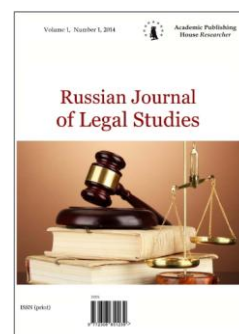


Copyright © 2014 by Academic Publishing House *Researcher*



Published in the Russian Federation  
Russian Journal of Legal Studies  
Has been issued since 2014.  
ISSN: 2409-627X  
Vol. 2, No. 2, pp. 71-75, 2014

DOI: 10.13187/issn.2409-627X  
[www.ejournal25.com](http://www.ejournal25.com)



UDC 347

## **The Administrative Law in Poland**

Pavel N. Biriukov

Voronezh State University, Russian Federation  
394033, Voronezh, Universitetskaja, pl. 1  
Dr. (Legal), Professor  
E-mail: birukovpn@yandex.ru

### **Abstract**

The article features administrative law in Poland. A list of documents, which regulate legal-administrative relations in Poland. The author gives an overview of Polish Law structure, where the constitutional norms play a major role. Then, the author characterizes sources, which regulate the administrative interrelations in the Polish Republic. It is shown, that the administrative law forms not just the documents of central authorities, but the statements of regional and municipal bodies. The textbooks on aforesaid law by Polish authors are researched. A due focus is made on international law analysis, which plays an important role in regulations of administrative system and scope of jurisdiction of Polish governing bodies. The author also highlights, that Poland keeps to a dual-type ratio conception of international and national laws. The Poland's place and rights within EU is shown.

**Keywords:** republic of Poland; Constitution 1997; Polish administrative law; administrative courts of Poland; EU rights in Poland.

### **Введение**

В отечественной литературе недостаточно исследованы вопросы административного права Польши. В статье предпринята попытка осветить проблемы формирования и развития административного права Польши с точки зрения как национального, так и международного права.

### **Материалы и методы**

Основным источником для написания данной статьи стали официальные документы Польской Республики и Европейского Союза, материалы журнальных публикаций и архивы.

В процессе исследования были использованы основные методы познания: проблемно-хронологический, историко-ситуационный, системный и сравнительного правоведения. Рассуждения автора строятся на базе проблемно-хронологического подхода. Использование историко-ситуационного метода позволило воспроизвести оценку подходов к вопросу о структуре польского административного права. Метод сравнительного правоведения определяет национальные и международно-правовые нормы, которыми руководствуются польские законодатели и правоприменители. Применение системного метода делает достижения различных дисциплин (истории, административного права, уголовно-процессуального права, международного права) доступными и сравнимыми.

## Обсуждение

Польша относится к странам континентальной правовой семьи. Административное право рассматривается польскими учеными как отрасль права, регулирующая организацию и функционирование публичной администрации, а также поведение физических лиц и иных субъектов в сфере, неурегулированной нормами иных отраслей права [1].

Систему источников польского административного права образуют:

Во-первых, акты, издаваемые центральными органами правительственной администрации. В их числе: законы (парламент); распоряжения, постановления (президент); распоряжения (премьер-министр, совет министров, министры). Основное значение в этой области имеют Конституция 1997 г. [2] и законы. В исключительных случаях возможно принятие распоряжений президента, «принимаемых в силу закона». Они издаются по предложению Совета Министров в случаях чрезвычайного или военного положения, стихийного бедствия. Такие распоряжения по юридической силе приравниваются к закону (ст. 234 Конституции).

В-вторых, акты местных органов власти. К ним относятся: постановления, исполнительные распоряжения (органы общей правительственной администрации); постановления (органы специальной правительственной администрации (например, региональные счетные палаты [3], поскольку в силу п. 2 ст. 171 Конституции региональные счетные палаты осуществляют финансовый надзор за деятельностью воеводств и гмин); акты органов местного самоуправления (акты местного права [4]).

