

PRAWO ADMINISTRACYJNE

ŹRÓDŁA PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

ŹRÓDŁA PRAWA

**FONTES IURIS
ORIUNDI**

**ŹRÓDŁA
POCHODZENIA
PRAWA**

**FONTES IURIS
COGNOSCENDI**

**ŹRÓDŁA
POZNANIA
PRAWA**

SYSTEM ŹRÓDEŁ PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

SYSTEM OTWARTY

**SYSTEM
ZAMKNIĘTY**

SPECYFIKA ŹRÓDEŁ PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

WIELOŚĆ I RÓŻNORODNOŚĆ GATUNKOWA ŹRÓDEŁ

TRUDNOŚĆ W SKODYFIKOWANIU

W WIĘKSZOŚCI - POCHOZENIE OD ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

BRAK JEDNOLITOŚCI - WYODRĘBNIANIE DZIAŁÓW KOMPLEKSOWYCH

ISTNIENIE PRAWA MIEJSCOWEGO NA POZIOMIE LOKALNYM

KONSTYTUCYJNY KATALOG ŹRÓDEŁ PRAWA

KONSTYTUCJA

USTAWY

RATYFIKOWANE UMOWY MIĘDZYNARODOWE

ROZPORZĄDZENIA

AKTY PRAWA MIEJSCOWEGO

KONSTYTUCJA RP

Znaczenie Konstytucji jako aktu prawnego dla systemu prawa administracyjnego:

- sformułowanie katalogu źródeł prawa
- określenie struktury organów administracji publicznej i ich podstawowych kompetencji – w tym ustanowienie samorządu terytorialnego
- uregulowanie wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela, a także środków ich ochrony
- określenie podstawowych zasad kontroli administracji publicznej i ustanowienie organów kontroli - sądów administracyjnych, Trybunału Konstytucyjnego, Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich
- uregulowanie niektórych materii szczególnych - np. zasad wprowadzania stanów nadzwyczajnych

WYMÓG OGŁOSZENIA AKTÓW PRAWNYCH

Art. 88 Konstytucji RP

1. Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.
2. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa.
3. Umowy międzynarodowe ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie są ogłaszane w trybie wymaganym dla ustaw. Zasady ogłaszania innych umów międzynarodowych określa ustawa.

ŹRÓDŁA PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

USTAWA

**ROZPORZĄDZENIE
Z MOCĄ USTAWY**

ŹRÓDŁA PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

PRAWO MIĘDZYNARODOWE

- **ratyfikowane umowy międzynarodowe** - w tym umowy ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie

PRAWO UNII EUROPEJSKIEJ

- **prawo pierwotne**
 - traktaty
- **prawo wtórne**
 - rozporządzenia
 - dyrektywy

UMOWA MIĘDZYNARODOWA

Art. 91 Konstytucji RP

1. Ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy.
2. Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.
3. Jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami.

ŹRÓDŁA PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

**ROZPORZĄDZENIE
UNII EUROPEJSKIEJ**

**ROZPORZĄDZENIE
Z MOCĄ USTAWY**

**ROZPORZĄDZENIE
WYKONAWCZE**

**ROZPORZĄDZENIE
PORZĄDKOWE
WOJEWODY**

ROZPORZĄDZENIE WYKONAWCZE

CHARAKTER WYKONAWCZY

**konkretyzacja norm
ustawowych**

UPOWAŻNIENIE USTAWOWE

**określenie organu
właściwego, zakresu
spraw przekazanych do
uregulowania, wytyczne
dotyczące treści aktu**

ROZPORZĄDZENIE WYKONAWCZE

ORGANY WYDAJĄCE ROZPORZĄDZENIA

Prezydent RP

Rada Ministrów

**Prezes Rady
Ministrów**

**ministrowie
kierujący
działami
administracji
rządowej**

**przewodniczący
komitetów
wchodzących w
skład Rady
Ministrów**

**Krajowa Rada
Radiofonii i
Telewizji**

ROZPORZĄDZENIE WYKONAWCZE

Art. 91 Konstytucji RP

1. Rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.

2. Organ upoważniony do wydania rozporządzenia nie może przekazać swoich kompetencji, o których mowa w ust. 1, innemu organowi.

ROZPORZĄDZENIE WYKONAWCZE

Art. 24 u.o.z.

