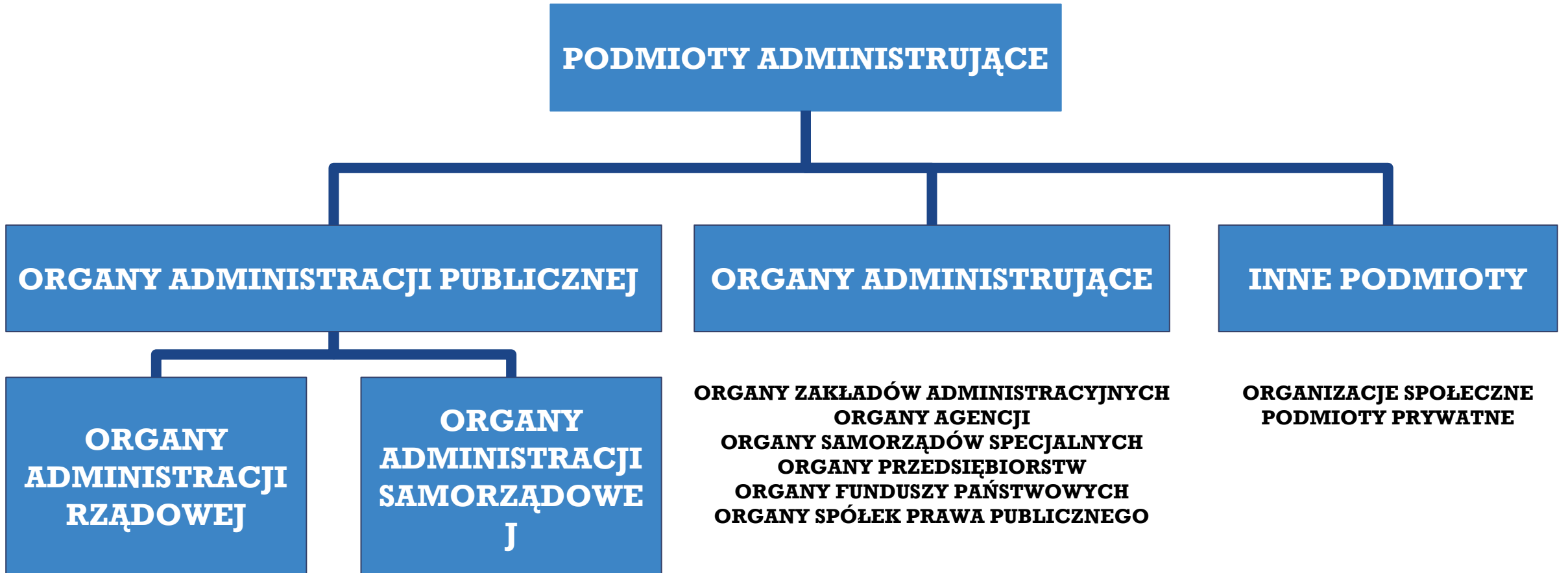


# **PRAWO ADMINISTRACYJNE**

---

**WPROWADZENIE DO PRAWA ADMINISTRACYJNEGO USTROJOWEGO**

# PODMIOT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ



# **ORGAN ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ**

---

**POJĘCIE ORGANU  
ADMINISTRACJI  
PUBLICZNEJ**

# ORGAN ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

---

*Organ administracji publicznej to człowiek lub grupa ludzi – znajdujący się w strukturze organizacyjnej państwa lub samorządu terytorialnego, powołany w celu realizacji norm prawa administracyjnego, działający w granicach przyznanych mu przez prawo kompetencji.*

J. Boć [w:] J. Boć, *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010

# ORGAN ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

## ELEMENTY SKŁADOWE POJĘCIA ORGANU ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ - wg J. Zimmermanna

- **OSOBY CHARAKTER** - organem administracyjnym jest zawsze człowiek lub grupa ludzi, którzy wykonują pewne funkcje publiczne - organ istnieje jednak niezależnie od swojej obsady personalnej
- **WYODRĘBNIENIE ORGANIZACYJNE** - organ znajduje się w strukturze administracji publicznej, ale jest wyodrębniony organizacyjnie, a zatem istnieją kryteria odróżniające go od innego organu
- **PRAWNE UMOCOWANIE DO DZIAŁANIA** - organ działa w imieniu państwa i na jego rachunek - prawne umocowanie organu do działania w imieniu państwa powinno mieć rangę ustawową
- **WYPOSAŻENIE WE WŁADZTWO ADMINISTRACYJNE**

