

# Służby, inspekcje i straże

Organizacja prawna administracji

---

dr Agnieszka Opalińska

Katedra Organizacji Administracji Publicznej

WPiA UZ

# POJĘCIE ORGANU ADMINISTRACJI

---

- **Organem administracji** jest osoba lub grupa ludzi, w przypadku organu kolegialnego, wyodrębniona organizacyjnie i prawnie w strukturze administracji publicznej, mogąca stosować normy prawa administracyjnego w zakresie prawem przyznanych kompetencji. Od pojęcia organu należy odróżnić pojęcie podmiotu administrującego.
- **Podmiotem administrującym** jest podmiot, który na podstawie zlecenia wykonania zadania publicznego lub innego porozumienia z organem administracji w pewnym zakresie swojej działalności może działać jak organ administracji, jednak ta aktywność nie może być aktywnością dominującą.

# ORGAN ADMINISTRACJI A PIASTUN ORGANU

---

- Organ to pojęcie czysto teoretyczne i prawne, ale funkcje organu wypełniać musi jakaś osoba fizyczna lub jakaś grupa osób fizycznych. Taka osobę, wykonującą funkcje organu administracji nazywamy piastunem organu. Przykładowo Andrzej Duda jest piastunem organu Prezydenta Polski. Innymi słowy nie można mówić, że Andrzej Duda jest organem, bowiem organem jest Prezydent Polski, a on tylko i wyłącznie piastuje tę funkcję. Utożsamianie organu z jego piastunem jest błędem, ponadto jest nie dopuszczalne w specjalistycznym – prawniczym czy administratywistycznym – dyskursie.

# RODZAJE ORGANÓW ADMINISTRACJI

## Podziały:

---

### podstawowy

- 1) organy administracji państwowej
- 2) organy administracji rządowej
- 3) organy administracji samorządowej
- 4) organy samorządów zawodowych

### ze względu na skład osobowy

1. organy monokratyczne
2. organy kolegialne

# RODZAJE ORGANÓW ADMINISTRACJI

## Podziały:

---

ze względu na zakres terytorialny działania

1. organy naczelne
2. organy centralne
3. organy terytorialne

ze względu na sposób powoływania

1. organy wykreowane w drodze powołania jako decyzji administracyjnej
2. organy wykreowane w drodze aktu organy władzy
3. organy wykreowane w drodze wyborów
4. organy wykreowane w drodze nominacji

# URZĄD ORGANU

---

- **Urzędem organu** nazywamy zorganizowany zbiór składników osobowych i nieosobowych służących organowi do skutecznego realizowania nałożonych na niego zadań publicznych. Urzędem zatem będą wszelkie składniki majątkowe (ruchomości i nieruchomości) oraz osoby zatrudnione przez organ lub w jego imieniu. Nie można utożsamiać urzędu z organem. Organ jest zwierzchnikiem urzędu, a urząd względem organu pełni tylko funkcję służebną.

# WŁADZTWO ADMINISTRACYJNE

---

- **Władztwo administracyjne** to cecha jaka posiada każdy organ administracji. Jest to zdolność organu do autorytarnego kształtowania sytuacji faktycznej i prawnej podmiotu administrowanego przy pomocy aktów administracyjnych i z możliwością użycia przymusu policyjnego.

# ORGANY ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ

## Prezydent jako naczelny organ administracji państwowej

---

- **Prezydent** to jednoosobowy organ władzy wykonawczej. Jest najwyższym przedstawicielem władzy w państwie, a ponadto jest gwarantem ciągłości władzy państwowej. Uprawnienia prezydenta są ściśle określone w konstytucji RP, a ponadto są charakterystyczne dla każdego kraju z osobna. W niektórych krajach funkcja prezydenta jest czysto reprezentacyjna, głównie w republikach parlamentarnych jak Niemcy, czy Włochy. Szeroko rozbudowana władza prezydencka jest w republikach prezydenckich takich jak Stany Zjednoczone czy Francja. Prezydent Rzeczypospolitej obejmuje swoje stanowisko, gdy Sąd Najwyższy stwierdzi ważność wyborów i gdy złoży przysięgę wobec Zgromadzenia Narodowego.