1. **Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego określi, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem.**
2. Rejestr zabytków prowadzi się w formie odrębnych ksiąg dla poszczególnych rodzajów zabytków.
3. W rozporządzeniu **należy określić wzory krajowych, wojewódzkich i gminnych kart ewidencyjnych oraz dane jakie powinny być ujęte w poszczególnych księgach rejestru, karcie ewidencyjnej i adresowej zabytku oraz w karcie informacyjnej, a także sposób gromadzenia dokumentów dotyczących zabytku.**
4. Rozporządzenie powinno wskazywać przesłanki, od których spełnienia jest uzależnione włączenie kart ewidencyjnych i adresowych do ewidencji, a także ich wyłączenie z tych ewidencji.

ROZPORZĄDZENIE WYKONAWCZE

Art. 74 u.k.p.

Minister właściwy do spraw informatyzacji w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu określi, w drodze rozporządzenia, warunki i tryb przekazywania marszałkowi województwa przez administratora danych i informacji zgromadzonych w ewidencji informacji o naruszeniach przepisów ruchu drogowego przez kierowców, którzy zdali egzamin w danym wojewódzkim ośrodku ruchu drogowego, *uwzględniając potrzebę ujednolicenia w skali kraju systemu przekazywania informacji.*

LOKALNE ŹRÓDŁA PRAWA

LOKALNE ŹRÓDŁA PRAWA

**ŹRÓDŁA PRAWA
POWSZECHNIE
OBOWIĄZUJĄCEGO**

ŹRÓDŁA PRAWA WEWNĘTRZNEGO

**AKTY PRAWA
MIEJSCOWEGO**

**AKTY PRAWA
ZAKŁADOWEGO**

**AKTY PRAWA
SAMORZĄDÓW
SPECJALNYCH**

AKTY PRAWA MIEJSCOWEGO

Art. 94 Konstytucji RP

Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

TYOLOGIA AKTÓW PRAWA MIEJSCOWEGO

KRYTERIUM RODZAJU UPOWAŻNIENIA USTAWOWEGO

**AKTY WYDAWANE NA
PODSTAWIE OGÓLNEGO
UPOWAŻNIENIA USTAWOWEGO**

AKTY SAMOISTNE

**AKTY WYDAWANE NA
PODSTAWIE SZCZEGÓŁOWEGO
UPOWAŻNIENIA USTAWOWEGO**

**AKTY PORZĄDKOWE
WYDAWANE NA PODSTAWIE
SPECYFICZNEGO
UPOWAŻNIENIA USTAWOWEGO**

AKTY PRAWA MIEJSCOWEGO - UPOWAŻNIENIE USTAWOWE

Art. 40 u.s.g.

1. Na podstawie upoważnień ustawowych **gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.**
2. Na podstawie niniejszej ustawy **organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie:**
 - 1) wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych;
 - 2) organizacji urzędów i instytucji gminnych;
 - 3) zasad zarządu mieniem gminy;
 - 4) zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.
3. **W zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego.**
4. Przepisy porządkowe, o których mowa w ust. 3, mogą przewidywać za ich naruszanie karę grzywny wymierzaną w trybie i na zasadach określonych w prawie o wykroczeniach.

AKTY PRAWA MIEJSCOWEGO - UPOWAŻNIENIE USTAWOWE

Art. 16 u.o.z.

1. **Rada gminy**, po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków, **na podstawie uchwały, może utworzyć park kulturowy** w celu ochrony krajobrazu kulturowego oraz zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej.

1a. Rada gminy ogłasza w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu prac nad utworzeniem parku kulturowego, określając formę, miejsce i termin składania wniosków dotyczących projektu uchwały o utworzeniu parku kulturowego, nie krótszy jednak niż 21 dni od dnia ogłoszenia.

2. **Uchwała określa nazwę parku kulturowego, jego granice, sposób ochrony, a także zakazy i ograniczenia**, o których mowa w art. 17 ust. 1.

3. Wójt (burmistrz, prezydent miasta), w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków, sporządza plan ochrony parku kulturowego, który wymaga zatwierdzenia przez radę gminy.

4. W celu realizacji zadań związanych z ochroną parku kulturowego rada gminy może utworzyć jednostkę organizacyjną do zarządzania parkiem.

5. Park kulturowy przekraczający granice gminy może być utworzony i zarządzany na podstawie zgodnych uchwał rad gmin (związku gmin), na terenie których ten park ma być utworzony.

6. Dla obszarów, na których utworzono park kulturowy, sporządza się obowiązkowo miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

TYOLOGIA AKTÓW PRAWA MIEJSCOWEGO

KRYTERIUM RODZAJU ORGANU WYDAJĄCEGO

**AKTY ORGANÓW
ADMINISTRACJI
RZĄDOWEJ**

**AKTY ORGANÓW
SAMORZĄDU
TERYTORYALNEGO**

PRZEPISY PORZĄDKOWE

GMINA

- **uchwała rady gminy/rady miasta**
- **zarządzenie wójta/burmistrza/prezydenta miasta – w przypadkach niecierpiących zwłoki - charakter warunkowy!**

POWIAT

- **uchwała rady powiatu**
- **uchwała zarządu powiatu – w sprawach niecierpiących zwłoki - charakter warunkowy!**

WOJEWÓDZTWO

- **rozporządzenie porządkowe wojewody**

PRZEPISY PORZĄDKOWE

Art. 41 u.s.g.

