespolenie administracyjne w odniesieniu do administracji rządowej polega na skoncentrowaniu wokół wojewody i poddaniu jego zwierzchnictwu większości działających na obszarze województwa organów, zwłaszcza kierowników służb inspekcji i straży, (które wykonują w określonych dziedzinach kompetencje i zadania w imieniu wojewody z ustawowego upoważnienia)

Cel –bezpieczeństwo porządek publiczny

Do zespolenia należą m.in.: Państwowa Straż Pożarna, konserwator zabytków, policja, inspekcja handlowa, inspekcja weterynaryjna, nadzór budowlany, inspekcja transportu drogowego

Zespolenie organizacyjne- wykonują zadania przy pomocy urzędu wojewódzkiego (jeśli ustawy nie mówią inaczej).

Zespolenie finansowe- nie zachodzi gdyż brak zespolenia organizacyjnego; źródłem finansowania są tu budżety odpowiednich organów centralnych.

Zespolenie w płaszczyźnie osobowej- wojewoda ma wpływ na obsadę; kwestia jego nie jest normowana na stanowisko powołuje i odwołuje wojewoda za zgodą odpowiedniego organu centralnego (np. tak jest w nadzorze geodezyjnym)

Zespolenie -aspekt kompetencyjny – wojewoda wykonuje zadania przy pomocy organów administracji zespolonej w województwie. Działają w imieniu i na odpowiedzialność wojewody (aczkolwiek są regulacje e ustaw gałęziowych)

Zwierzchnictwo wojewody wobec administracji zespolonej obejmuje:

- 1) Kierowanie administracją oraz koordynowanie jej działalności
- 2) Kontrolowanie jej działalności
- 3) Obieranie od organów administracji zespolonej informacji o wynikach prowadzonych na podstawie odrębnych ustaw kontroli.

Wojewoda ponosi polityczną odpowiedzialność (rzadko prawną) za działania.

Rozdział IX - Terenowe jednostki organizacyjne administracji specjalnej

Terenowe jednostki organizacyjne administracji specjalnej

ZESPOLONA ADMINISTRACJA RZĄDOWA

- **Administracja zespolona** obejmuje działających *pod zwierzchnictwem wojewody kierowników służb, inspekcji i straży*, wykonujących zadania i kompetencje określone w ustawach. Działają oni w imieniu wojewody lub własnym - jeżeli ustawy tak stanowią. Obejmuje także kierowników służb, inspekcji i straży, działających *pod zwierzchnictwem starosty*.
- **Zwierzchnik** zespolonej administracji rządowej - **wojewoda**
 - kieruje
 - koordynuje
 - zapewnia warunki do skutecznego działania
 - ponosi odpowiedzialność za rezultaty jej działania
- **Organ** zespolonej administracji rządowej
 - w województwie - **wojewoda**
 - w powiecie - **starosta**
 - gdy ustawy tak stanowią - **kierownik** zespolonej służby, inspekcji lub straży (wojewódzkiej/powiatowej) [oznacza to, że mają także samodzielne kompetencje i wykonują je we własnym imieniu]
- **Statut urzędu wojewódzkiego**
 - nadawany przez wojewodę
 - określa organizację zespolonej administracji rządowej w województwie (nazwy stanowisk kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich, nazwy komend, inspektoratów, zakresy działania)
- **Skład zespolonej administracji rządowej** (przykłady)
 - organy Inspekcji Handlowej
 - Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych
 - Służby Geodezyjnej i Kartograficznej
 - Policji
 - Państwowej Straży Pożarnej
 - kurator oświaty
 - wojewódzki konserwator zabytków (jako pracownik urzędu wojewódzkiego)
- Wojewoda **powołuje i odwołuje** kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich.
- **Nie czyni tego jedynie wobec:**
 - komendanta wojewódzkiego Policji (powoływany po zasięgnięciu opinii wojewody)
 - komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej (powoływany za zgodą wojewody)
 - Komendanta Stołecznego Policji (powoływany po zasięgnięciu opinii wojewody oraz opinii Prezydenta m.st. Warszawy)

NIEZESPOLONA ADMINISTRACJA RZĄDOWA

- Przez pojęcie **organów niezespólonej (specjalnej) administracji rządowej** należy rozumieć terenowe organy administracji rządowej podporządkowane bezpośrednio właściwemu ministrowi lub centralnemu organowi administracji rządowej oraz kierowników państwowych osób prawnych i kierowników innych państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu adm. rządowej w województwie.

- Są różne motywy tworzenia terenowych organów administracji specjalnej
 - zapewnienie operatywnego kierownictwa w skali kraju (np. administracja wojskowa)

- zasadniczy podział terytorialny państwa nieadekwatny do potrzeb (adm. górnicza, żegluga śródlądowej, urzędów celnych, urzędów morskich)

- **Ustanowienie organów adm. niezespólonej (specjalnej)** może następować wyłącznie w drodze ustawy i pod warunkiem, że jest to uzasadnione ogólnopaństwowym charakterem wykonywanych zadań lub terytorialnym zasięgiem działania przekraczającym obszar jednego województwa.