zob. J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2018

# **TYPOLOGIA ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ**

---

**JAK MOŻNA PODZIELIĆ  
ORGANY ADMINISTRACJI  
PUBLICZNEJ?**

# **TYPOLOGIA ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ**

---

**ORGANY CENTRALNE**

**ORGANY TERENOWE**

**\*\*\***

**ORGANY NACZELNE**

**ORGANY NIŻSZEGO SZCZEBLA**

**\*\*\***

**ORGANY MONOKRATYCZNE**

**ORGANY KOLEGIALNE**

# **TYPOLOGIA ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ**

---

**ORGANY POCHODZĄCE Z WYBORU**  
**ORGANY POCHODZĄCE Z POWOŁANIA**  
**ORGANY POCHODZĄCE Z NOMINACJI**  
**ORGANY KREOWANE Z MOCY PRAWA**

**\*\*\***

**ORGANY ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ**  
**ORGANY ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ**

**\*\*\***

**ORGANY ZESPOLONE**  
**ORGANY NIEZESPOLONE**



# URZĄD

---

**W JAKI SPOSÓB MOŻNA  
ROZUMIEĆ TERMIN “URZĄD”?**

# URZĄD

---

Pojęcie urzędu używane jest przede wszystkim w kontekście **aparatu pomocniczego organu administracji publicznej**, a zatem oznacza **zespół osób związany z organem i przydzielony mu do pomocy w realizacji jego funkcji i zadań**. Przykładem może być urząd wojewódzki, urząd gminy, komenda Policji czy dziekanat.

Poprzez urząd rozumie się niekiedy pewien **zestaw kompetencji przydzielonych danemu podmiotowi** – w tym sensie mówi się o sprawowaniu urzędu.

Potocznie urzędem nazywane jest także **stanowisko zajmowane przez urzędnika administracji publicznej**.

# ORGAN ADMINISTRUJĄCY

---

Organem administrującym jest **podmiot, który nie należy do organów administracji publicznej, a któremu przyznana została kompetencja lub też który faktycznie wykonuje kompetencję** - zob. J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*,

## Przykłady organów administrujących:

- kierownicy państwowych osób prawnych i państwowych jednostek organizacyjnych
- kierownicy jednostek organizacyjnych JST
- organy jednostek pomocniczych JST
- organy zakładów administracyjnych
- organy samorządów specjalnych

# **ZAKŁAD ADMINISTRACYJNY**

---

**POJĘCIE ZAKŁADU  
ADMINISTRACYJNEGO**

# ZAKŁAD ADMINISTRACYJNY

---

Zakład administracyjny to **wyodrębniona jednostka organizacyjna wykonująca pewien zakres zadań publicznych powierzonych jej przez tworzący ją podmiot administracji publicznej**. Zakłady administracyjne przeważnie realizują zadania administracji publicznej w sferze usług niematerialnych, takich jak oświata, kultura czy ochrona zdrowia.

Zakłady administracyjne mogą być tworzone w drodze ustawy, jak również na podstawie aktów administracji rządowej i samorządowej. Mogą także być organizowane przez osoby fizyczne i prawne na podstawie zezwolenia organu administracji publicznej.

# ZAKŁAD ADMINISTRACYJNY

---

## CECHY ZAKŁADU ADMINISTRACYJNEGO

- **WŁADZTWO ZAKŁADOWE** - dotyczy przede wszystkim użytkowników (destynatariuszy) zakładu, lecz **wyjątkowo rozciąga się także na osoby trzecie** - istotą władztwa zakładowego jest **prawo organów zakładu do jednostronnego i elastycznego kształtowania uprawnień i obowiązków użytkowników**
- **NADZÓR** - pełniony przez upoważnione organy administracji publicznej - może się on wyrażać w nadawaniu albo zatwierdzaniu statutu lub regulaminu zakładu, powoływaniu jego organów czy zatwierdzaniu wyniku ich wyborów
- **NIEJEDNOLITA STRUKTURA**
- **FINANSOWANIE Z BUDŻETU PAŃSTWA LUB BUDŻETU JST**

