

# Rodzaje prawa

- Jakie rodzaje prawa możemy wyróżnić?
  1. Prawo prywatne,
  2. Prawo publiczne.
- Czym cechuje się prawo prywatne?
  - ✓ równość podmiotów (wyjątek: prawo konsumentów)
  - ✓ brak władztwa
  - ✓ spory rozstrzygają niezależne od stron sądy
  - ✓ egzekucja także ma charakter niezależny
- Czym cechuje się prawo publiczne?

# Gałęzie prawa

- Przykładowe gałęzie prawa w **prawie prywatnym**?
- Przykładowe gałęzie prawa w **prawie publicznym**?
- Czy katalog gałęzi prawa jest zamknięty?
- Do jakiej gałęzi prawa zaliczymy ochronę mienia publicznego?

# Działania administracji publicznej

1. **Kto podejmuje te działania?** – Pojęcie administracji i organu administracji publicznej
2. **Na jakiej podstawie podejmuje te działania?** – Podstawy prawne działań administracji
3. **W jakiej formie podejmuje te działania?** – Pojęcie i rodzaje form działania

# 1. Pojęcie administracji i organu administracji publicznej – władza publiczna

- Czym jest **władza publiczna** w znaczeniu podmiotowym?

**Podmiotowe** - władza jako podmiot odgrywający rolę zwierzchnią w określonym stosunku społecznym, mogący innym narzucić określony sposób zachowania.

- Czym jest władza publiczna w znaczeniu przedmiotowym?

**Przedmiotowe** - władza jako zjawisko społeczne będące szczególną formą zależności społecznych, wynikających ze świadomych oddziaływań ludzi na siebie jako na członków społeczeństwa; oznacza ona podporządkowanie się jednej jednostki innej jednostce

# Władza publiczna a TK

- „Władza publiczna” w rozumieniu TK:

Stwierdził, że obejmuje ona **wszystkie władze** w sensie konstytucyjnym i nie jest tożsama z pojęciem organu państwa.

- Jakie władze wyróżnia Konstytucja? (rząd + samorzady)
- Jakie są funkcje tych władz?

„Władza publiczna” to także inne instytucje niż państwowe lub samorządowe, jeżeli wykonują jej funkcje.

Np. Samorząd zawodowy

# Funkcjonalne ujęcie władzy przez TK:

Przez wykonywanie władzy publicznej należy rozumieć **wszelkie działania** prowadzone w **interesie publicznym** w formach aktów i czynności prawnych, jak i działań faktycznych, które wywołują wiążące dla różnych podmiotów skutki prawne.

- Przykłady aktów? – decyzje, postanowienia
- Przykłady czynności prawnych? – Partnerstwo publiczno – prywatne, umowy
- Przykłady działań faktycznych? – cyfryzacja, prowadzenie rejestrów, organizacja pomocy

# Pojęcie „administracji publicznej”

- przejęte przez państwo i realizowane przez jego zawisłe organy, a także przez organy samorządu terytorialnego zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach.
  - Czym są zbiorowe potrzeby?
  - Jak określić zbiorowe potrzeby?
  - Czym są indywidualne potrzeby?
- Jest to zespół działań, czynności i przedsięwzięć organizatorskich i wykonawczych, prowadzonych na rzecz realizacji interesu publicznego przez różne podmioty, organy i instytucje, na podstawie ustawy i w określonych prawem formach.

# Organy administracji publicznej w k.p.a.

## Czym jest organ?

### K.P.A.

1. ministrowie,
2. centralne organy administracji rządowej, np. UOKiK,
3. wojewoda,
4. terenowe organy administracji rządowej (zespolonej i niezespolonej), np. Komendant wojewódzki policji, dyrektor izby skarbowej
5. organy jednostek samorządu terytorialnego oraz inne organy państwowe, a także
6. inne podmioty, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych.



