

Dr hab. Jerzy Supernat, prof. UWr.  
Instytut Nauk Administracyjnych  
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii  
Uniwersytet Wrocławski

### **Pojęcie administracji publicznej**

W kontekście idei podziału władzy (a nawet, tak jak w Stanach Zjednoczonych, „separacji” władz – *separation of powers*) administracja publiczna jest działalnością państwa nie będącą ani ustawodawstwem, ani sądownictwem, zob. Otto Mayer, *Deutsches Verwaltungsrecht*, Duncker & Humblot, Berlin 2004 (pierwsze wydanie pochodzi z 1924 r.) oraz Adolf Merkl, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Verl. Österreich, Wien 1999 (pierwsze wydanie pochodzi z 1927 r.), a w literaturze polskiej Tadeusz Bigo, *Prawo administracyjne. Część I. Instytucje ogólne*, Akademicka Sekcja Wydawnicza, Wrocław 1948. Administrację publiczną można zatem utożsamić z władzą wykonawczą (*the executive power*). (Zgodnie z art. 10 i Wstępem do obowiązującej Konstytucji naszego kraju, ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale, równowadze i współdziałaniu władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej). Na ogół jednak – zwłaszcza w tradycji europejskiej – w obrębie władzy wykonawczej rozróżnia się dwa poziomy organizacyjne: władzę / egzekutywę polityczną (*political power*) i właśnie administrację publiczną. W tym ujęciu administrację publiczną charakteryzuje się jako wykonawcę władzy wykonawczej (*an executive of the executive power*) lub też – żeby podkreślić jej podstawową rolę w ramach szeroko rozumianej władzy wykonawczej – jako jądro władzy wykonawczej (*core executive*). Takie rozumienie administracji publicznej upowszechnił Francuz Charles-Jean Bonnin w pracy poświęconej jej zasadom *Les principes d'administration publique* z 1812 r., w której rozróżnił rząd i administrację. Za podstawę tego rozróżnienia przyjął oddzielenie należących do rządu decyzji politycznych (zasadniczych) od pozostających w gestii administracji decyzji wykonawczych i technicznych (rutyny administracyjnej). Jak w 1875 r. napisał M. Block w słowniku administracji francuskiej: Rząd kieruje, daje impuls, a administracja działa, wykonuje, tenże, *Dictionnaire de l'Administration française*, 2<sup>nd</sup> ed., vol. 1, Paris 1875, cyt. za: Hubert Izdebski, *Introduction to Public Administration and Administrative Law*, Liber, Warszawa 2006. Więcej na temat funkcji politycznej i funkcji administracyjnej w obrębie władzy

wykonawczej zob. Hubert Izdebski, *Fundamenty współczesnych państw*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2007. Por. też Daniel W. Martin, *Déjà vu: French Antecedents of American Public Administration*, "Public Administration Review" 1987, vol. 47, no. 4.

Sam termin administracja pochodzi od łacińskiego czasownika *ministrare* (służyć), a ten prawdopodobnie od rzeczownika *manus*, czyli ręka. Wzmocnienie czasownika *ministrare* przedrostkiem *ad* dodatkowo podkreśliło celowy i wykonawczy charakter tego działania (w prawie rzymskim *administrare* znaczyło zarządzać czymś, a w wiekach XII i XIII, kiedy kształtował się język prawny Europy, termin *administratio* oznaczał głównie zarządzanie cudzym majątkiem). Administracja zawsze zatem oznacza pewną służbę czy działalność wykonawczą (*service or executive activity*), wykonywaną na rzecz kogoś czy czegoś ważniejszego. W przypadku administracji publicznej chodzi o służbę na rzecz władzy politycznej, czyli w ostateczności – w demokratycznych państwach prawnych – o służbę na rzecz dobra wspólnego (*public good*), zwanego też (chyba lepiej) powszechnym (jego prawnym wyrazem jest uwarunkowany czasem, miejscem i wszelkiego rodzaju okolicznościami faktycznymi interes publiczny – *public interest*) i służbę prawu. (Artykuł 1 naszej Konstytucji określa Rzeczpospolitą Polską jako dobro wspólne wszystkich obywateli, a art. 82 stanowi, że troska o dobro wspólne jest, obok wierności Rzeczypospolitej Polskiej, obowiązkiem obywatela polskiego. Z kolei art. 7 Konstytucji RP proklamuje zasadę praworządności: „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. *Nota bene* współcześnie zasada praworządności wiąże się z całym prawem, a ściślej z jego hierarchiczną budową, zwieńczoną konstytucją, i stąd coraz częściej mówi się o zasadzie konstytucjonalizmu czy konstytucyjności).