# TYPOLOGIA ZAKŁADÓW ADMINISTRACYJNYCH

---

**ZAKŁAD OTWARTY**

**ZAKŁAD O OGRANICZONYM ZASIĘGU**

**ZAKŁAD ZAMKNIĘTY**

\*\*\*

**ZAKŁAD DOBROWOLNY**

**ZAKŁAD PRZYMUSOWY**

\*\*\*

**ZAKŁAD O PEŁNEJ ZDOLNOŚCI PRAWNEJ** – posiada osobowość prawną i podmiotowość publicznoprawną, a niekiedy - autonomię

**ZAKŁAD POZBAWIONY OSOBOWOŚCI PRAWNEJ** – posiada wyłącznie podmiotowość publicznoprawną

# **ZAKŁAD ADMINISTRACYJNY**

---

**ZAKŁAD ADMINISTRACYJNY  
A  
KORPORACJA**



# KOMPETENCJA

---

**POJĘCIE  
KOMPETENCJI**

# KOMPETENCJA

---

*Kompetencja to zdolność organu administrującego do skonkretyzowanego aktualizowania, w drodze odpowiedniego postępowania, potencjalnego obowiązku działania sformułowanego przez prawo.*

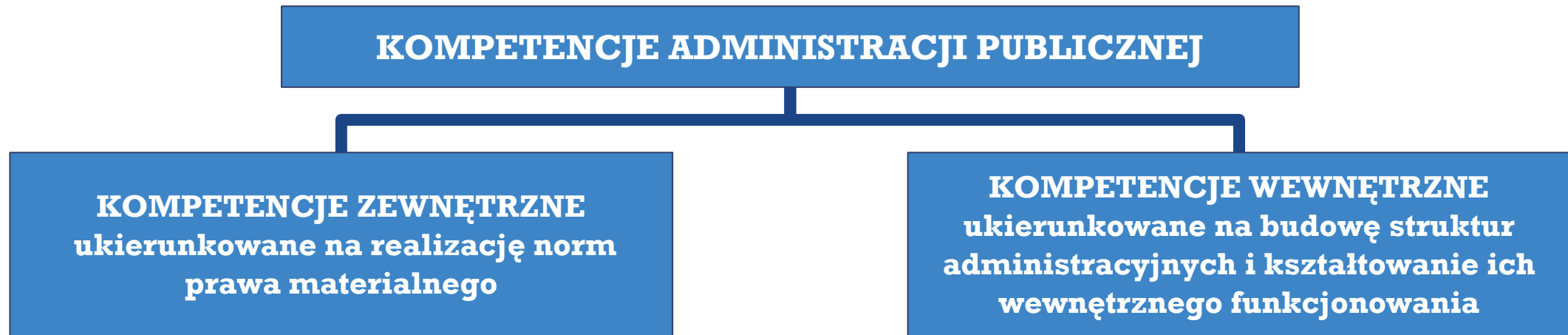
J. Boć [w:] J. Boć, *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010

Należy podkreślić, że **kompetencja to nie tylko możliwość działania czy uprawnienie organu, ale także obowiązek korzystania z tego uprawnienia**, gdy zaktualizują się pewne stany faktyczne czy prawne. Brak realizacji tego obowiązku należy utożsamiać z bezczynnością organu.

Inne ujęcie wskazuje na rozumienie kompetencji jako **upoważnienia organu do podjęcia pewnego działania**. Oznacza to, że jedynie działając w zakresie swojej kompetencji organ podejmuje działania ważne z prawnego punktu widzenia.

# KOMPETENCJA

---



*Postulat kompetencyjności wydaje się być spełniony, gdy ziszczą się jednocześnie trzy warunki: a) **wylączywości kompetencyjnej**, b) **przestrzegania pojemności kompetencyjnej**, c) **przejrzystości kompetencyjnej**.*

W. Góralczyk, *Zasada kompetencyjności w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986

# KOMPETENCJA A WŁAŚCIWOŚĆ

---

## WŁAŚCIWOŚĆ JAKO PROCESOWY I PRAKTYCZNY ASPEKT KOMPETENCJI

*Jeżeli realizacja kompetencji ma polegać na rozpoznawaniu i rozstrzyganiu spraw w tym postępowaniu [administracyjnego - przyp. aut.], czyli na stosowaniu prawa administracyjnego za pomocą wydawania aktów konkretyzujących jego normy (decyzji administracyjnych), wtedy kompetencję nazywa się właściwością organu.*

J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2018

**WŁAŚCIWOŚĆ RZECZOWA** - kompetencja do załatwiania spraw wyszczególnionych ze względu na ich treść

**WŁAŚCIWOŚĆ MIEJSCOWA** - kompetencja organu rozciągająca się na określonym terytorium

**WŁAŚCIWOŚĆ INSTANCYJNA** - kompetencja do rozstrzygania spraw w pierwszej lub drugiej instancji

# **CENTRALIZACJA I DECENTRALIZACJA**

---

## **POJĘCIA CENTRALIZACJI I DECENTRALIZACJI**

**NA CZYM POLEGAĆ MOŻE CENTRALIZACJA LUB DECENTRALIZACJA?**

# CENTRALIZACJA

---

Centralizacja polega na hierarchicznym podporządkowaniu organu innemu organowi. Zależność pomiędzy tymi organami posiada aspekt służbowy (**zależność służbowa** - obowiązek wykonywania poleceń służbowych) oraz aspekt osobowy (**zależność osobowa** - uzależnienie obsady stanowisk od woli i decyzji organu nadrzędnego).