- **Powoływanie i odwoływanie organów administracji niezespólonej** następuje na podstawie odrębnych ustaw i leży w gestii właściwego centralnego organu administracji oraz wymaga wniosku właściwego miejscowo wojewody lub uzyskania uprzedniej zgody.

- Organy administracji niezespólonej stanowią **akty prawa miejscowego** (w tym rozporządzenia porządkowe)

- są obowiązane uzgadniać z wojewodą projekty aktów prawa miejscowego
- ogłaszane w wojewódzkim dzienniku urzędowym wydawanym przez wojewodę

- Prezes Rady Ministrów uchyla w trybie nadzoru akty prawa miejscowego w przypadku naruszenia legalności

- akty prawa miejscowego mogą być w trybie skargi powszechnej zaskarżone do sądu administracyjnego

- Organy adm. niezespólonej działające na obszarze województwa są zobowiązane do składania wojewodzie rocznych informacji o swej działalności

- Wojewoda ma prawo wglądu w tok każdej sprawy prowadzonej na obszarze województwa

- W zakresie zadań **administracji skarbowej** w terenie działają *izby skarbowe* oraz *urzędy skarbowe* (Izby są organami wyższego stopnia w stosunku do urzędów)

- Podlegają one ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych
- zajmują się ustalaniem i poborem podatków
- wykonują kontrole podatkowe

- W terenie jako organy **administracji wojskowej** działają *dowódcy okręgów wojskowych* i *szeftowie wojewódzkich sztabów wojskowych*

- podlegają Ministrowi Obrony Narodowej

- *dyrektorzy i naczelnicy okręgowych i obwodowych urzędów miar, urzędów probierczych*

- podlegają w terenie Prezesowi Głównego Urzędu Miar
- nadzorują urządzenia pomiarowe
- badają i cechują wyroby z metali szlachetnych

Rozdział XII – Prawne formy działania administracji

12. 1 Wprowadzenie

wszystkie działa organów administracji publicznej muszą mieć **podstawę prawną**, ponieważ Konstytucja RP wymaga, aby wszystkie organy władzy publicznej działały na podstawie przepisów prawa (art. 7 Konstytucji RP);

ze względu na fakt, że działania organów administracji publicznej są w różnym zakresie regulowanej prawnie, tj. różnie wygląda kwestia ich podstawy prawnej, ewentualnych skutków i mocy obowiązującej itp., mówi się o **różnych formach działania administracji**;

przez prawną formę działania administracji należy rozumieć prawnie określony typ konkretnej czynności organu administracji; typ czynności nie zależy od zakresu spraw, w jakich te czynności występują, ani od tego czy są one powiązane z innymi czynnościami;

zarówno koncepcja administracji publicznej, jak i koncepcja jej zadań, funkcji i celów ulegają ewolucji; stąd też nie może dziwić także ewolucja unormowań prawnych i poglądów doktryny w kwestii form działania administracji;

do tej pory nie udało się stworzyć pełnego, wyczerpującego katalogu prawnych form działania administracji, który uzyskałby powszechną akceptację doktryny;

podstawową formą działania administracji jest **akt administracyjny**; w szerszej literaturze prawnoadministracyjnej używa się tego pojęcia w znaczeniu szerokim, czyli do określenia każdego działania administracji; również bywa używany w literaturze cywilistycznej odraz przez autorów będących pod nurtem francuskim → we Francji pojęcie *acte administratif* obejmuje wszystkie działania administracji oparte na prawie administracyjnym; w Polsce nie używa się tego pojęcia w tym znaczeniu – jeśli jednak tak jest, to mówimy „akt administracji”, a nie „akt administracyjny”;

wg. Jerzego Starościaka spośród ogółu działań administracji wyróżniamy następujące **formy działań**:

- akty normatywne;
- akty administracyjne;
- ugody;
- porozumienia administracyjne;
- czynności cywilnoprawne;
- czynności faktyczne;

w działalności administracji można wyróżnić **dwie sfery działania**:

zewnątrzną: rozumiemy przez nią działalność administracji podejmowaną w stosunku do podmiotów niepodporządkowanych organizacyjną ani służbową podległością danemu organowi; np. sfera stosunków z obywatelami, organizacjami społecznymi i samorządowymi oraz innymi zrzeszeniami obywateli, a także z tymi jednostkami państwowymi i niepaństwowymi, które nie są organizacyjnie ani służbowo podporządkowane danemu organowi;

wewnętrzną: z działaniem w tej sferze mamy do czynienia, gdy w grę wchodzi stosunki prawne z organami czy jednostkami organizacyjnymi bądź też pracownikami bezpośrednio służbowo podporządkowanymi danemu organowi; np. Prezes Rady Ministrów – wojewoda;

organy administracji mogą podejmować działania tylko w formach określonych przepisami; formy działań administracji można podzielić na:

formy działań władczych: uważa się za nie akty administracyjne i akty normatywne cecha: organ administracji jednostronnie, mocą swoich kompetencji, rozstrzyga o pozycji prawnej drugiej strony stosunku prawnego, a więc o pozycji obywatela czy innego podmiotu; druga strona musi się podporządkować; organ administracji dysponuje środkami przymusu państwowego;

formy działań niewładczych: pozycja organu administracji i pozycja drugiego podmiotu stosunku prawnego są sobie równe; jeśli jednak jakieś zróżnicowanie występuje to organ administracji nie zajmuje pozycji zdecydowanie nadrzędnej, jak jest w przypadku form władczych;

ciąg działań prawnych (działania złożone administracji): mówimy o tym w przypadku, kiedy rozwiązanie określonego problemu czy sprawy wymaga kolejno kilku działań administracji, mających różne formy prawne;