## ORGANY ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ

### Naczelne organy administracji rządowej

### RADA MINISTRÓW

---

- Kolegialny, naczelny organ administracji rządowej. W jego skład wchodzi Prezes Rady Ministrów, Wiceprezes Rady Ministrów, Ministrowie, Przewodniczący Komitetów. Zadania Rady Ministrów (art. 146 ust. 4 Konstytucji): 1) zapewnia wykonanie ustaw, 2) wydaje rozporządzenia, 3) koordynuje i kontroluje prace organów administracji rządowej, 4) chroni interesy Skarbu Państwa, 5) uchwała projekt budżetu państwa, 6) kieruje wykonaniem budżetu państwa oraz uchwała zamknięcie rachunków państwowych i sprawozdanie z wykonania budżetu, 7) zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny, 8) zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne państwa, 9) sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi, 10) zawiera umowy międzynarodowe wymagające ratyfikacji oraz zatwierdza i wypowiedza inne umowy międzynarodowe, 11) sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju oraz określa corocznie liczbę obywateli powoływanych do czynnej służby wojskowej, 12) określa organizację i tryb swojej pracy.

# Organy wewnętrzne i pomocnicze RM

---

1. stały komitet lub komitety RM,
2. komitety do rozpatrywania określonych spraw,
3. rady i zespoły,
4. komisje wspólne,
5. komisje

# PREZES RADY MINISTRÓW

---

- Prezesa RM desygnuje Prezydent, ten musi uzyskać wotum zaufania od Sejmu. Ministrów wskazuje Premier i powołuje ich Prezydent. Zadania Prezesa Rady Ministrów (art. 148 Konstytucji): 1. reprezentuje Radę Ministrów, 2. kieruje pracami Rady Ministrów, 3. wydaje rozporządzenia, 4. zapewnia wykonywanie polityki Rady Ministrów i określa sposoby jej wykonywania, 5. koordynuje i kontroluje pracę członków Rady Ministrów, 6. sprawuje nadzór nad samorządem terytorialnym w granicach i formach określonych w Konstytucji i ustawach, 7. jest zwierzchnikiem służbowym pracowników administracji rządowej.

# MINISTROWIE

---

- Minister jest jednoosobowym organem naczelnym administracji rządowej, powołanym do kierowania określonym działem administracji rządowej i jednocześnie jest członkiem Rady Ministrów. W obu sytuacjach podlega Prezesowi Rady Ministrów. Jego zadania określa ustawa o działach administracji rządowej.

# Centralne organy administracji rządowej

---

- Konstytucja nie regulowała i nie reguluje kwestii centralnych organów administracji rządowej, wyróżniła je doktryna i chociażby ustawa o Radzie Ministrów. Centralne organy nie wchodzą w skład rządu, z wyjątkami przewidzianymi w szczególnych ustawach. Ich zasięg oddziaływania obejmuje terytorium całego kraju. Tworzone są ustawą lub w wyjątkowych sytuacjach aktem niższego rzędu. Procedura ich tworzenia nie jest w pełni uregulowana w przepisach, ale pewne jej elementy opisuje ustawa o Radzie Ministrów. Najczęściej są organami monokratycznymi, choć nazwy mogą wskazywać inaczej. Na jego czele stoi Naczelnik, dyrektor, prezes. Jeżeli w nazwie organu pojawia się komitet czy komisja, bez wątpliwości jest to organ kolegialny, który jest reprezentowany jednoosobowo przez przewodniczącego organowi.