1. **Akty prawa miejscowego** ustanawia **rada gminy w formie uchwały**.
2. **W przypadku niecierpiącym zwłoki przepisy porządkowe** może wydać **wójt, w formie zarządzenia**.
3. **Zarządzenie**, o którym mowa w ust. 2, **podlega zatwierdzeniu na najbliższej sesji rady gminy**. *Traci ono moc w razie odmowy zatwierdzenia bądź nieprzedstawienia do zatwierdzenia na najbliższej sesji rady.*
4. W razie nieprzedstawienia do zatwierdzenia lub odmowy zatwierdzenia zarządzenia rada gminy określa termin utraty jego mocy obowiązującej.
5. Wójt przesyła przepisy porządkowe do wiadomości wójtom sąsiednich gmin i staroście powiatu, w którym leży gmina, następnego dnia po ich ustanowieniu.

PRZEPISY PORZĄDKOWE

Art. 41 u.s.p.

1. W zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, rada powiatu może wydawać powiatowe przepisy porządkowe, jeżeli jest to *niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia obywateli, ochrony środowiska naturalnego albo do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego*, o ile przyczyny te występują na obszarze więcej niż jednej gminy.

2. Powiatowe przepisy porządkowe, o których mowa w ust. 1, mogą przewidywać za ich naruszenie kary grzywny wymierzane w trybie i na zasadach określonych w prawie o wykroczeniach.

PRZEPISY PORZĄDKOWE

Art. 42 u.s.p.

1. **Akty prawa miejscowego powiatu** stanowi **rada powiatu w formie uchwały**, jeżeli ustawa upoważniająca do wydania aktu nie stanowi inaczej.
2. **Powiatowe przepisy porządkowe**, o których mowa w art. 41, w przypadkach niecierpiących zwłoki, **może wydać zarząd**.
3. **Powiatowe przepisy porządkowe**, o których mowa w ust. 2, **podlegają zatwierdzeniu na najbliższej sesji rady powiatu**. *Tracą one moc w razie nieprzedłożenia ich do zatwierdzenia lub odmowy zatwierdzenia*. Termin utraty mocy obowiązującej określa rada powiatu.
4. Starosta przesyła przepisy porządkowe do wiadomości organom wykonawczym gmin położonych na obszarze powiatu i starostom sąsiednich powiatów następnego dnia po ich ustanowieniu.

PRZEPISY PORZĄDKOWE

Art. 60 u.w.a.r.w.

1. W zakresie nieuregulowanym w przepisach powszechnie obowiązujących **wojewoda może wydawać rozporządzenia porządkowe**, jeżeli jest to *niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia oraz do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego*.
2. Rozporządzenia porządkowe mogą przewidywać, za naruszenie ich przepisów, kary grzywny wymierzane w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, 1485, 1634 i 1707 oraz z 2017 r. poz. 966 i 1941).
3. Rozporządzenie porządkowe wojewoda przekazuje niezwłocznie Prezesowi Rady Ministrów, marszałkowi województwa, starostom, prezydentom miast, burmistrzom i wójtom, na których terenie rozporządzenie ma być stosowane.

AKTY PRAWA MIEJSCOWEGO

Art. 59 u.w.a.r.w.

1. Na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach **wojewoda** oraz **organy niezespólonej administracji rządowej** stanowią **akty prawa miejscowego obowiązujące w województwie lub jego części**.
2. Organy niezespólonej administracji rządowej działające w województwie są obowiązane do uzgadniania z wojewodą projektów aktów prawa miejscowego stanowionych przez te organy na podstawie odrębnych przepisów.

AKTY PRAWA MIEJSCOWEGO

Art. 89 u.s.w.

1. Na podstawie tej ustawy oraz na podstawie upoważnień udzielonych w innych ustawach i w ich granicach **sejmik województwa** stanowi **akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze województwa lub jego części**.
2. Przewodniczący sejmiku województwa podpisuje akty prawa miejscowego, przyjęte przez sejmik województwa, niezwłocznie po ich uchwaleniu i kieruje je do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.
3. Publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlega także uchwała budżetu województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu województwa.
4. Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego oraz wydawania wojewódzkiego dziennika urzędowego określa **ustawa** z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523).