В число последних входят документы, обязательные на определенной территории, принимаемые на основе предоставляемых законом полномочий – делегирования компетентных органов. В их числе: постановления, распоряжения, исполнительные распоряжения (сеймик воеводства), «порядковые» распоряжения в сфере, не урегулированной нормами более высокого порядка (воевода), статут, отличающийся от ординарного закона тем, что подлежит обязательному утверждению органом контроля [5] (совет уезда, совет гмина). Например, Ревизионная Комиссия, действующая при совете уезда, контролирует нормотворческую деятельность совета гмина, чтобы он не выходил за пределы представленных ему полномочий.

Особенностью административного права Польши является то, что оно не имеет общей части [6]. Польские учебники административного права традиционного разделены на три части:

Первая. Право, регулирующее организацию и принципы функционирования административного аппарата (Конституция, закон «О гминном самоуправлении» 1990 г. [7], закон «Об уездном самоуправлении» 1998 г. [8], «О правительственной администрации в воеводстве» 2009 г. [9] и другие). Действуют и иные акты, отражающие особенности функционирования органов власти (закон «О принципах осуществления местного самоуправления между государственными объединениями местных и региональных сообществ» 2000 г. [10]);

Вторая. Материальное право. Оно регламентирует полномочия и обязанности органов публичной администрации, а также субъектов, которые взаимодействуют с административными органами. В число последних входят: граждане, общественные организации, государственные и негосударственные учреждения.

Третья. Процессуальное право. Оно регулирует деятельность по реализации норм материального права: а) административное судопроизводство; б) общее административное поведение; в) исполнительное административное производство; г) налоговое производство; д) уголовно-административное (производство по уголовным проступкам); е) производство по делам дисциплинарного характера и за нарушение порядка; ж) по делам искового производства [11]. Его основу составляют Кодекс административного производства 2001 г. [12] и закон «Об исполнительном административном производстве» 1966 г. [13]

Большое внимание польские ученые уделяют функционированию административных органов [14]. В работах исследуются вопросы организации и функционирования правительственной, уездной и гминой администрации [15], структурные подразделения данных органов [16], статус государственных служащих [17]. Особый интерес представляют работы о вновь создаваемых или не имеющих аналогов органов публичной администрации (например, надзорные коллегии местного самоуправления, осуществляющие как

вертикальный инстанционный контроль, так и обладающие внеинстанционными надзорными полномочиями за актами и действиями подчиненных органов и структур) [18].

В последнее время в Польше наиболее динамично развивается административный процесс [19]. В работах польских ученых подробно рассматриваются проблемы соотношения уголовного и административного процесса в деятельности судов. До введения в действие кодекса административного производства 2001 г. производство по делам о проступках именовалось уголовно-административным производством [20]. Нормы Уголовного Кодекса РП 1997 г., Уголовно-финансового Кодекса РП 1999 г. предусматривают возможность наложения как административной, так и уголовной ответственности за совершенное правонарушение в зависимости от квалификации деяния. Следует отметить, что особо тщательно изучаются: компетенция органов, его осуществляющих [21], процессуальное положение сторон [22] и специальных субъектов (например, Уполномоченного по правам человека [23]), стадии и этапы производства [24]. Иными словами, вопросы административного производства находятся в центре внимания польских авторов.

Административно-правовые отношения в Польше регулируют и международно-правовые нормы.

Следует отметить, что по вопросу соотношения международного и национального права Польша придерживается дуалистической концепции. В соответствии с п. 1 ст. 91 Конституции ратифицированный международный договор после его опубликования в «Сборнике Законов РП» [25] образует часть правопорядка страны и применяется непосредственно, если его применение не поставлено в зависимость от издания законов. Международное и внутригосударственное право рассматриваются как самостоятельные, равнопорядковые правовые системы, которые, тем не менее, активно взаимодействуют в процессе нормотворчества и правоприменения [26].