Do najczęściej dzisiaj spotykanych (pozytywnych) definicji administracji publicznej należą definicje przedmiotowo-podmiotowe. Podkreślając konstytucyjny charakter administracji publicznej Adam Błaś, Jan Boć i Jan Jeżewski przyjmują, że administracja publiczna jest to „funkcja państwa i samorządu terytorialnego, polegająca na wykonywaniu zadań publicznych określonych w konstytucji i innych źródłach prawa powszechnie obowiązującego”, tychże, *Wprowadzenie*, (w:) Adam Błaś, Jan Boć, Jan Jeżewski, *Administracja publiczna*, pod redakcją Jana Bocia, Kolonia Limited, Wrocław 2003. W tejże pracy Jan Boć przyjmuje jeszcze, że „Administracja publiczna jest to 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”, tenże, *Pojęcia* (w:) Adam Błaś, Jan Boć, Jan Jeżewski, *op. cit.* Jan

Jeżewski przedmiotowo rozumianą administrację publiczną widzi natomiast jako „rodzaj działalności zmierzającej do osiągnięcia celów ogólnych (interesu publicznego) w państwie” i za Franciszkiem Longchamps definiuje jako „twórczą, zorganizowaną i ciągłą działalność publiczną w państwie, która polega na obsłudze potrzeb wynikających ze współżycia ludzi w wielkich grupach”, tenże, *Administracja publiczna*, (w:) *Encyklopedia Prawa*, redaktor Urszula Kalina-Prasznic, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2007. Z kolei Hubert Izdebski i Michał Kulesza piszą: „Przez administrację publiczną rozumie się 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”, tychże, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, wydanie 2, Liber, Warszawa 1999.

Administracja publiczna jako organizatorska czy wykonawcza funkcja państwa wydaje się odwieczna. Jednak jak podkreśla Hubert Izdebski: „Nie każda dawna organizatorska działalność państwa zasługuje na nazwę administracji. Musi to być bowiem działalność wyodrębniona, a zatem uporządkowana organizacyjnie i kompetencyjnie, a także formalnie. Administracją w **pełni** będzie dopiero organizatorska działalność państwa: a) realizowana, przynajmniej po części, przy pomocy systemu **biurokratycznego** (stąd czasami administrację publiczną nazywa się biurokracją – JS), b) obejmująca **obszerny zakres spraw** o znaczeniu społecznym, jak również c) regulowana przez **generalne normy prawne**”, tenże, *Historia administracji*, wydanie 5, Liber, Warszawa 2001. I chociaż administracja publiczna rozwija się od końca średniowiecza, to o administracji publicznej, odpowiadającej zarysowanej powyżej współczesnej formie, można zdaniem Huberta Izdebskiego mówić dopiero od epoki Oświecenia, a więc od wieku XVIII.

We wskazanej powyżej pracy *Introduction to Public Administration and Administrative Law* Hubert Izdebski istotę administracji publicznej sprowadza do służby społeczeństwu przez dostarczanie usług publicznych i charakteryzuje ją jako jeden z elementów systemu organizacji społecznej liberalnego państwa demokratycznego, którego pozostałymi elementami są system polityczny, prawo, gospodarka rynkowa i społeczeństwo obywatelskie. Korzystając z przyjętego modelu i analizując najnowszą zachodnią literaturę przedmiotu, autor wskazuje, że termin administracja publiczna przestał już być jedynym terminem opisującym służbę społeczeństwu przez świadczenie usług publicznych. Termin ten pojawił się i jest właściwy dla opisanie relacji administracji publicznej z systemem politycznym i prawem. Jednak wówczas, kiedy odnosimy administrację publiczną do gospodarki rynkowej i społeczeństwa obywatelskiego, bardziej trafne są inne pojęcia. W