PUBLIKACJA I PROMULGACJA ŹRÓDEŁ PRAWA

Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych

**DZIENNIK
USTAW RP**

**DZIENNIK
URZĘDOWY UE**

**DZIENNIK
URZĘDOWY RP
– MONITOR
POLSKI**

**DZIENNIK
URZĘDOWY RP
– MONITOR
POLSKI B**

**DZIENNIKI
URZĘDOWE
MINISTRÓW**

**DZIENNIKI
URZĘDOWE
URZĘDÓW
CENTRALNYCH**

**WOJEWÓDZKIE
DZIENNIKI
URZĘDOWE**

PRAWO WEWNĘTRZNE

Art. 93 Konstytucji RP

1. **Uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i ministrów** mają charakter wewnętrzny i **obowiązują tylko jednostki organizacyjnie podległe** organowi wydającemu te akty.
2. Zarządzenia są wydawane tylko na podstawie ustawy. **Nie mogą one stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów.**
3. Uchwały i zarządzenia podlegają kontroli co do ich zgodności z powszechnie obowiązującym prawem.

Istotą aktów prawa wewnętrznego jest ich zaadresowanie do podmiotów wewnętrznych - jednak mogą pośrednio wpływać na prawa i obowiązki jednostek - choćby poprzez formułowanie wytycznych prowadzenia polityki administracyjnej w danej dziedzinie. J. Zimmermann wysuwa nawet tezę o **ODWRACANIU HIERARCHII ŹRÓDEŁ PRAWA!**

Mogą mieć charakter samoistny albo wykonawczy.

PRAWO WEWNĘTRZNE

ZARZĄDZENIA

UCHWAŁY

REGULAMINY

WYTYCZNE

OKÓLNIKI

**PISMA
OKÓLNE**

INSTRUKCJE

OPINIE

DECYZJE

NIEZORGANIZOWANE ŹRÓDŁA PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

Uznanie źródeł niezorganizowanych za źródła prawa administracyjnego jest możliwe w przypadku przyjęcia koncepcji otwartego systemu źródeł prawa administracyjnego.

NIEZORGANIZOWANE ŹRÓDŁA PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

ZWYCZAJ

ORZECZNICTWO
SĄDOWE

DOKTRYNA
PRAWNICZA

ODESŁANIA I
NORMY
POZAPRAWNE

NIEZORGANIZOWANE ŹRÓDŁA PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

ZWYCZAJ

- Zwyczaj to pozaprawny nawyk postępowania przestrzegany w praktyce w obrębie danej struktury organizacyjnej administracji – w podobnych sytuacjach i w określonym czasie.
- Wyróżniany bywa ZWYCZAJ ADMINISTRUJĄCYCH i ZWYCZAJ ADMINISTROWANYCH, a także ZWYCZAJ KONSTRUKTYWNY i ZWYCZAJ SZKODLIWY.
- Zwyczaj może uzupełniać ustawę w celu ułatwienia jej stosowania, ale nie może z nią konkurować, a tym bardziej być z nią sprzeczny. Może także formułować zasady niezależne od ustawy, ale z nią niesprzeczne.
- Zwyczaj zasadniczo nie jest trwały – jego nietrwałość warunkowana jest przez zmiany prawa materialnego i procesowego, zmiany w organizacji administracji publicznej oraz zmiany składu osobowego aparatu administracji, ponieważ nośnikiem zwyczaju jest zawsze człowiek.
- Zwyczaj nie może przerzucać na obywatela czynności, do których zobowiązana jest administracja, nie może naruszać sytuacji gwarantowanych prawem materialnym czy procesowym, a powinien usprawniać pracę organów oraz prowadzić do zwiększenia szybkości i efektywności załatwiania spraw indywidualnych.

NIEZORGANIZOWANE ŹRÓDŁA PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

ORZECZNICTWO

- Prawo sędziowskie odgrywa zasadniczą rolę w systemach prawnych opartych na zasadzie precedensu. W Polsce system taki nie zaistniał, choć orzecznictwo ma pewien wpływ praktykę organów administracji publicznej, jak i kolejne orzeczenia.
- W doktrynie niekiedy wysuwa się tezę o istnieniu prawa sędziowskiego również w systemie pozbawionym zasady precedensu – zob. D. Dąbek, *Prawo sędziowskie w polskim prawie administracyjnym*, Warszawa 2010.

DOKTRYNA

ODESŁANIA I NORMY POZAPRAWNE STOSOWANE PRZEZ ADMINISTRACJĘ PUBLICZNĄ

- NORMY SPOŁECZNE
- NORMY WIEDZY