# Centralne organy administracji rządowej

---

- Powoływane przez Prezesa RM. Podlegają Sejmowi, RM, Premierowi albo ministrowi, im przysługują uprawnienia nadzorcze. Ministrowi, którym podlegają urzędy centralne reprezentują je na RM i sprawozdają ich działalność. Organy centralne budową przypominają organy naczelne, jednak ich aktywność normotwórcza sprowadza się tylko do zarządzeń. Organy centralne są zwierzchnie względem terenowych organów administracji rządowej, z którymi tworzą coś na kształt resortów. Organy terenowe są częścią niezespólonej administracji rządowej

# Wykaz Centralnych organów administracji rządowej:

---

- podległych Sejmowi:

1. Główny Inspektor Pracy,
2. Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych,
3. Prezes Instytutu Pamięci Narodowej,

# Wykaz Centralnych organów administracji rządowej:

---

- podległych Prezesowi Rady Ministrów –
  1. Prezes Głównego Urzędu Statystycznego,
  2. Polski Komitet Normalizacyjny,
  3. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
  4. Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu,
  5. Urząd Regulacji Energetyki,
  6. Polska Agencja Kosmiczna,
  7. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego,



# Wykaz Centralnych organów administracji rządowej:

---

- podległych poszczególnym ministrom:

**Ministrowi Finansów:** - Generalny Inspektor Informacji Finansowej, - Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, - Szef Służby Celnej, - Komitet Standardów Rachunkowości,

**Ministrowi Gospodarki:** - Prezes Głównego Urzędu Miar, - Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, - Prezes Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej, - Dyrektor Polskiego Centrum Akredytacji, - Urząd Dozoru Technicznego,

**Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej:** - Kierownik Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych

# Wykaz Centralnych organów administracji rządowej:

---

**Ministrowi Infrastruktury:** - Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego, - Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, - Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, - Prezes Urzędu Transportu Kolejowego, - Główny Inspektor Transportu Drogowego, - Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego

**Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi:** - Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, - Główny Lekarz Weterynarii, - Główny Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa, - Prezes Agencji Modernizacji i Restrukturyzacji Rolnictwa,

# Wykaz Centralnych organów administracji rządowej:

---

**Ministrowi Zdrowia:** - Główny Inspektor Sanitarny, - Główny Inspektor Farmaceutyczny, g) **Ministrowi Środowiska:** - Główny Inspektor Ochrony Środowiska, - Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, - Główny Geolog Kraju, - Główny Konserwator Przyrody, - Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, - Prezes Państwowej Agencji Atomistyki, - Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej,

**Ministrowi Kultury:** - Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych, - Generalny Konserwator Zabytków,

**Ministrowi Obrony Narodowej:** - Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego, - Szef Służby Wywiadu Wojskowego.

Dz.U.2019.0.1464 - Ustawa z dnia 23 stycznia  
2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w  
województwie

---

Tekst ustawy – obowiązuje na ćwiczeniach i wykładzie

# Organy administracji rządowej w województwie

---

- Zadania administracji rządowej w województwie wykonują:
  - a) wojewoda,
  - b) organy administracji zespolonej w województwie, w tym kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży,
  - c) organy administracji niezespolonej,
  - d) organy samorządu terytorialnego i ich związków, o ile wykonywanie zadań administracji rządowej wynika z ustawy lub porozumienia,
  - e) starosta,
  - f) inne podmioty, o ile takie obowiązki nakłada ustawa.

# WOJEWODA

---

- Jest reprezentantem Rządu w województwie, powoływany jest przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Wicewojewodów powołuje minister na wniosek wojewody. Wojewoda jest związany wytycznymi i poleceniami Premiera i ministra. Premier i minister właściwy ds. administracji publicznej sprawują nadzór, zaś organami odwoławczymi są właściwi ministrowie.

# Wojewoda jest:

---

- 1) przedstawicielem Rady Ministrów w województwie, przez co ma obowiązek wykonywać politykę rządu,
- 2) zwierzchnikiem rządowej administracji zespolonej w województwie,
- 3) organem administracji zespolonej w województwie,
- 4) organem nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego,
- 5) organem administracji rządowej w województwie,
- 6) organem wyższego stopnia w postępowaniu administracyjnym,
- 7) reprezentantem Skarbu Państwa,
- 8) organem kontrolującym wykonywanie zadań administracji rządowej przez organy terenowe, jst i inne podmioty,
- 9) organem o szczególnej kompetencji wstrzymania wykonania decyzji w postępowaniu egzekucyjnym.