В соответствии с подп. 3 ст. 2 закона «О международных договорах» 2000 г. [27] принятие обязательств по международному договору Польши включает различную деятельность, предусмотренную международным правом, в частности Венской Конвенцией о праве международных договоров 1969 г. [28], в результате которых государство становится стороной этого соглашения.

В 2004 году Польша вступила в Европейский Союз. По вопросу соотношения европейского и национального права РП придерживается монистической концепции с приматом европейского права [29]. Согласно п. 3 ст. 91 Конституции РП, если это вытекает из ратифицированного РП международного договора, лежащего в основе создания международной организации, устанавливаемое этой организацией право применяется непосредственно и имеет приоритет в случае расхождения с законами.

Таким образом, нормы первичного и вторичного права ЕС имеют в приоритет перед польским законодательством.

Польские ученые большое внимание уделяют проблемам применения в стране норм «административного права» ЕС. Так, К. Шеуринг обращается к проблеме ответственности административных органов стран ЕС за нарушение европейского права [30]. С. Бернат и П. Вробель указывают, что после вступления Польши в ЕС в Республике значительно увеличилось количество исков о несоответствии таможенного, налогового права РП нормам европейского права [31]. С. Каледа обращает внимание на проблему действия для административных судов Польши права ЕС, вытекающего из «обращений с преюдициальными запросами в процессах, касающихся контроля решения» [32]. Как подчеркивает П. Капржак, проблема взаимообусловленности права ЕС и национального административного права РП является одной из центральных [33].

### **Заключение**

Таким образом, административно-правовые вопросы в РП регулируются как национальным законодательством, так и нормами международного права (включая право ЕС). Международные нормы имеют приоритет перед национальным законодательством и должны непосредственно применяться субъектами административно-правоотношений.

**Примечания:**

1. Federczyk W., Klimaszewski M., Majchrzak B. Prawo administracyjne. C.H. Beck, 2011. 652 s.; Stankiewicz R. Prawo administracyjne. Podręcznik. Difin, 2009. 304 s.
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej: ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. // Dz. U. № 78. Poz. 483.
3. Skibiński A. Samorządowe Kolegium Odwoławcze, a konstytucyjna zasada dwuinstancyjności postępowania. Miejsce i rola RIO i SKO w systemie samorządu terytorialnego. Zielona Góra, 2005. S. 205.
4. Wilk J. Akt prawa miejscowego jako forma prawna // Nowe Zeszyty Samorządowe. 2009. № 6. S. 96.
5. Stankiewicz R. Op. cit. S. 231.
6. Boć J. Prawo administracyjne. Wrocław, 1997. S. 36-37.
7. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity) // Dz. U. 1990. № 142. Poz. 1591.
8. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity) // Dz. U. 1998. № 142. Poz. 1592.
9. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tekst jednolity) // Dz. U. 2009. № 31. Poz. 206.
10. O zasadach postępowania jednostek samorządu terytorialnego do między narodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i i regionalnych: ustawa z dnia 15 września 2000 r. // Dz. U. 2000. № 91. Poz. 1009.
11. Tarno J. P. Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi. Lexis-Nexis. Warszawa, 2006. S. 36.
12. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi: ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. // Dz. U. 2000. № 153. Poz. 1270.
13. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji // Dz. U. 1996. № 110. Poz. 968.
14. Tarno J. P. Samorząd terytorialny w Polsce. Warszawa, 2002. S. 290-293.
15. Michalska-Badziak A. Prawo administracyjne, pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie / red. M. Stahl. Warszawa, 2000. S. 347.
16. Augustyniak M. Jednostki pomocnicze gminy. Monografie. Wolters kluwer polska, 2010. 316 s.
17. Kasprzak M. Pracownicy samorządowi od zatrudnienia do zwolnienia. Wzory dokumentów. INFOR Grupa, 2010. 224 s.
18. Martysz Cz., Matan M., Łaszczycza G. Samorządowe Kolegium Odwoławcze jako niezależny organ kontroli instancyjnej // Casus. № 40. 2006. S. 18.
19. Dawidowicz W. Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu. Warszawa, 1962. S. 98-99; Jendrośka J. Zasady postępowania administracyjnego. Księga pamiątkowa profesora Eugeniusza Ochendowskiego. Toruń, 1999. S. 147-148; Adamiak B., Borkowski J. Postępowanie administracyjne i sądowo administracyjne. Warszawa, 2007. S. 30-31.
20. См.: Daniluk F. Prawo karno-administracyjne. Wydanie VI. Poligrafika – Łódź, 1948. S. 366.
21. Kędziora R. Ogólne postępowanie administracyjne. Warszawa, 2008. S. 38.
22. Kędziora R. Op. cit. S. 60-61.
23. Arcimowicz J. Rzecznik Praw Obywatelskich. Aktor sceny publicznej. Warszawa, 2003. S. 35.
24. Dziesięć Lat Reformy Ustrojowej Administracji Publicznej w Polsce / red. J. Parchomiuk, B. Uliasz, E. Kruk. Wolters Kluwer, 2009. 836 s.
25. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.
26. Świątkowski A.M. Stosowanie konwencji MOP i traktatów Rady Europy przez krajowe sądy pracy // Monitor prawa pracy. № 6. 2008. S. 290-296.
27. O umowach międzynarodowych: ustawa z dnia 14 kwietnia 2000 r. // Dz. U. 2000. № 39. Poz. 443.
28. URL:[http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/law\\_treaties.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml)