pierwszym przypadku jest to pojęcie zarządzania publicznego z jego sztandarową koncepcją nowego publicznego zarządzania (*New Public Management – NPM*) kładącą nacisk na obywatela jako konsumenta usług publicznych, outsourcing, instrumenty prawa prywatnego, wyniki, jakość itd. W drugim przypadku, czyli administracji publicznej postrzeganej z punktu widzenia społeczeństwa obywatelskiego, coraz częściej stosowanym pojęciem na jej opisanie jest trudne do przetłumaczenia na język polski, a także do zdefiniowania pojęcie *governance* czy – raczej – *public governance*. W każdym razie *public governance* to nie struktury administracyjne czy rządowe (*government*), ale proces zarządzania złożonym społeczeństwem z udziałem podmiotów sektora publicznego i prywatnego, często w postaci sieci, w której miejsce centralne wcale nie musi należeć do organu administracji publicznej. (Na temat państwa sieciowego zob. mój referat *Administrowanie przez sieć*, opublikowany w: *Administracja publiczna – obywatel, społeczeństwo, państwo*, pod redakcją Adama M. Sosnowskiego, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania „Copernicus” we Wrocławiu, Wrocław 2006). *Public governance* widzi obywateli i ich grupy jako podmioty żywotnie zainteresowane decyzjami władz publicznych i termin interesariusze (*nota bene* angielski pierwowzór *stakeholders* został odnotowany już w roku 1708) stał się jednym z jego znaków rozpoznawczych. Hubert Izdebski podkreśla związki idei *public governance* z zasadami liberalnej demokracji (administracja publiczna ujmowana jako *governance* jest elementem demokracji uczestniczącej, czyli demokracji opierającej się w największym możliwym stopniu na uczestnictwie obywateli w systemie decyzyjnym – *participatory democracy / interactive democracy / deliberative democracy / partnership democracy*) oraz z zasadą subsydiarności, której jeden z później sformułowanych aspektów prowadzi do specyficznej deregulacji w postaci powierzania licznych zadań publicznych instytucjom społeczeństwa obywatelskiego bez pomniejszania publicznej odpowiedzialności za prawidłową realizację tych zadań.

W ramach struktury administracji publicznej można wyróżnić trzy podstawowe elementy składowe: administrację bezpośrednią, administrację pośrednią i prywatnoprawnie zorganizowaną administrację publiczną.

**Administrację bezpośrednią** stanowią państwowe organy administracji publicznej (administracja bezpośrednia nie obejmuje zatem organów samorządowych), przy czym (państwowy) organ administracji publicznej to „człowiek (lub grupa ludzi w przypadku organu kolegialnego): 1) znajdujący się w strukturze organizacyjnej państwa (...), 2) powołany w celu realizacji norm prawa administracyjnego i ze skutkami właściwymi temu prawu, 3) działający w granicach przyznanych mu przez prawo kompetencji”, Jan Boć,

*Struktury*, (w:) Adam Błaś, Jan Boć, Jan Jeżewski, *op. cit.* Organ administracji jest immanentną częścią państwa i nie posiada odrębnej od niego podmiotowości prawnej. Nie może być zatem traktowany jako podmiot od państwa samodzielny, któremu mogłyby przysługiwać wobec państwa jakieś prawa lub obowiązki.

**Administrację pośrednią** stanowią te podmioty, które są w sensie prawnym samodzielne i które posiadają odrębną od państwa podmiotowość prawną, a nawet własną odrębną osobowość prawną (nie chodzi zatem o pośrednią administrację państwową). W odróżnieniu od organów administracji tworzących administrację bezpośrednią podmioty wchodzące w skład administracji pośredniej są podmiotami zdecentralizowanymi, którym przysługuje określony zakres prawnie chronionej samodzielności. Ich typowymi przykładami są korporacje publicznoprawne, czyli samorząd (przede wszystkim samorząd terytorialny), zakłady publiczne (są nimi między innymi szkoły, w tym szkoły wyższe, a także Zakład Ubezpieczeń Społecznych) oraz fundacje prawa publicznego (należy do nich między innymi Zakład Narodowy imienia Ossolińskich). Na temat administracji pośredniej zob. więcej Aleksandra Wiktorowska, *Prawne determinanty samodzielności gminy. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Liber, Warszawa 2002 oraz Sławomir Fundowicz, *Decentralizacja administracji publicznej w Polsce*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2005.

