

**PRAWO ADMINISTRACYJNE – SSP**  
**SEMESTR ZIMOWY ROKU AKADEMICKIEGO 2017/18**  
**ZAJĘCIA 05 z 10 - KONSPEKT**

**Formy działania administracji publicznej, uznanie administracyjne, interes prawny, interes faktyczny, publiczne prawa podmiotowe**

1) Formy działania administracji publicznej – informacje ogólne:

- a) sprowadzenie różnych przejawów działań administracji publicznej do prawnie określonych, typowych postaci, umożliwiając w ten sposób systematyzację oraz ocenę prawidłowości tych działań;
- b) teoretyczne konstrukcje form działania – jedynie te przejawy działalności administracyjnej, które mają ściśle wykonawczy względem ustawy charakter oraz które wyraźnie wywodzą się z istniejących norm prawnych, które to normy prawne upoważniają do podjęcia określonych działań;
- c) jako działalność twórcza – w katalogu form działania znajdują się też takie postaci działań, które administracja podejmuje na podstawie ogólnych norm prawa dla wykonania określonych zadań publicznych.

2) Graficzne przedstawienie form działania administracji publicznej:



3) Formy działań faktycznych:

- a) działanie faktyczne – dopuszczalna i niewadliwa prawnie kategoria działań administracji publicznej, uzupełniająca działanie prawne, podejmowane na podstawie i w granicach prawa;
- b) formy działań faktycznych:
  - » ustalanie przez organ admin. niektórych celów i zadań (zbieranie informacji, analizowanie danych, sporządzenie prognoz),

- » ustalanie przez organ admin. niektórych sytuacji faktycznych (zaistnienie określonych stanów by organ mógł podjąć działanie lub stany faktyczne, które organ powinien uwzględnić przy wykonywaniu swojej pracy),
- » tworzenie sytuacji faktycznych (inicjowanie działań z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego),
- » przeprowadzenie ocen przez organ administracyjny (w zakresie oceny czy dane elementy rzeczywistości składają się na dany stan faktyczny; czy wobec danego stanu należy podejmować działania),
- » dokonywanie wyboru przez organ administracyjny (form działania, treści rozstrzygnięcia, kryteriów działania),
- » tworzenie kryteriów oceniania i wyboru – tworzenie prawnie nieokreślonych kryteriów, według których organy dokonują ocen i wyborów (np. etyka zawodowa, moralna),
- » projektowanie wariantów działania – propozycje rozstrzygnięć treści, przygotowane ze względu na możliwość zaistnienia danych przesłanek,
- » tworzenie norm organizacyjnych – reguł zachowania się wewnątrzorganizacyjnego pracowników admin. publ.,
- » podejmowanie decyzji organizacyjnych – kształtujące organizację wewn. aparatu admin. (np. upoważnienie pracownika w wyniku decyzji);

c) inne formy działań faktycznych:

- » działania faktyczne zmierzające do nawiązania współpracy z obywatelami – powstrzymanie się admin. publ. od władczego regulowania stosunków społecznych, niepodejmowanie działań mających char. rozstrzygnięć między interesem społecznym i indywidualnym,
- » działania informacyjne administracji – w ramach struktury organizacyjnej i poza nią;
- » działania faktyczne o charakterze materialno-technicznym – np. odebranie rzeczy ruchomej przez organ egzekucyjny, sprawdzenie stanu technicznego.

4) Władcze a nie władcze formy działania administracji publicznej:

<b>cecha</b>	<b>władcze</b>	<b>niewładcze</b>
<b>pozycja organu</b>	nadrzędna	równorzędna
<b>charakter działania</b>	jednostronne	dwustronne
<b>negocjacje</b>	brak	występują
<b>przymus państwowy</b>	występuje	brak
<b>forma</b>	akty normatywne, akty administracyjne, decyzje administracyjne, postanowienia	umowy cywilnoprawne, umowy administracyjnoprawne, ugody i porozumienia

5) Akt administracyjny:

- a) [def.] *Sformalizowany objaw woli organu administrującego podjęty na podstawie prawa i w granicach przysługujących temu organowi kompetencji, skierowany do zindywidualizowanego adresata, w konkretnej sprawie, wywołujący skutki prawne w sferze prawa administracyjnego, a czasami też w sferze innych działów prawa;*
- b) adresatem tego aktu może być obywatel lub inny podmiot prawa publicznego lub prywatnego;