# WOJEWÓDZKA ADMINISTRACJA ZESPOLONA

---

- Zjawisko zespolenia obserwujemy przede wszystkim na poziomie terenowej administracji rządowej. Zespolenie polega na tym, że zwierzchnikiem danej jednostki organizacyjnej - organu, której terenem działania jest województwo, jest wojewoda – w rozumieniu zwierzchnictwa osobowego i służbowego. Podstawę temu zwierzchnictwu daje włączenie służb, inspekcji i straży w urząd wojewódzki, której organizację nadaje statut urzędu wojewódzkiego. Z wyłączeniem Policji i Straży Pożarnej wojewoda powołuje i odwołuje kierowników tych urzędów, którzy działają w imieniu wojewody.



# WOJEWÓDZKA ADMINISTRACJA ZESPOLONA

---

W ramach wykonywania funkcji zwierzchnika rządowej administracji zespolonej w województwie Wojewoda bezpośrednio nadzoruje wykonywanie zadań przez:

- Lubuskiego Komendanta Wojewódzkiej Policji;
- Lubuskiego Komendanta Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej;
- Lubuskiego Kuratora Oświaty;
- Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków;
- Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego;
- Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego;
- Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego

# WOJEWÓDZKA ADMINISTRACJA ZESPOLONA

## **organy:**

---

- W Urzędzie działa podlegający bezpośredniemu zwierzchnictwu Wojewody Lubuski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, kierujący Wojewódzką Inspekcją Geodezyjną i Kartograficzną.

# WOJEWÓDZKA ADMINISTRACJA NIEZESPOLONA

---

- Organami administracji niezespolonej są terenowe organy administracji rządowej podporządkowane właściwemu ministrowi lub centralnemu organowi administracji rządowej, a także kierownicy państwowych osób prawnych i kierownicy innych państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej na obszarze województwa. Ustanowienie tych organów może następować wyłącznie w drodze ustawy, jeżeli jest to uzasadnione ogólnopaństwowym charakterem wykonywanych zadań lub terytorialnym zasięgiem działania przekraczającym obszar jednego województwa. Mogą one wydawać akty prawa miejscowego (obowiązujące na terenie województwa lub jego części).

# WOJEWÓDZKA ADMINISTRACJA NIEZESPOLONA

## organy:

---

- szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowi komendanci uzupełnień;
- dyrektorzy izb administracji skarbowej, naczelnicy urzędów skarbowych i naczelnicy urzędów celno-skarbowych – KAS Krajowa Administracja Skarbowa;
- dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i dyrektor Specjalistycznego Urzędu Górniczego;
- dyrektorzy okręgowych urzędów miar;
- dyrektorzy okręgowych urzędów probierczych
- dyrektorzy urzędów morskich;
- dyrektorzy urzędów statystycznych;
- dyrektorzy urzędów żeglugi śródlądowej;

# WOJEWÓDZKA ADMINISTRACJA NIEZESPOLONA

organy:

---

- graniczni i powiatowi lekarze weterynarii
- komendanci oddziałów Straży Granicznej, komendanci placówek i dywizjonów Straży Granicznej;
- państwowi graniczni inspektorzy sanitarni;
- regionalni dyrektorzy ochrony środowiska.

# WOJEWÓDZKA ADMINISTRACJA NIEZESPOLONA

---

- Powoływanie i odwoływanie organów niezespólonej administracji rządowej następuje na podstawie odrębnych ustaw.
- Ustanowienie organów niezespólonej administracji rządowej może następować wyłącznie w drodze ustawy, jeżeli jest to uzasadnione ogólnopublicznym charakterem wykonywanych zadań lub terytorialnym zasięgiem działania przekraczającym obszar jednego województwa.