# Organy jednostek samorządu terytorialnego w k.p.a.

1. organy gminy,
2. organy powiatu,
3. organy województwa,
4. organy związków gmin, (zgromadzenie związku i zarząd)
5. organy związków powiatów,
6. wójta,
7. burmistrza (prezydenta miasta),
8. starostę,
9. marszałka województwa
10. oraz kierowników służb, inspekcji i straży działających w imieniu wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starosty lub marszałka województwa,
11. a ponadto samorządowe kolegia odwoławcze.

# 2. Podstawy prawne działań administracji

art. 7 Konstytucji – organy władzy publicznej działają **na podstawie** i **w granicach** prawa.

- Co znaczy na podstawie?
- Co znaczy w granicach?
  
- Jak możemy podzielić prawo?

Podział na prawo materialne i proceduralne i ustrojowe.

- Jaka jest różnica między organem a jednostką?

Jednostka – co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone

Organy władzy publicznej – mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia, przy czym obywatel może zawsze domagać się podania podstawy prawnej, na jakiej organ podjął konkretną działalność.

- Czym jest ta zasada demokratycznego państwa prawa?
- Art. 7 K. jest zgodny z zasadą demokratycznego państwa prawa?
- Kto kontroluje przestrzeganie zasad: legalizmu i dem. państwa prawa?
  - Organy działające w trybie nadzoru
  - Sądy
  - Trybunał Konstytucyjny

# Praworządność w k.p.a.

art. 6 k.p.a. Organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa.

- ✓ Co to oznacza?
  - ✓ **Prowadzenie postępowania** na podstawie powszechnie obowiązującego prawa
  - ✓ **Wydanie rozstrzygnięcia** na podstawie powszechnie obowiązującego prawa
  
- ✓ Czym jest „**uznanie administracyjne**”?
  - ✓ Klauzule generalne – np. ważny interes publiczny
  
- ✓ Co ogranicza uznanie administracyjne?
  - ✓ cel ustawy,
  - ✓ kontrola sądów,
  - ✓ zgodność z ogólnymi zasadami.

# Źródła prawa

- Gdzie znajduje się katalog źródeł prawa?

## **Art. 87.**

1. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia.
2. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego.

## **Art. 91.**

2. Umowa międzynarodowa ratyfikowana **za uprzednią zgodą** wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.

# Konstytucja

- Co to znaczy, że jest aktem **najwyższej rangi**?
- Jakie kwestie reguluje konstytucja?
  - Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela
  - Źródła prawa
  - Sejm i Senat
  - Prezydent RP
  - Rada Ministrów i Administracja Rządowa
  - Samorząd Terytorialny
  - Sądy i Trybunały
  - Organy kontroli państwowej i ochrony prawa
  - Finanse publiczne
  - Stany nadzwyczajne
  - Zmiana Konstytucji

# Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie

1. **Ratyfikacja** przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej i jej **wypowiedzenie** wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, jeżeli umowa dotyczy:

- 1) pokoju, sojuszy, układów politycznych lub układów wojskowych,
- 2) wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji,
- 3) członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w organizacji międzynarodowej,
- 4) znacznego obciążenia państwa pod względem finansowym,
- 5) spraw uregulowanych w ustawie lub w których Konstytucja wymaga ustawy.

# Ustawa

## Cechy ustawy:

- **Najwyższa po Konstytucji (i rat. Umowach za zgodą), moc prawna**
  - Obowiązek realizacji Konstytucji
  - Zakaz naruszania Konstytucji
  - Wymóg zgodności z Konstytucją
- **Uchwalanie przez Parlament**
  - Wyjątek? - Prezydent wydaje rozporządzenia z mocą ustawy
- **Specjalna procedura uchwalania**
  - 3 czytania – udział Sejmu i Senatu
  - Kto podpisuje?
  - Gdzie są publikowane ustawy?
  - Po co publikowane są ustawy? – *ignorantia iuris nocet?*
- **Charakter ogólny**
  - Czym są normy generalne?
  - Czym są normy abstrakcyjne? – wzory zachowań, powtarzalność



# Rozporządzenie

Jakie organy wydają rozporządzenia?

Wydawane przez organy władzy wykonawczej.