12 2 Akty normatywne administracji

12.3 Akt administracyjny

- podstawowa forma działania administracji

- **definicja: *oparte na przepisach prawa administracyjnego (1) władcze, jednostronne oświadczenie woli (2) organu administracji publicznej (3), określające sytuację prawną indywidualnie wskazanego adresata w konkretnie oznaczonej sprawie (4)***

(1) czynność oparta (tylko) na przepisach prawa administracyjnego

(2) musi zaistnieć zamiar wywołania skutku prawnego w postaci ustanowienia, zmiany lub zniesienia stosunku prawnego, w imieniu państwa, niezależnie od dalszego istnienia organu

zachowuje moc, wykonanie jest gwarantowane siłą przymusu państwowego, może wywołać skutki w innych dziedzinach prawa

(3) wydać akt administracyjny może tylko organ administracji lub podmioty pełniące funkcję organów administracji (np. organizacje społeczne), ale nie organy władzy ustawodawczej lub sądowniczej

(4) podwójna konkretność aktu administracyjnego – konkretny adresat i konkretna sprawa, w odróżnieniu od aktów normatywnych (generalnych i abstrakcyjnych)

- akty wydane w oparciu o właściwą podstawę prawną – przepisy rangi ustawowej lub wydane z upoważnienia ustawy

Rodzaje aktów administracyjnych:

1. - **wewnętrzne** – do podległych jednostek organizacyjnych, nie wymagają szczególnej podstawy prawnej, wystarczy ogólne upoważnienie do kierowania adresatami aktu, brak ustawowej procedury
- **zewnętrzne** – kierowane do wszystkich innych podmiotów spoza administracji publicznej, wymagają podstawy prawnej, najczęściej w formie **decyzji administracyjnej** (w zależności od charakteru aktu: nakazy, zakazy, zezwolenia, pozwolenia, koncesje, licencje) – podstawą może być przepis prawa powszechnie obowiązującego (ustawy) lub przepis akty wykonawczego wydanego na podstawie i w granicach określonych w ustawie
- **kwalifikowane akty administracyjne**: muszą spełniać dodatkowe warunki, elementy wymienione przez ustawę
2. - **akty deklaratoryjne** – nie tworzą nowych sytuacji prawnych, lecz stwierdzają ich powstanie z mocy samego prawa, potwierdzają w sposób wiążący określone uprawnienia lub obowiązki wynikające z ustawy – nie wynika bezpośrednio z samego aktu, lecz z mocy prawa – np. stwierdzenie przyznania emerytury, mają moc dopóki istnieje przepis, na mocy którego wydano akt, wywołuje **skutki ex tunc**: od momentu zaistnienia określonych w prawie przesłanek
- **akty konstytutywne** – tworzą, znoszą lub zmieniają stosunki prawne, wywołują skutki prawne dopiero od chwili ich wydania, wynikają bezpośrednio z decyzji tego aktu, mogą być prawomocne tylko formalnie – można go wzruszyć (stwierdzić nieważność), wywołują **skutki ex nunc**: od momentu wydania
3. - **zależne od woli adresata** (dwustronne) – konieczny jest uprzedni wniosek adresata o wydanie aktu, niemal zawsze przyznają uprawnienia
- **niezależne od woli adresata** (jednostronne) – wydawane z urzędu lub na wniosek, ale wniosek nie jest niezbędny, zwykle nakłada obowiązki

4. - **wywołujące skutki cywilnoprawne** – bezpośrednio: np. decyzja wywłaszczeniowa (zmiana właściciela) lub pośrednio: np. decyzja o zezwoleniu nabycia nieruchomości przez cudzoziemca
- **niewywołujące skutków cywilnoprawnych**
5. - **regulujące sytuację prawnych osób**
- **regulujące sytuację prawną** rzeczy – np. zmiana właściciela, uznanie za pomnik przyrody
6. - **związane** – organ administracji może zachować się tylko w jeden możliwy sposób („organ wydaje”, „organ rozstrzyga” – ma obowiązek)
- **swobodne** (uznaniowe) – wydawane na zasadzie uznania administracyjnego, organ może zachować się w różnorodny sposób („dopuszcza się, by”, „organ może”, „organowi wolno”)

12.4 Ugoda

Pisemne porozumienie zawarte między stronami postępowania administracyjnego przed organem pierwszej lub drugiej instancji, przed którymi toczy się postępowanie administracyjne, i zatwierdzonym przez ten organ po skonsultowaniu jego prawidłowości.

Przesłanką dopuszczającą ugodę jest sporny charakter sprawy, czyli strony mają sprzeczne interesy w toczącym się postępowaniu. Postępowanie administracyjne musi być w toku, aby ugoda doszła do skutku. Ugoda ma przyczynić się do przyspieszenia lub uproszczenia postępowania.