# Administracja niezespolona/Wojewoda

---

- Organy niezespolonej administracji rządowej działające w województwie są obowiązane do składania wojewodzie rocznych informacji o swojej działalności w województwie, do końca lutego każdego roku.
- W przypadku gdy obszar działalności organu przekracza obszar jednego województwa, informację, o której mowa w ust. 1, składa się wszystkim właściwym wojewodom.

# Niezespalone są również:

---

- organy administrujące Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu,
- organy administrujące sądownictwa,
- organy przedsiębiorstw państwowych,
- organy zakładów administracyjnych,
- organy ZUS,
- organy banków państwowych,
- organy szkolnictwa wyższego,
- organy administracji archiwów,
- organy administracji dróg.



STOSUNKI USTROJOWO-PRAWNE  
MIĘDZY PODMIOTAMI  
ADMINISTRUJĄCYMI

---

dr Agnieszka Opalińska

# Centralizacja

---

- Centralizacja pojmowana być powinna jako struktura organizacyjna, w której może istnieć kilka stopni organizacyjnych, ale wszelkie decyzje podejmuje organ centralny. Organy niższego rzędu pełnią więc tylko funkcje polegające na zbieraniu informacji i badaniu stanów faktycznych, niezbędnych do podjęcia decyzji. Organy, czy szerzej podmioty niższego rzędu są tylko i wyłącznie wykonawcami poleceń i decyzji organów centralnych. Centralizacji nie można utożsamiać z podporządkowaniem hierarchicznym – jest to błąd metodologiczny.

# Centralizacja

---

- W pewnych dziedzinach centralizacja jest bardziej efektywna niż decentralizacja. Dotyczy to przede wszystkim dziedzin działania państwa związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa. Centralizacja może też być obserwowana na każdym szczeblu rozdrobnienia administracji, na przykład na poziomie samorządu terytorialnego, gdzie organy wykonawcze mogą poprzez swoją aktywność zagarniać wiele zadań od podmiotów, które te zadania miały pierwotnie wykonywać. Centralizacja może mieć więc wymiar również lokalny.

# Centralizacja we współczesnym pojmowaniu składa się z następujących elementów:

---

## **1. ściśle wyodrębnienie prawne zadań i kompetencji na każdym stopniu organizacyjnym administracji**

- To wynika z zasady legalności i wyodrębnienia zakresów kompetencji określonych organów. Tworzy się więc różnego rodzaju organy i przydaje się im kompetencje do działania, przy czym one działają w ramach realizacji własnych zadań. Zdarzają się oczywiście spory kompetencyjne, rozstrzygane zgodnie z przepisami KPA. Sposób formułowania kompetencji może sprzyjać tendencjom centralistycznym, bowiem im bardziej enigmatycznie się sformułuje kompetencję, tym większe pole do interpretacji będzie miał organ, któremu ta kompetencja jest dana.

# Centralizacja we współczesnym pojmowaniu składa się z następujących elementów:

---

## **2. Możliwość dekoncentrowania zadań i kompetencji na organy niższego stopnia**

- Dekoncentracja to możliwość przeniesienia kompetencji do wykonania określonego zadania na organ / podmiot niższego rzędu podporządkowany organowi dekoncentrującemu. Dekoncentracja jest niejako immanentnie związana z dzisiaj pojmowaną centralizacją.

# Centralizacja we współczesnym pojmowaniu składa się z następujących elementów:

---

- Sama dekoncentrację można pojmować dynamicznie i statycznie. Dynamicznie – oznacza proces przenoszenia kompetencji, zaś statycznie – oznacza aktualny rozkład kompetencji między poszczególne organy. Poziom dekoncentracji pozwala ocenić czy centralizacja istnieje i jakie jest jej natężenie. Dekoncentrowanie można pojmować tylko jako ruch „z góry do dołu” albo jako ruch poziomy. Teoretycznie oczywiście jest możliwe przekazywanie kompetencji w dowolnych kierunkach, wtedy jednak mielibyśmy do czynienia z rozproszeniem kompetencji.