Jakie normy zawiera rozporządzenie?

Normy powszechnie obowiązujące (generalne i abstrakcyjne).

Gdzie publikuje się rozporządzenie?

Publikacja w tym samym organie publikacyjnym co ustawy.

Jak ma wyglądać upoważnienie ustawowe?

Wydawane są tylko na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie.

1. Szczegółowe podmiotowo
2. Szczegółowe przedmiotowo
3. Szczegółowe treściowo

Co to znaczy, że ma charakter jednorazowy?

jedno upoważnienie = jedno rozporządzenie

# Akty prawa miejscowego

Przykłady:                    uchwały                    i                    zarządzenia

- Kto je ustanawia?

1. organy samorządu terytorialnego,
2. terenowe organy administracji rządowej.

- Na jakim obszarze obowiązują?

Obowiązują na obszarze działania organów, które je ustanowiły.

- Czy muszą być wydane na podstawie upoważnienia?

Wydane są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie:

- Jak dzielimy upoważnienia?

a) **Upoważnienia szczególne** – określają: organ + zakres spraw + wytyczne treści

b) **Upoważnienia generalne** – określają: organ + przesłanki wydania aktu

# Orzecznictwo jako źródło prawa

- Jaki charakter mają normy prawa w orzecznictwie?

Normy konkretne i indywidualne.

- Czym jest wykładnia prawa? (np. dz. Województwa w gosp. kom.) (sytuacja wykładni)

- Jakże wyróżniamy sposoby wykładni prawa?

językowa + systemowa + funkcjonalna

- Na czym polega wykładnia: językowa, systemowa i funkcjonalna?

- Czy orzecznictwo nie narusza trójpodziału władzy?

- Jakże sądy wyróżniamy?

SN + sądy powszechne + sądy administracyjne + sądy wojskowe

# Doktryna jako źródło prawa

- Czym jest doktryna?
- Jak doktryna może wpływać na stosowanie prawa?

# Zwyczaj jako źródło prawa

- W jakim systemie zwyczaj jest obowiązującym źródłem prawa?
- Kiedy zwyczaj staje się prawem?

*Usus* i *opinio iuris*

- Czy polskie prawo odwołuje się do zwyczaju?

# 3. Formy działania administracji

**prawne formy działania administracji publicznej** – rodzaj czynności wykorzystywany przez organ administracji publicznej do załatwienia konkretnej sprawy.

- Odpowiednik pojęcia **czynności prawnej** występującej na gruncie prawa cywilnego.

# Formy zewnętrzne

Do kogo są skierowane?

Na czym polegają zewnętrzne formy działania?

- stanowienie ogólnie obowiązujących przepisów, - przykłady?
- wydawanie aktów administracyjnych, - przykłady?
- zawieranie porozumień administracyjnych, - np. porozumienia międzygminne
- zawieranie umów, - partnerstwo publiczno - prywatne
- prowadzenie działalności społeczno-organizatorskiej – np. aktywizacja obywateli
- wykonywanie czynności materialno-technicznych – np. wpis do rejestru

# Formy wewnętrzne

- Polecenia i Wytyczne
- Do kogo są skierowane?
- Czy na ich podstawie można decydować o prawach i obowiązkach obywateli?

Nie mogą dotyczyć rozstrzygnięć **co do istoty** sprawy załatwianej w drodze decyzji administracyjnej.



# Formy władcze

- Jak określane są prawa i obowiązki?

Jednostronnie

- Jak wygląda kwestia przymusu?

Własne środki przymusu.

- Jaki rodzaj prawa przyznaje kompetencje władcze?

Podstawą władztwa jest prawo publiczne.

- Realizacji jakiego dobra służy władztwo?

Władztwo służy realizacji dobra publicznego.

- Domniemanie form niewładczych.

# Formy nie władcze

- Brak przymusu administracyjnego.
- Mają prowadzić do dobrowolnego współdziałania obywateli.

# Rodzaje form działania

# I Akty administracyjne - rodzaje

Jak możemy podzielić akty administracyjne?