**Prywatnoprawnie zorganizowaną administrację publiczną** tworzą podmioty zorganizowane w formach prawa prywatnego, a więc których forma organizacyjnoprawna oparta jest na przepisach prawa cywilnego i handlowego. Należą do nich spółki kapitałowe, agencje (inne niż agencje będące centralnymi organami administracji rządowej) oraz fundacje prawa prywatnego. Podmioty te są w sensie organizacyjnym i funkcjonalnym częścią administracji publicznej, gdyż zostały powołane (najczęściej drogą ustawową) do wykonywania jej zadań, w tym w formach władczych. Niemniej jednak ich organizacja odbiega od organizacji pozostałych podmiotów administracji publicznej, jako że w ich przypadku w tym zakresie podstawową rolę odgrywa prawo prywatne. Na temat prywatnoprawnie zorganizowanej administracji publicznej zob. więcej Stanisław Biernat, *Prywatyzacja zadań publicznych*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1994, Jacek Jagielski, Marek Wierzbowski, Aleksandra Wiktorowska, *Nietypowe podmioty administrujące – kilka refleksji na tle organizacyjnych form wykonywania zadań publicznych*, (w:) *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania. Studia i materiały z Konferencji Naukowej Poświęconej Jubileuszowi 80-tych urodzin Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 15-16 listopada 2005, Ernest Knosala, Lidia Zacharko, Rafał Stasikowski, *Nowe zjawiska organizacyjno-prawne we współczesnej administracji polskiej*,

(w:) *Podmioty administracji publicznej i prawne formy ich działania, op. cit.* oraz Krystyna Pawłowicz, *Nietypowe podmioty administrujące w sferze gospodarki*, (w:) Cezary Banasiński, Hanna Gronkiewicz-Waltz, Krystyna Pawłowicz, Dariusz Szafrński, Marek Wierzbowski, Mirosław Wyrzykowski, *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Wydanie IV zmienione, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2003.

We Wspólnocie Europejskiej termin administracja publiczna jest terminem prawnym (art. 39 ust. 4 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską stanowi, że postanowień Traktatu o swobodnym przepływie pracowników wewnątrz Wspólnoty nie stosuje się do zatrudnienia w administracji publicznej), który ma autonomiczne znaczenie. Pojęcie administracji publicznej, używane w kontekście zatrudnienia w administracji publicznej, należy do tzw. pojęć prawa wspólnotowego, którym państwa nie mogą przypisywać partykularnego znaczenia zapożyczonego z własnego ustawodawstwa, ponieważ zagroziłoby to jednolitości stosowania prawa wspólnotowego. Zgodnie z relewantnym orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości administracja publiczna w rozumieniu art. 39 ust. 4 TWE powinna być pojmowana nie instytucjonalnie, lecz funkcjonalnie i obejmować te rodzaje działalności, z którymi jest związana szczególna władza (władza publiczna) oraz szczególna odpowiedzialność (odpowiedzialność za ochronę ogólnych interesów państwa lub danej jednostki terytorialnej). Więcej na temat pojęcia administracji publicznej jako pojęcia prawa wspólnotowego zob. Marek Szydło, *Swobody rynku wewnętrznego a reguły konkurencji. Między konwergencją a dywergencją*, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Toruń 2006.

Osobno warto jeszcze przedstawić stosunkowo nowe **pojęcie administracji regulacyjnej**. Administrację tę, tak jak administrację w ogóle, można rozumieć w sposób przedmiotowy lub podmiotowy (w konsekwencji także przedmiotowo-podmiotowy).

Przedmiotowo rozumiana administracja regulacyjna oznacza w ogólnym przypadku wszelkie administracyjno-prawne sposoby wpływania na rynek (społeczną gospodarkę rynkową) przez państwo. W konkretnym przypadku, tutaj ważniejszym, oznacza specyficzne działania specjalnie utworzonych organów regulacyjnych, do których to działań można za Markiem Szydło zaliczyć: dopuszczanie do działalności gospodarczej, ustanawianie praw wyłącznych i szczególnych, regulację świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, zapewnianie dostępu do sieci, regulację cen, rachunkowość regulacyjną oraz ochronę dóbr policyjnych, zob. tegoż, *Regulacja sektorów infrastrukturalnych jako rodzaj funkcji państwa wobec gospodarki*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005. Zarówno w pierwszym, jak i w drugim przypadku administracyjne działania regulacyjne polegają na