Strony mają prawo, ale nie obowiązek do zawarcia ugody. Obowiązek nakłaniania stron do zawarcia ugody mają urzędnicy prowadzący postępowanie administracyjne.

Termin do zawarcia ugody jest **terminem wyznaczonym** tzn. jego długość jest określona przez urzędnika prowadzącego postępowanie w danej sprawie. Jeśli termin nie zostanie dotrzymany organ administracji załatwia sprawę w trybie decyzji.

Ugodę sporządza się w **formie pisemnej**. Powinna ona zawierać: oznaczenie organu, przed którym została zawarta, datę sporządzenia, oznaczenie stron, przedmiot i treść ugody, wzmiankę o jej odczytaniu i przyjęciu, podpis stron i podpis pracownika organu administracji upoważnionego do sporządzenia ugody.

Oprócz zatwierdzenia ugody przez strony, wymagane jest również zatwierdzenie przez organ administracji prowadzącej postępowanie, aby ugoda nabrała mocy prawnej. Dopiero **zatwierdzona ugoda zastępuje akt administracyjny, kończąc tym postępowanie**. Zatwierdzenie ugody następuje w formie postanowienia. Postanowienie wydaje się jeśli

ugoda jest zgodna z prawem, interesem stron, interesem społecznym oraz uwzględnia stanowisko organu. Zatwierdzona ugoda powoduje takie same skutki jak decyzja administracyjna.

Jeśli zawarta ugoda jest sprzeczna z prawem, interesem społecznym, interesem stron czy nie uwzględnia stanowiska organu, to organ przed którym ją zawarto, odmówi jej zatwierdzenia. Odmowa zatwierdzenia następuje w formie postanowienia, ale nie ma ono charakteru decyzji administracyjnej.

Oba rodzaje postanowień można skarżyć w drodze zażalenia oraz skargi na postanowienie do sądu administracyjnego.

Prawa i obowiązki określone ugodą administracyjną czerpią moc nie z woli stron, lecz z woli organu administracji, który ugodę zatwierdził.

Ugoda ma budowę dwuczłonową. Składa się z równorzędnych elementów składowych: porozumienia stron w kwestii spornej i zatwierdzenia tego porozumienia przez organ.

12.5 Porozumienie administracyjne

Należy do niewładczych form działania administracji. Porozumienie jest dwustronną lub wielostronną czynnością z zakresu prawa administracyjnego, dokonana przez podmioty wykonujące administrację publiczną, a dochodzącą do skutku na podstawie zgodnych oświadczeń woli tych podmiotów.

Porozumienia opierają się na zasadzie równości stron. Zawierane są między podmiotami niepowiązanymi więzami podległości organizacyjnej lub służbowej.

Przedmiotem porozumienia są zobowiązania dotyczące realizacji zadań ze sfery administracji publicznej. Porozumienia przewidują wspólne wykonywanie zadań, bądź przeniesienie pewnych zadań z jednego podmiotu na drugi. Najczęściej przedmiotem porozumień jest współpraca różnego rodzaju jednostek administracji publicznej, ale również współpraca tych jednostek z organizacjami społecznymi i spółdzielczymi. Może nastąpić również przeniesienie zadań jednego organu na drugi. **Wymaga to jednak wyraźnej podstawy prawnej.** Bez wyraźnego upoważnienia organy państwowe nie mogą zmieniać zakresu swoich kompetencji.

Stronami porozumienia mogą być wszelkie podmioty prawa administracyjnego (nawet jednostki nie mające osobowości prawnej). Przynajmniej jedna ze stron powinna być jednostką realizującą funkcje administracji publicznej. Porozumienie może być zawarte tylko

w sferze działań, w której organ państwa jest samodzielny. Porozumienie ma charakter wiążący.

Nie traktuje się jako porozumień administracyjnych czynności polegających na uzgadnianiu treści aktu administracyjnego lub normatywnego między organami administracji przed jego wydaniem.

12.6 Czynności cywilnoprawne

Działalność administracji oparta na prawie cywilnym dotyczy przede wszystkim tej sfery, w której administracja zajmuje się sprawami gospodarczymi, dokonuje pewnych świadczeń na rzecz społeczeństwa, organizuje zaspokojenie określonych potrzeb: dostarczanie wody, usuwanie nieczystości, utrzymywanie dróg, mostów. Oprócz tego organy adm. dla swojego funkcjonowania muszą same korzystać z różnych usług i świadczeń niezbędnych do działania aparatu administracji np. zakup mebli, materiałów biurowych, ogrzewanie.

Szerokie wykorzystanie instytucji prawa cywilnego przez organy administracji publicznej może mieć miejsce tylko w warunkach **administracji zdecentralizowanej**. Do zaciągnięcia zobowiązań niezbędna jest pewna swoboda, aby móc określić co wolno zrobić, a co nie-najistotniejsze jest prawo do samodzielnego dysponowania majątkiem.