- **konstytutywne i deklaratoryjne** (dek. dyplom uniwersytecki, nabycie obywatelstwa)
- **zewnątrzne i wewnętrzne**
- **związane i swobodne**
- **skutek za zgodą adresata (na wniosek) i bez zgody adresata (wywłaszczenie)**

# Decyzja administracyjna

- Domniemana forma załatwiania spraw administracyjnych.

**Art. 104. § 1.** Organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej.

- Do czego służy decyzja?

§ 2. Decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji.

- Co w sytuacji gdy wydanie decyzji wymaga zajęcia stanowiska przez inny organ?

# Elementy decyzji

1. oznaczenie organu administracji publicznej,
2. datę wydania,
3. oznaczenie strony lub stron,
4. powołanie podstawy prawnej,
5. rozstrzygnięcie,
6. uzasadnienie faktyczne i prawne, (dowody; podstawy prawne) – kiedy można odstąpić od uzasadnienia?
7. pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie,
8. podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji lub bezpieczny podpis elektroniczny
9. ewentualnie pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi.

- Jak doręcza się decyzję?
  - Na piśmie
  - Elektronicznie
  - ew. ustnie
  
- Od kiedy decyzja wiąże organ administracji?
  - Od chwili doręczenia
  - Od chwili ogłoszenia

# II Akty normatywne administracji

- Czy normy zawarte w tych aktach mogą pokrywać się z normami ustawowymi?
  - Nie. Mają uzupełniać i konkretyzować inne normy.
- Jaki może być ich zakres obowiązywania?
  - Akty powszechnie obowiązujące (**rozporządzenia**)
  - Akty wewnętrzne (**uchwały RM**, zarządzenia Prezesa RM, **zarządzenia ministrów**)
- Czy katalog *aktów wewnętrznych* jest otwarty czy zamknięty?



# III Formy działań faktycznych

- Jaki jest ich stosunek do działań prawnych?

Uzupełniają te działania.

- Czy mogą nie mieć podstawy prawnej?

Podejmowane są zawsze na podstawie i w granicach prawa.

- Czym różnią się od działań prawnych?

Prawo nie stanowi jak dokładnie mają wyglądać takie działania.

np. art. 7 k.p.a. Organy podejmują **wszelkie kroki** niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego.

Art. 77 k.p.a. organ jest obowiązany **w sposób wyczerpujący** zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy.

# Formy działań faktycznych w stosowaniu prawa

## - przykłady

- Ustalenie przez organ niektórych celów i zadań.

np. zbieranie informacji o potrzebach ludności, sporządzanie prognoz demograficznych, analiz ekonomiczno-finansowych

- Ustalanie sytuacji faktycznych.

zbieranie informacji → ocena informacji → wyciągnięcie wniosków

- Tworzenie sytuacji faktycznych.

Inicjowanie i realizacja polityki

- Przeprowadzenie ocen.

Ocena czy określone działanie przyczyni się do realizacji zadania organu.

- Dokonywanie wyborów.

np. wybór formy prowadzenia gospodarki komunalnej.

- Tworzenie kryteriów oceniania i wyboru.

- Projektowanie wariantów działań.

Gdy organ nie ma wszystkich potrzebnych informacji może tylko planować.

- Tworzenie norm organizacyjnych.

np. podział pracy urzędników, organizacja i tryb pracy urzędu

- Podejmowanie decyzji organizacyjnych.

np. decyzja wojewody o wyznaczeniu pełnomocnika na podstawie ogólnej normy blankietowej.

# IV Umowy

- Czy muszą mieć podstawę prawną?

Tak. Nie można zawierać dowolnych umów.

- Czy każdy organ administracji może zawierać umowy?

Nie. Musi mieć do tego kompetencje.

- Czy przedmiot umowy jest dowolny?

Nie. Tylko sprawy z zakresu administracji publicznej.

Jakie umowy mogą zawierać organy administracji?

1. **Cywilnoprawne** – np. umowa zlecenie
2. **Administracyjnoprawne** – np. zamówienia publiczne