W ujęciu Ireny Lipowicz granice centralizacji wyznaczone są przez **strategiczny charakter rozstrzygnięcia, niezwykła waga zadania dla bezpieczeństwa i integralności państwa, konieczność izolacji od splotu interesów lokalnych** w celu uniknięcia stronnictwa i partykularyzmów, a także **niemożność późniejszej korekty lokalnego lub regionalnego błędu o dużym znaczeniu dla interesów całego państwa.**

# DECENTRALIZACJA

---

Decentralizacja polega na **zagwarantowanej prawnie względnej samodzielności i niezależności jednych organów administracji publicznej od innych organów**. Decentralizacja wyraża się w wyraźnym wyznaczeniu poszczególnym kategoriom organów obszaru samodzielności i niezależności.

**W układzie zdecentralizowanym nie istnieje hierarchiczne podporządkowanie, kierownictwo czy zależność służbowa lub osobowa.** Organu nie dotyczą polecenia służbowe, a obsada, co do zasady, nie zależy do organu nadzorczego. Kontrola działań organu przyjmuje charakter kontroli następczej.

**Samodzielność organu oznacza nie tylko samodzielne wykonywanie zadań i kompetencji, ale także ponoszenie odpowiedzialności za ich wykonanie!**

# KONCENTRACJA I DEKONCENTRACJA

---

## POJĘCIA KONCENTRACJI I DEKONCENTRACJI

CO MOŻE BYĆ KONCENTROWANE LUB DEKONCENTROWANE?





# KONCENTRACJA I DEKONCENTRACJA

---

## **KONCENTRACJA**

Koncentrację rozumiemy jako **skupienie kompetencji w jednym organie lub w małej grupie organów administracji publicznej.**

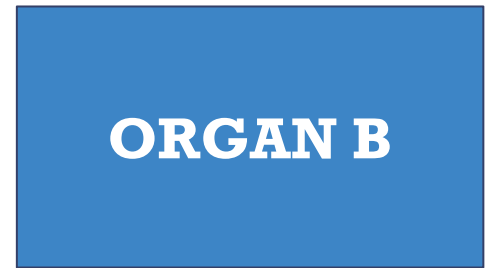
## **DEKONCENTRACJA**

Dekoncentracja oznacza **rozproszenie kompetencji na większą liczbę organów.** Ujmowana jest statycznie lub dynamicznie.

Dekoncentrowanie (dekoncentracja w ujęciu dynamicznym) oznacza przeniesienie kompetencji na organy niższe lub równorzędne dokonane w drodze ustawy lub innego aktu normatywnego.



**DEKONCENTRACJA  
PIONOWA/TERYTORIALNA**

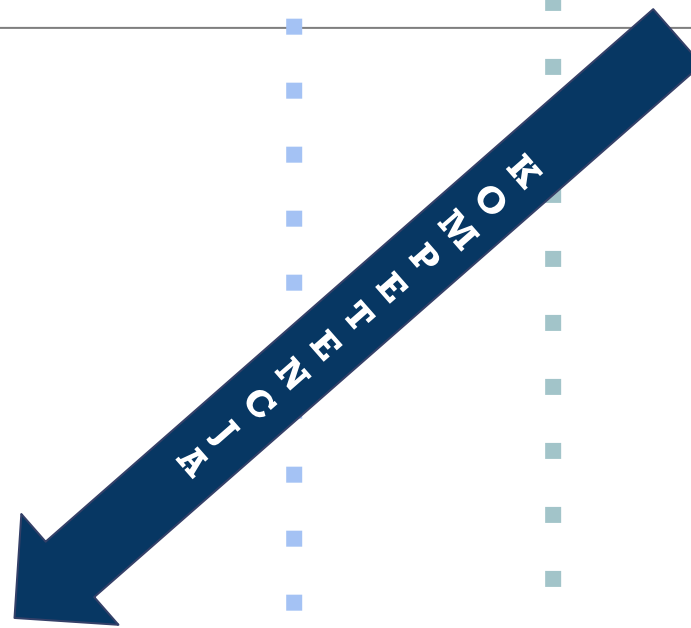
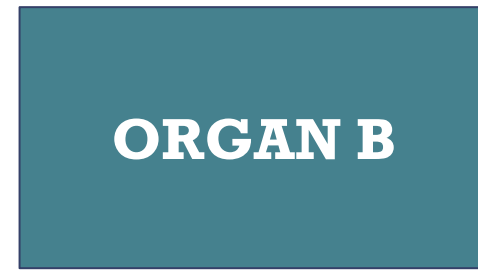