Administracja publiczna wykorzystuje instytucje prawa cywilnego w dwóch celach:

- Uzyskanie niezbędnego wolumenu dóbr w celu utrzymania aparatu administracyjnego i możliwości świadczeń rzeczowych na rzecz społeczeństwa przez ten aparat
- Zapewnienie usług i świadczeń o podstawowym znaczeniu społecznym, których dostarczenie stanowi obowiązek administracji publicznej.

Świadczenia ze strony administracji :

Mogą być to świadczenia nieodpłatne (np. świadczenia z tytułu opieki społecznej) i odpłatne (np. dostarczanie energii, wody, usuwanie nieczystości).

Świadczenia odpłatne:

1. mają kluczowe znaczenie dla bytu społeczeństwa
2. mogą być realizowane na zasadzie monopolu naturalnego

3. realizowane na podstawie umów adhezyjnych – umowa ta często przyznaje pewne szczególne uprawnienia jednej stronie- przedsiębiorstwu użyteczności publicznej wykonującemu świadczenia.

Świadczenia te z reguły nie są wykonywane przez organy administracji publicznej, a przez specjalnie powołane przedsiębiorstwa użyteczności publicznej. Mają one dużo wspólnego z zakładami administracyjnymi.

Świadczenia nieodpłatne:

1. wykonywane przez same organy administracji publicznej lub za pośrednictwem zakładów administracyjnych.

12.7 Czynności faktyczne

Różnica między czynnościami faktycznymi a czynnościami prawnymi:

- czynności prawne powodują powstanie określonych norm postępowania
- czynności faktyczne mogą kształtować stosunki prawne przez fakty, a nie przez reguły postępowania
 - gdy przepisy powierzają administracji uregulowanie lub rozstrzygnięcia określonej sprawy- czynność prawna
 - gdy nakazują organowi dokonania pewnego działania w sensie fizycznym (doręczenie, zapianie, ogłoszenie)- czynność faktyczna

Rodzaje działań

1. działania społeczno- organizacyjne
2. czynności materialno- techniczne

Ad. 1

Np. wywieszanie plakatów, organizowanie zebrań, apeli, na których namawia się uczestników do pewnych zachowań.

- Taki rodzaj działań, jakie może dokonać każda organizacja społeczna.
- Bywa określany typem **działań niewładczych**.
- Nie mogą być podejmowane przez organ całkowicie swobodnie. Ich cele muszą się mieścić, w celach, do jakich została powołana dana jednostka.
- Są stosowane w sposób **subsydiarny**, obok działalności podejmowanej w innych formach.

- Często **występują samoistnie**- przepisy nakładają na organ obowiązek realizacji pewnych zadań czy celów, nie przyznając mu żadnych konkretnych środków działania. Wówczas organ administracji musi podejmować działania zmierzające do realizacji tych zadań- z braku innych mogą to być tylko działania społeczno-organizacyjne
- **Niedopuszczalne** jest stosowanie środków przymusu za niepodporządkowanie się tym działaniom

Ad. 2

Działania organów administracji, które, będąc czynnościami faktycznymi, oparte są na wyraźnej podstawie prawnej i wywołują konkretne skutki prawne.

Np. zajęcie rzeczy ruchomej przez poborcę skarbowego, zatrzymanie przez policjanta obywatela popełniającego wykroczenie.

- Do ich dokonania musi istnieć wyraźna podstawa prawna.
- Wywołują określone, bezpośrednie skutki prawne.
- Obywatele muszą się im podporządkować.
- Mają charakter form władczych- współudział w tych czynnościach jest prawnym obowiązkiem podmiotów administrowanych, obowiązek może być przymusowo realizowany.

Czynności materialno- techniczne **wewnętrzne** obejmują wszystkie czynności znajdujące zastosowanie w sferze wewnętrznej działalności administracji, czyli czynności dotyczące wykonywania poleceń służbowych w organie administracyjnym, np. sporządzanie sprawozdań, czynności kancelaryjne.

Normują je przepisy dotyczące organizacji wewnętrznej urzędów, instrukcje kancelaryjne, itp.

Czynności materialno- techniczne **zewnętrzne** obejmują działania skierowane przez organ administracji na zewnątrz, w stosunku do adresatów niepodporządkowanych ani służbowo, ani organizacyjnie, np. przymusowe doprowadzenie zwierzęcia na szczepienie, zajęcie nieruchomości.

Podstawą prawną są akty normatywne o charakterze źródeł prawa albo akty administracyjne ostateczne.

Rozdział XIII – Rola sądów w funkcjonowaniu administracji publicznej

13.1 Wprowadzenie

Sądy szczególne i sądy powszechne sprawują sądową kontrolę administracji publicznej, ich rola i zakres zadań oraz sprawowanej kontroli są kształtowane przez czynniki ekonomiczne,

prawnicze, polityczne i społeczne. Mają one odmienne zadania i zakres kontroli. Ważny jest również **aspekt aksjologiczny**, czyli twórcza rola w procesie wykładni i stosowania prawa.