- c) przepisy prawa powinny wyraźnie wskazywać na:
    - » organ, który jest kompetentny do wydania konkretnego aktu administracyjnego,
    - » prawa i obowiązki będące przedmiotem rozstrzygnięcia,
    - » formę rozstrzygnięcia (najczęstszą formą jest decyzja administracyjna);
  - d) zagadnienie: akty wadliwe i nieakty.
- 6) Sposoby klasyfikowania aktów administracyjnych:
- a) ze względu na sposób kształtowania stosunków prawnych:
    - » **akty konstytucyjne** – tworzą, zmieniają lub uchylają stosunki prawne, przy czym ta zmiana konkretnej sytuacji prawnej następuje tu nie z mocy samej ustawy, ale z mocy właśnie tego aktu administracyjnego, obowiązują *ex nunc* np.: decyzja o wydaniu paszportu (nowa sytuacja), decyzja o zmianie nazwiska,
    - » **akty deklaratoryjne** – potwierdzają prawa i obowiązki, które dla adresatów wynikają z ustawy, same zaś takich praw i obowiązków nie tworzą, obowiązują *ex tunc*, np.: stwierdzenie nabycia obywatelstwa, dyplom uniwersytecki;
  - b) ze względu na charakter stosunku organu administracyjnego wydającego akt administracyjny do adresata:
    - » **akty administracyjne zewnętrzne** – adresowane do odrębnych podmiotów prawnych, np.: do obywatela i innych instytucji niepodporządkowanych organowi wydającemu akt,
    - » **akty administracyjne wewnętrzne** – adresowane do organów, instytucji, podmiotów, które są podporządkowane służbowo organowi wydającemu akt;
  - c) ze względu na zakres prawnej regulacji warunków wydania aktu:
    - » **akty administracyjne swobodne** – takie akty, których warunki wydania nie są przez prawo w ogóle określone, lub też określone są w sposób niewyczerpujący (organ może),
    - » **akty administracyjne związane** – takie akty, których warunki podjęcia zostały WYRAŹNIE określone normami prawa (organ musi, jest zobowiązany, wydaje, itp.);
  - d) ze względu na wolę adresata:
    - » akty administracyjne, które dochodzą do skutku za zgodą adresata – zwane także: „dwustronne”,
    - » akty administracyjne, które dochodzą do skutku bez zgody adresata – zwane także: jednostronne.
  - e) ze względu na skutki prawne wywoływane w sferze prawa cywilnego:
    - » akty administracyjne, które wywołują bezpośrednie skutki cywilnoprawne,
    - » akty administracyjne, które wywołują pośrednio skutki cywilnoprawne.
- 7) Uznanie administracyjne (swobodne uznanie):
- a) każde działanie administracji musi posiadać podstawę prawną, zawierającą normę zobowiązującą do podjęcia/zaniechania działań z często określoną formą czy warunkami;
  - b) możliwe jest pozostawienie „luzu” decyzyjnego (**swobodnego uznania**) w zakresie: miejsca, czasu podjęcia działania, konkretyzacji treści działania (obowiązków

i uprawnień), oceny stanu faktycznego np. w doborze kryteriów oceny danego stanu, interpretacji normy prawa;

- c) uznanie administracyjne **nie jest** atrybutem władzy, ani przywilejem, ani przejawem władztwa;
- d) **swoboda dotyczy wyboru jednego z wielu wariantów** merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy **na podstawie** normy ustawowej.

8) Formy aktów administracyjnych:

a) decyzje bez szczególnej nazwy: decyzja:

- » [def.] *akt administracyjny stanowiący jednostronne ustalenie organu administracji publicznej o wiążących dla jednostki konsekwencjach normy prawa administracyjnego,*
- » z jednej strony zawęża się do aktu administracyjnego wydawanego w postępowaniu administracyjnym natomiast z drugiej pojęcie to zostaje rozszerzone o akty administracyjne występujące w innych formach lub też o akty administracyjne występujące bez wyraźnie określonej prawem formy,
- » przyznają lub odmawiają przyznania jednostce uprawnień,
- » decyzja może „ukrywać się” pod innymi nazwami: uchwała o nadaniu stopnia naukowego, przyrzeczenie wydania koncesji,
- » akt administracyjny wywierający trwale skutki w sferze prawa administracyjnego;

b) decyzje o szczególnej nazwie:

- zezwolenie:
  - » [def.] *forma aktu administracyjnego który ustala uprawnienia w sferze prawa administracyjnego lub wyraża zgodę na dokonanie przedsięwzięcia lub podjęcia czynności dopuszczonej normami prawa administracyjnego,*
  - » nabycie uprawnienia lub zgoda ustalone w zezwoleniu następują zwykle w warunkach prawnie określonego zakazu pewnego zachowania się jednostki lub zakazu podejmowania przez jednostkę pewnych czynności,
  - » czasami zezwolenie bywa nazywane pozwoleniem, zgodą, kartą,
  - » zezwolenia wydawane są na czas oznaczony lub nieoznaczony;
- koncesja:
  - » [def.] *akt administracyjny, który osobie fizycznej lub prawnej nadaje uprawnienia do wykonania określonej działalności (najczęściej produkcyjnej lub usługowej),*
  - » organ wydając koncesję może nałożyć na adresata określone uprawnienia, obowiązki, ale też może określić warunki, które koncesjonariusz powinien spełnić,
  - » jest to podstawowy instrument realizacji reglamentacyjnej funkcji państwa,
  - » może być udzielona na czas oznaczony lub nieoznaczony,
  - » wykonywanie działalności objętej koncesją podlega kontroli organu koncesyjnego, który jest uprawniony do cofnięcia koncesji w ściśle określonych przypadkach,
  - » koncesja jest wydawana w ramach działalności gospodarczej wskazanej w art. 46 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, np. poszukiwanie, rozpoznawanie złóż węglowodorów; wytwarzanie i obrót materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją; ochrona osób i mienia; przewozy lotnicze; prowadzenie kasyna gry;

- licencja:
  - » [def.] *akt administracyjny ustalający uprawnienia do wykonywania określonej działalności lub pracy zawodowej, gdy wykonywanie takiej działalności związane jest z posiadaniem odpowiednich kwalifikacji,*
  - » połączenie nabycia uprawnienia do wykonywania określonej działalności oraz element zezwolenia na tę działalność np.: licencje lotnicze,
  - » zazwyczaj warunkiem wydania licencji, jest posiadanie określonego zasobu wiedzy i umiejętności, stwierdzonych pozytywnie zdany egzaminem, który stanowi podstawę nabycia uprawnień ujętych w licencji,
  - » może być udzielona na czas oznaczony lub nieoznaczony,
  - » wykonywanie działalności objętej licencją podlega kontroli (organu, który udzielił).

9) Interes prawny/faktyczny:

**Interes prawny** musi mieć charakter osobisty, być zindywidualizowany i skonkretyzowany. Należy go odróżnić od interesu faktycznego, który również ma charakter indywidualny.

**Interes faktyczny** to taki stan, w którym obywatel wprawdzie bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, nie może jednak tego zainteresowania poprzez przepisami prawa powszechnie obowiązującego, mającego stanowić podstawę skutecznego żądania stosownych czynności organu administracji (postanowienie NSA z dnia 8 sierpnia 2008 r., sygn. akt II OZ 789/08).

10) Publiczne prawa podmiotowe:

- a) taka sytuacja obywatela („a”), ukształtowana przez normę prawa administracyjnego (publicznego), w której obywatel („a”):
  - może skutecznie domagać się czegoś od państwa (organu – „A”) lub
  - może w sposób niekwestionowany przez państwo coś uczynić, realizując swój indywidualny interes;
- b) stanowi wynik interpretacji normy prawnej – aby powstała konieczna jest regulacja prawna danej sfery życia, która powoduje zawiązanie stosunku prawnego, którego elementami są prawa i obowiązki stron;
- c) przysługują wszystkim podmiotom administrowanym (nie tylko jednostkom czy zrzeszeniom);
- d) powinno być na tyle skonkretyzowane, aby jego dochodzenie było możliwe w drodze środka prawnego, który jest zindywidualizowany (skarga);
- e) organ administracji jest związany do postępowania zgodnie z jego treścią;
- f) obywatel ma prawo do żądania od Administracji stosowania się do publicznego prawa podmiotowego, a więc działania/zaniechania działania, a w przypadku odmowy może wnieść skargę do sądu administracyjnego;
- g) charakter: pozytywne (żądanie) i negatywne (zakaz ingerencji) prawa podmiotowe.

Konspekt został opracowany na podstawie podręczników „Nauka administracji” oraz „Prawo administracyjne” prof. J. Bocia.

**Anna Maciąg**  
Zakład Prawa Administracyjnego  
WPAiE UW