**DEKONCENTRACJA  
POZIOMA/RESORTOWA**

S  
T  
R  
U  
K  
T  
U  
R  
A  
  
R  
E  
S  
O  
R  
T  
O  
W  
A  
  
A



S  
T  
R  
U  
K  
T  
U  
R  
A  
  
R  
E  
S  
O  
R  
T  
O  
W  
A  
  
B



**DEKONCENTRACJA SKOŚNA**

# Wzajemna relacja pojęć centralizacji i decentralizacji oraz koncentracji i dekoncentracji

---



# DEKONCENTRACJA WEWNĘTRZNA

---

W zakresie **dekoncentracji wewnętrznej** treść i zakres uprawnień pracowników urzędu ustala organ, który może upoważniać ich wyłącznie w obrębie tych kompetencji, które samo posiada.

Pracownik, który otrzymał upoważnienie do wydawania decyzji nie może scedować go na innego pracownika urzędu, ponieważ nie jest organem administracyjnym. Decyzje wydawane bez upoważnienia podlegają stwierdzeniu nieważności.

---

## **art. 39 u.s.g.**

1. Decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej wydaje wójt, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej.
2. Wójt może *upoważnić* swoich zastępców lub innych pracowników urzędu gminy do wydawania decyzji administracyjnych, o których mowa w ust. 1, w imieniu wójta.

# **WIĘZI ORGANIZACYJNE I POZAORGANIZACYJNE**

---

**KONTROLA  
NADZÓR  
KIEROWNICTWO**

# KONTROLA

---

W ogólnym ujęciu – **KONTROLA** oznacza ocenę stanu faktycznego oraz jego porównywanie ze stanem założonym czy postulowanym, a w rezultacie ocenę stopnia realizacji postulatów.

Kontrola powinna także skupiać się na wyjaśnieniu przyczyn nieprawidłowości, jeżeli zostaną one stwierdzone. W ramach czynności kontrolnych powinny zostać także sformułowane propozycje działań, jakie miałyby doprowadzić do osiągnięcia stanu postulowanego.

W prawie administracyjnym kontrola stanowi zależność pozaorganizacyjną, której istotą jest prawne upoważnienie podmiotu kontrolującego do oceny działania, mającej charakter wiążący dla podmiotu kontrolowanego.

# KONTROLA

---

Kryteria, zakres oraz sposób przeprowadzenia kontroli wyznaczone są przez przepisy obowiązującego prawa.

## PODSTAWOWE KRYTERIA KONTROLI ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

- kryterium **legalności**
- kryterium **rzetelności**
- kryterium **celowości**
- kryterium **gospodarności**

Do postulowanych cech kontroli administracji publicznej należą bezstronność, obiektywność, fachowość, aktywność, efektywność, proporcjonalność.



# NADZÓR

---

**NADZÓR** polega na **prawnej możliwości wpływania na działalność podporządkowanych organów po uprzednim dokonaniu oceny działalności** tych organów i **ustaleniu konieczności podjęcia czynności nadzorczych**.

Organ nadzorczy wyciąga konsekwencje z dokonanej oceny poprzez **stosowanie środków nadzoru** jako możliwości **władczego i jednostronnego oddziaływania na czynności organu nadzorowanego**.

Nadzór może przybrać formę:

- **NADZORU REPRESYJNEGO**
- **NADZORU PREWENCYJNEGO**

# KIEROWNICTWO

---

Najsilniejszą kategorią więzi organizacyjnej między organami administracyjnymi jest **KIEROWNICTWO**. Polega ono na możliwości stosowania licznych i różnorodnych władczych środków oddziaływania względem organów podległych hierarchicznie organowi kierującemu.

W ramach wykorzystywanych środków oddziaływania organ kierujący wyznacza treści działania jednostce kierowanej, ale jednocześnie ponosi za nie pełną odpowiedzialność. Organ kierujący ma także możliwość pełnej oceny jednostki kierowanej.

Kierownictwo występuje przede wszystkim w systemie scentralizowanym. Istotnym środkiem oddziaływania są **POLECENIA SŁUŻBOWE**.