Sąd administracyjny

- Jego orzecznictwo ma **kasacyjny model** – specyficzny zakres i charakter kontroli, sądy te nie są powołane do sprawowania administracji i zastępowania organów administracji
- Bada i orzeka o legalności zaskarżonej czynności (np. decyzji, postanowienia, czynności)
 1. Uchyla go, stwierdza nieważność lub niezgodność z prawem
 2. W swoim wyroku wyraża ocenę prawną – może zawierać pewne wytyczne, co do tego, jak stosować normy prawne w tej konkretnej i indywidualnej sprawie
 3. Sprawa administracyjna powraca do organów administracji w celu merytorycznego jej załatwienia
- Jest powoływany do rozpatrywania kwestii prawnych, wyłącznie legalnościowego aspektu działania (bezczynności administracji)
 - **Oddala skargę** – zawsze, gdy nie zachodzi niezgodność zaskarżonego aktu z prawem
 - **Uwzględnia skargę** – obalając akt i jego skutki prawne, gdy narusza on prawo
 - **Odrzuca skargę** – ze względów formalnych (braki formalne w skardze lub w trybie jej złożenia)

Sąd powszechny

- Rozpatruje sprawę merytorycznie i orzeka, co do jej istoty
 1. W postępowaniu administracyjnym zapada decyzja
 2. Wskutek powództwa strony lub szczególnego środka zaskarżenia (odwołania), sprawa przechodzi do właściwości sądu
 3. Sąd załatwia ją, wydając stosowne orzeczenie
- Administrację publiczną kontrolują sądy ubezpieczeń społecznych, sądy gospodarcze, cywilne, karne

Element wspólny sądu powszechnego i administracyjnego

- **Zasada skargowości**
 - Potrzebna jest inicjatywa uprawnionego podmiotu, zgłoszone w przepisany terminie i przepisanej formie
 - **Skarga** do sądu administracyjnego lub **skarga kasacyjna** do NSA
 - **Odwołanie** do sądu ubezpieczeń społecznych, sądu ochrony konkurencji i konsumentów
 - **Powództwo** do sądu cywilnego

13.2 Sądownictwo administracyjne

Sądy

- **Największa rola sądów administracyjnych; ubezpieczeń społecznych; ochrony konkurencji konsumentów.**
- Te sądy są, bowiem powołane do kontroli legalności działań administracji państwowej;
- Podstawą prawną kontroli **sądów powszechnych** = są przepisy prawa cywilnego i karnego
- 1980 sąd administracyjny
- Sąd ubezpieczeń społecznych; stanowi odrębną jednostkę organizacyjną; rozpatrują odwołania od decyzji w sprawach **świadczeń pieniężnych** – przewidziane w przepisach emerytury; renty inwalidzkie; rodzinne; macierzyńskie itd.; sądy mogą nie tylko zaskarżyć, ale też zmienić; sędziami są sędziowie sądów powszechnych;
- **Sąd ochrony konkurencji i konsumentów** – wyodrębniona jednostka w sądzie okręgowym w Warszawie; do kompetencji należy rozpatrywanie odwołań od decyzji prezesa urzędu ochrony konkurencji konsumentów; prezesa urzędu regulacji energetyki; prezesa urzędu transportu kolejowego;

Rola Sądów Administracyjnych :

Kontrola Sądowa (rodzaje systemów sądownictwa adm.). 1. System klauzuli generalnej i system enumeracji: -system klauzuli generalnej polega na tym, że wszystkie akty administracyjne, bądź wszystkie akty administracyjne określonego rodzaju, podlegają kontroli sądu administracyjnego. Jednak prawie w każdym ustawodawstwie znajdujemy wyjątki od klauzuli generalnej, dlatego system klauzuli generalnej często łączy się z negatywną klauzulą enumeracyjną (wyliczającą akty administracyjne wyłączone spod kontroli sądu administracyjnego); -system enumeracji charakteryzuje się tym, że kontroli sądu administracyjnego poddane są jedynie akty wyraźnie wyliczone w ustawie, cała zaś reszta nie jest poddana tej kontroli. 2. system ochrony prawa podmiotowego i system ochrony prawa przedmiotowego: -system ochrony prawa podmiotowego polega na tym, że sąd administracyjny działa tylko na wniosek osoby, której prawo podmiotowe zostało przez akt administracyjny naruszone. W tym systemie prawo wniesienia skargi ogranicza się tylko do pewnego kręgu osób posiadających legitymację skargową. Skarga przysługuje stronie dopiero, gdy akt jej dotyczy; -system ochrony prawa przedmiotowego skargę można wnieść nie tylko na nielegalny akt administracyjny, lecz także na nielegalne rozporządzenie, którego legalność sąd może również skontrolować i w wyniku przeprowadzonej kontroli może

rozporządzenie uchylić. Sąd może wkraczać z urzędu albo z czyjejkolwiek inicjatywy, a kontroli sądowej poddane są również akty o charakterze generalnym.