# Centralizacja we współczesnym pojmowaniu składa się z następujących elementów:

---

- Dekoncentrowanie to: przeniesienie kompetencji na organ (organy) niższe bądź równorzędne, dokonane w drodze aktu normatywnego rzędu ustawy lub w drodze aktu normatywnego organu przenoszącego kompetencje, z zachowaniem nadrzędności hierarchicznej organów zwierzchnich w zakresie realizacji przekazanych kompetencji.

## Więc dekoncentrowanie może mieć miejsce:

---

- w sytuacji przeniesienia kompetencji na organ niższego rzędu (dekoncentracja pionowa – terytorialna) lub organ równorzędny (dekoncentracja pozioma – resortowa); 2. Musi się dokonać w formie aktu normatywnego – ustawy lub aktu organu dekoncentrującego. 3. Ma różną trwałość temporalną, 4. Dekoncentracja nie zmienia stosunków podporządkowania hierarchicznego, 5. może mieć różne natężenie ilościowe



# Centralizacja we współczesnym pojmowaniu składa się z następujących elementów:

---

## **3. zachowanie hierarchicznego podporządkowania w sferze realizacji tych kompetencji**

- Jest kwestia nieodzowna w administracji. Polega na jednostronnej zależności organu niższego rzędu od organu wyższego rzędu i składa się na nią zależność osobowa i służbowa.

# Zależność osobowa i służbowa są ze sobą ściśle powiązane.

---

- Zależność osobowa powstaje z chwilą nawiązania stosunku pracy i warunkuje treść relacji między zwierzchnikiem a podwładnym, obejmuje awansowanie, nagradzanie, przeniesienie na inne stanowisko, odpowiedzialność służbową, dyscyplinarną, ale także dyspozycyjność pracownika. Zależność służbowa zaś to obowiązek wykonywania poleceń pracodawcy i brak samodzielności i niezależności. A z drugiej strony to możliwość wydawania poleceń służbowych organom niższego szczebla przez organ szczebla wyższego. Takie polecenia mogą mieć charakter ogólny (okólniki, regulaminy) albo indywidualny (polecenie służbowe). Generalnie organ zwierzchni „może wszystko” względem organu podporządkowanego.

# Zależność osobowa i służbowa są ze sobą ściśle powiązane.

---

- Rodzi się pytanie więc, czy pracownik, który nie zgadza się z poleceniem, uważa je za niezgodne z prawem, może odmówić jego wykonania? Formalnie nie może go nie wykonać, może jednak przedstawić na piśmie swoje wątpliwości, i jeżeli polecenie na piśmie zostanie potwierdzone, pracownik polecenie wykonać musi, ale powinien o tym poinformować organ nadzoru.

# Decentralizacja

---

- Decentralizacja to taka organizacja państwa w której poszczególne podmioty administrujące mają wyraźnie określone kompetencje, ustalone bądź przekazywane z innych (wyższych) organów w drodze ustawowej, realizowane w sposób samodzielny i podlegające w tym zakresie jedynie nadzorowi weryfikacyjnemu organów kompetentnych.

# Decentralizacja

---

- Decentralizacja odnosi się przede wszystkim do kwestii podziału terytorialnego i wynika z zasady subsydiarności działań administracji. Decentralizacja w odróżnieniu od dekoncentracji może odbywać się tylko za pośrednictwem ustaw. Podmioty działające w warunkach decentralizacji są całkowicie w swojej aktywności samodzielne, o czym nie można mówić w warunkach centralizacji. Podmioty takie nie są również hierarchicznie podporządkowane, podlegają tylko nadzorowi weryfikacyjnemu

# NADZÓR PRAWNY

## pojęcie:

---

- Nadzór to badanie działalności danego organu w formie kontroli, połączone z możliwością pomocy, wpływu, modyfikacji tej działalności, dokonywany przez organ zwierzchni organizacyjnie lub funkcjonalnie, której celem jest zapewnienie zgodności z prawem tej działalności albo określonymi w prawie wartościami.