29. Antonowicz L. Podręcznik prawa międzynarodowego. Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis, 2003. S. 32; Alexy R. The Weight Formula. Studies in the Philosophy of Law 3 / red. Stelmach J., Brożek B., Załuski W. Kraków. S. 9-27.

30. См. подробнее: Ключников А.Ю. Административная юстиция в Польской Республике // Вестник Воронежского Государственного Университета. Серия право. № 2 (11). 2011. С. 242-249.

31. Biernat S., Wróbel P. Stosowanie prawa Wspólnoty Europejskiej w polskim sądownictwie administracyjnym. Łódź, 2007. S. 8.

32. Kaleda S. L. Kompetenja Europejskiego Trybunału Sprawidliwości do wydania orzeczenia prejudycjalnego w sporze dotyczącym sytuacji sprzed akcesji // Europejski Przegląd Sądowy, 2006. № 7. S. 47.

33. Kacprzak P. Geneza, rozwój i nauka prawa administracyjnego w Polsce. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Sulechowie. Sulechów, 2009. S. 201-217.

УДК 347

### Об административном праве Польши

Павел Николаевич Бирюков

Воронежский государственный университет, Российская Федерация  
394000, г. Воронеж, Университетская пл., 1  
Доктор юридических наук, профессор  
E-mail: birukovpn@yandex.ru

**Аннотация.** В статье рассматривается административное право Польши. Приводится ряд документов, которые регулируют административно-правовые отношения в Польше. Автор дает обзор структуры польского административного права, главное место в которой занимают нормы Конституции. Далее автор характеризует источники, регулирующие административные правоотношения в Республике Польша. Показывается, что административное право формируют не только документы центральных органов власти, но и акты регионального характера и муниципальных органов. Исследованию подвергаются учебники польских авторов, отражающие структуру данной отрасли права. Большое внимание уделяется анализу международно-правовых норм, которые играют важную роль в регламентации системы управления и объему юрисдикции польских органов власти. Подчеркивается, что Польша придерживается дуалистической концепции соотношения международного и национального права. Показывается место права ЕС в правовой системе Польши.

**Ключевые слова:** Республика Польша; Конституция 1997 г.; польское административное право; административные суды Польши; право Европейского Союза в Польше.