NSA (organizacja). NSA podjął działalność z dniem 1 września 1980r. NSA oraz inne sądy administracyjne sprawują, w zakresie określonym w ustawie, kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta obejmuje również orzekanie o zgodności z ustawami uchwał samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej. Według art.1 ustawy o NSA sąd ten sprawuje „wymiar sprawiedliwości przez sądową kontrolę wykonywania administracji publicznej, na zasadach określonych w niniejszej ustawie”. Sąd ten działa w Warszawie i w ośrodkach zamiejscowych tworzonych dla jednego lub kilku województw. Prezydent RP, w drodze rozporządzenia z 28 września 1995r. ustalił strukturę organizacyjną i regulamin działania NSA. Zaś po zaciągnięciu opinii Ministra Sprawiedliwości Prezydent RP- w drodze rozporządzenia- tworzy i znosi ośrodki zamiejscowe NSA, określa ich siedziby oraz właściwość miejscową i rzeczową. Obecnie materie te reguluje rozporządzenie Prezydenta RP z 24 listopada 1998r. Rozporządzenie to utrzymało ośrodki zamiejscowe w liczbie 10. NSA dzieli się na izby, przy czym sędzia może być członkiem tylko jednej izby. Rozporządzenie z 28 września 1995r. ustaliło, że NSA dzieli się na Izbę Finansową i Izbę Ogólnoadministracyjną. NSA w Warszawie oraz 7 ośrodków zamiejscowych, spośród 10, dzieli się na wydziały orzecznicze, tworzone na podstawie kryteriów rzeczowo-problemowych. W NSA w Warszawie działa Biuro Prezydzialne i Biuro Orzecznictwa. W skład NSA wchodzi: prezes, wiceprezesi, prezesi izb, prezesi ośrodków zamiejscowych oraz sędziowie. Sędziów NSA powołuje Prezydent RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Prezesa NSA powołuje Prezydent RP na sześcioletnią kadencję spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenia Ogólne NSA. Konstytucja wprowadziła kadencyjność stanowiska Prezesa NSA. Wiceprezesów NSA powołuje i odwołuje Prezydent RP spośród sędziów tego sądu, za zgodą Zgromadzenia Ogólnego Sędziów NSA. Prezesów izb i ośrodków zamiejscowych, dyrektorów biur i przewodniczących wydziałów powołuje i odwołuje Prezes NSA za zgodą Kolegium tego sądu. W NSA działają: Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu, które posiada kompetencje decydujące i opiniodawcze oraz Kolegium Sądu, organ o mniejszym niż Zgromadzenie Ogólne składzie osobowym, jako organ opiniodawczy i doradczy, a w przypadkach określonych przepisami prawa jako organ decydujący. Nadzór judykacyjny nad działalnością NSA sprawuje Sąd Najwyższy poprzez rozpoznawanie rewizji nadzwyczajnych od orzeczeń tego sądu. O działalności NSA i sprawach wynikających z tej działalności Prezes NSA informuje Prezydenta RP i Krajową Radę Sądownictwa.

NSA (zakres kontroli). Według art.16 ust.1 ustawy o NSA sąd ten orzeka w sprawach skarg na: 1) decyzje administracyjne, 2) postanowienia wydawane w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończące postępowanie, a także rozstrzygające sprawę co do istoty, 3) postanowienia wydawane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie, 4) inne niż określone w punkcie

1-3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące przyznania, stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikającego z przepisów prawa, 5) uchwały jednostek samorządu terytorialnego oraz akty organów administracji rządowej stanowiące przepisy prawa miejscowego, 6) uchwały jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt.5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej, 7) akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego.

NSA orzeka także w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę. Ponadto NSA rozpoznaje skargi na bezczynność organów administracji publicznej. NSA rozstrzyga spory o właściwość między organami samorządu terytorialnego a terenowymi organami administracji rządowej oraz udziela odpowiedzi na pytania prawne przedstawione do rozstrzygnięcia przez samorządowe kolegia odwoławcze.

13.3 Rola Sądów Powszechnych w kontroli administracyjnej:

Kontrola Sądowa (kontrola wykonywana przez inne sądy). Sądy powszechne, sądy ubezpieczeń społecznych, TK, sąd antymonopolowy.

Kontrola Sądowa (Sądy ubezpieczeń społecznych). Od decyzji ZUS przysługuje odwołanie do właściwego sądu ubezpieczeń społecznych w terminie miesiąca od doręczenia decyzji według zasad określonych w kodeksie postępowania cywilnego. Odwołanie wnosi się na piśmie do jednostki organizacyjnej Zakładu, która wydała decyzję, lub do protokołu sporządzonego przez tę jednostkę. Jeżeli odwołanie nie zostało w całości lub w części uwzględnione, Zakład przekazuje niezwłocznie, nie później niż w terminie 14 dni od wniesienia odwołania, sprawę do sądu wraz z uzasadnieniem. Sąd ubezpieczeń społecznych rozpatruje sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych, według przepisów kodeksu postępowania cywilnego normujących postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Po rozpatrzeniu sprawy sąd oddala odwołanie jeżeli nie ma podstawy do jego uwzględnienia. W razie uwzględnienia odwołania sąd zmienia zaskarżoną decyzję w całości lub w części i orzeka co do istoty sprawy. Sąd ubezpieczeń społecznych może wydawać orzeczenia reformatoryjne.