# Obecnie rozróżniamy trzy rodzaje nadzoru:

---

- nad administracją rządową,
- nad administracją samorządową,
- nadzór policyjny.

# Nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego

---

- Zaznaczyć należy, że zakres i intensywność działań nadzorczych niejako określa zakres samodzielności jst. Konstytucja, Europejska Karta Samorządu Terytorialnego gwarantuje jst samodzielność i udział w sprawowaniu władzy publicznej. Ta samodzielność jest bezwzględna, ale tylko w granicach określonych prawem. Organy nadzoru weryfikacyjnego właśnie mają badać czy działania poszczególnych jst nie wykraczają poza granice ich swobody. Przedmiotem nadzoru jest działalność jst (art. 85 usg, 77 usp, 79 usw), realizowana przez mieszkańców i organy. Nadzór na tych samych zasadach jest wykonywany względem związków, porozumień międzygminnych i powiatowych. Z nadzoru ogólnego wyłączone są decyzje indywidualne, które są kontrolowane w ramach KPA, PPSA oraz na podstawie innych ustaw szczególnych.



# Kryteria nadzoru:

---

- przede wszystkim **legalność, ale też celowość, rzetelność i gospodarność.**
- Kryteria nadzoru względem jst budzą wątpliwości. Mianowicie ustawy ustrojowe mówią tylko o nadzorze podług kryterium legalności, zaś ustawa o rio mówi także o trzech pozostałych kryteriach nadzoru. Podobna sytuacja jest w stosunku do ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, gdzie art. 3 ust. 1 pkt 4 mówi tylko o legalność, zaś już art. 3 ust. 2 mówi o kolejnych kryteriach. Kryterium legalności odnosi się zawsze do konstytucyjnych źródeł prawa (art. 87 K) i nie ogranicza się tylko do ustaw. Organy nadzoru: Prezes Rady Ministrów, wojewoda, a w zakresie spraw finansowych RIO. Funkcje nadzorcze pełnią również minister ds. administracji oraz Sejm.

# Środki nadzorcze:

---

- a) zatwierdzenie – gdy dla ważności danego aktu wymagana jest zgoda dwóch podmiotów – organu jst oraz organu zatwierdzającego; najpierw zgodę na dany akt wyraża organ jst, a następnie przedstawia go organowi nadzorcemu, który taki akt zatwierdza lub nie; akt niezatwierdzony lub nieprzedstawiony do zatwierdzenia nie wchodzi do obrotu;
- b) uzgodnienie – gdy organ jst przedstawia organowi nadzorcemu projekt aktu; po uzyskaniu pozytywnego stanowiska od organu nadzoru organ jst przyjmuje dany akt;

# Środki nadzorcze:

---

- c) opinia – gdy organ jst przedstawia organowi nadzorczemu projekt aktu, względem którego organ nadzorczy wyraża niewiążącą opinię; jednak brak opinii oznacza nieważność aktu.

Na każde z powyższych działań organ nadzoru ma 14 dni od doręczenia, jeżeli się nie wypowie w tym terminie, oznacza to jego akceptację dla przedstawionego projektu aktu.

# Środki nadzorcze:

---

- Najpoważniejszym skutkiem rozstrzygnięcia nadzorczego względem jst, jest stwierdzenie nieważności aktu (art. 91 usg, 79 usp, 82 usw) – środek ad meritum. Ustawy ustrojowe również przewidują środki nadzorcze ad personam (art. 96 usg, 83 usp, 84 usw)– rozwiązanie rad i sejmiku, rozwiązanie organów wykonawczych wtedy Premier wyznacza osobę pełniącą funkcję rozwiązanego podmiotu albo też wprowadza zarząd komisaryczny. Na każde rozstrzygnięcie nadzorcze jst służy skarga do sądu administracyjnego, tylko wyrok takiego sądu może rozstrzygnięcie nadzorcze uchylić, zmienić.