Kontrola Sądowa (Sąd antymonopolowy). Przepisy ustaw: z 10 kwietnia 1997r.- Prawo energetyczne, z 27 czerwca 1997r. o transporcie kolejowym, z 21 lipca 2000r.- Prawo telekomunikacyjne, z 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów przewidują właściwość Sądu Okręgowego w Warszawie- sądu antymonopolowego w sprawach odwołań od decyzji i zażaleń na postanowienia Prezesów Urzędów: Regulacji Energetyki; Transportu Kolejowego; Regulacji Telekomunikacji; oraz Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Wymienieni prezesi są centralnymi organami administracji rządowej, wydającymi decyzje w zakresie spraw zaliczonych do ich kompetencji. Sąd antymonopolowy, rozpoznając odwołanie od decyzji i zażalenie na postanowienie wymienionych organów, stosuje przepisy kodeksu postępowania cywilnego działu IVa tytułu księgi pierwszej w sprawach z zakresu: ochrony konkurencji (rozdział 2), regulacji energetyki (rozdział 4), regulacji telekomunikacji (rozdział 5) oraz regulacji transportu kolejowego (rozdział 6). Sąd antymonopolowy oddala odwołanie, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia. W razie uwzględnienia odwołania sąd zaskarżoną decyzję albo uchyla albo zmienia w całości lub w części orzeka co do istoty sprawy. Od wyroku sądu antymonopolowego przysługuje kasacja do Sądu Najwyższego. Sprawy najpierw należą do właściwości organów administracji, a decyzje tych organów stają się prawomocne, o ile nie zostaną zaskarżone do sądu. W przypadku wniesienia odwołania sąd rozpatruje daną sprawę i w wyniku tego rozpatrzenia albo odwołanie oddala, co powoduje, iż decyzja administracyjna staje się prawomocna, albo decyzję uchyla i orzeka o istocie sprawy.

Kontrola Sądowa (Sądy powszechne i SN). Sądy powszechne rozpatrują niektóre sprawy związane z działalnością administracji publicznej. Sąd ten na podstawie ustaw orzeka w sprawach:- prawo o aktach stanu cywilnego w sprawach o unieważnienie, sprostowanie oraz ustalenie treści aktu stanu cywilnego orzeka sąd w postępowaniu nieprocesowym na wniosek osoby zainteresowanej, prokuratora lub kierownika urzędu stanu cywilnego. W związku z postępowaniem egzekucyjnym w administracji dopuszcza się wnoszenie dwóch rodzajów powództw do sądu powszechnego. Według art.38 prawa wodnego strona niezadowolona z decyzji organu administracji publicznej o odszkodowaniu oraz o rozgraniczeniu gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi z gruntami przyległymi do tych wód może dochodzić swych roszczeń przed sądem. W przypadku wydania przez sąd orzeczenia rozstrzygającego o roszczeniu, decyzja administracyjna traci moc w części objętej orzeczeniem sądu. Kodeks postępowania administracyjnego przewiduje, że strona może dochodzić odszkodowania przed sądem powszechnym, gdy poniosła szkodę w wyniku uchylecia decyzji w związku ze wznowieniem postępowania, stwierdzeniem nieważności decyzji bądź z powodu uchylecia lub zmiany decyzji. Na podstawie ustawy o radiofonii i telewizji od decyzji Przewodniczącego KRRiT służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie- sądu gospodarczego. Sądy powszechne rozpatrują też skargi i protesty, o których stanowi ustawa z 12 kwietnia 2001r. Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i do Senatu RP, czy ustawa z 16 lipca 1998r.- Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. Ustawa o wyborze Prezydenta RP przewiduje, że Sąd Najwyższy oraz sądy powszechne rozpatrują skargi w sprawach wymienionych w tej ustawie. Według ustawy „SN w składzie całej Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych na podstawie sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą oraz rozpoznaniu protestów rozstrzyga o ważności wyboru Prezydenta RP”. Ordynacja wyborcza do Sejmu i do Senatu z 2001r. stanowi, że SN w składzie całej Izby Administracyjnej, Pracy i

Ubezpieczeń Społecznych, na podstawie sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą oraz opinii i wydanych w wyniku rozpoznania protestów, rozstrzyga o ważności wyboru posła lub senatora, przeciwko któremu wniesiono protest. Rozstrzygnięcie to podejmuje SN w formie uchwały, która ogłasza się w Dzienniku Ustaw RP.

Kontrola Sądowa (TK). Obecnie Trybunałowi Konstytucyjnemu poświęcone są art.188-197 Konstytucji oraz ustawa z 1 sierpnia 1997r. o TK. Konstytucja poszerzyła kompetencje TK o prawo orzekania o zgodności z Konstytucją umów międzynarodowych, wprowadziła powszechną skargę konstytucyjną. Trybunał uzyskał prawo rozstrzygania sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa. Orzeczenia TK mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Orzeczenia TK o niezgodności z Konstytucją, umowa międzynarodową lub ustawą, aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach określonych w przepisach dla danego postępowania. TK informuje Sejm i Senat o istotnych problemach wynikających z działalności orzecznictwa Trybunału. TK przedstawia innym właściwym organom stanowiącym prawo uwagi o stwierdzonych uchybieniach i lukach w prawie, których usunięcie jest niezbędne dla zachowania spójności systemu prawnego RP.