wpływanu na rynek za pomocą instrumentów, których jurydycznym wyrazem jest stanowienie norm prawnych i ich władcze stosowanie. Przy czym członkostwo Polski w Unii Europejskiej powoduje, że krajowa regulacja ma w dużym zakresie charakter wykonawczy i/lub komplementarny wobec wspólnotowego porządku prawnego. Tak jak w pozostałych państwach Unii Europejskiej regulacja w Polsce podejmowana jest w następstwie liberalizacji i prywatyzacji sektorów infrastrukturalnych, czyli sektorów, w których działalność gospodarcza (świadczenie usług użyteczności publicznej) prowadzona jest przy wykorzystaniu określonej sieci infrastrukturalnej: telekomunikacyjnej, elektroenergetycznej, kolejowej, lotniczej, pocztowej oraz wodociągowo-kanalizacyjnej.

Podstawową funkcją administracyjnych działań regulacyjnych jest ochrona i wspieranie rynku, aby zapewnić związane z nim wartości (efektywność, innowacyjność, wybór, wolność i równość, a także dostępność, przystępność oraz pożądaną jakość określonych i niezbędnych dla funkcjonowania społeczeństwa i gospodarki świadczeń). Oznacza to, że każda administracyjna regulacja rynku musi mieć bardzo poważne uzasadnienie. Najogólniej można powiedzieć, że regulacja rynku ma dwojakie cele: po pierwsze ekonomiczne (w tym przypadku chodzi o dokonanie korekty źle funkcjonującego rynku w celu zapewnienia jego efektywności) i – po drugie – pozaekonomiczne (w tym przypadku chodzi o taką korektę rynku, która ma zapewnić sprawiedliwość społecznego porządku). Cele regulacji wskazują na jej zbieżność, ale nie tożsamość z (administracyjną) reglamentacją gospodarki rynkowej.

Funkcje i cele regulacji realizuje podmiotowo rozumiana administracja regulacyjna (choć także inne podmioty), którą tworzą przede wszystkim specjalne organy regulacyjne (administracja regulacyjna *sensu stricto*). Ich tworzenie w państwach Unii Europejskiej ma swój początek w latach osiemdziesiątych XX wieku, kiedy Unia Europejska rozpoczęła w odniesieniu do sektorów infrastrukturalnych program liberalizacji i rozwoju wspólnego rynku. Realizując ten program, Komisja Europejska oraz Parlament Europejski i Rada wydały liczne dyrektywy (rzadziej rozporządzenia) sektorowe normujące warunki efektywnego i konkurencyjnego funkcjonowania sektorów infrastrukturalnych. Ich praktyczna realizacja – zgodnie z zasadą zdecentralizowanego stosowania prawa wspólnotowego – należy głównie do specjalnie w tym celu powołanych krajowych organów regulacyjnych. W Polsce są to obecnie Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, Prezes Urzędu Transportu Kolejowego i Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Organy te mają status centralnych organów administracji rządowej (choć w porównaniu z innymi centralnymi organami administracji rządowej charakteryzują się pewną niezależnością wobec naczelnych

organów administracji rządowej, co ma zapewnić ich oddzielenie od bieżących wpływów i interesów politycznych), ale pamiętać należy, że dyrektywy wspólnotowe nie narzuciły państwom członkowskim ani formy organizacyjnoprawnej, ani składu tych organów. Zatem państwo członkowskie może utworzyć organ regulacyjny w formie publicznoprawnej, ale i prywatnoprawnej, jednoosobowy, ale i kolegialny. Ponadto w danym państwie członkowskim regulacja w danym sektorze może być powierzona więcej niż jednemu organowi. Należy też powiedzieć, że dyrektywy sektorowe nakazują krajowym organom regulacyjnym oraz Komisji Europejskiej obowiązek ścisłej wzajemnej współpracy. Współpraca ta odbywa się w ramach tworzonych przez Komisję – w drodze specjalnych decyzji – sieci (grup) organów regulacyjnych.

Jak już zostało wskazane, funkcje i cele regulacji realizują nie tylko specjalne organy regulacyjne (administracja regulacyjna *sensu stricto*). W grę wchodzi jeszcze w szczególności ministrowie właściwi w sprawach danego sektora infrastrukturalnego, których uwzględnienie prowadzi do pojęcia administracji regulacyjnej *sensu largo*. Gdyby natomiast uwzględnić dalsze podmioty realizujące zadania regulacyjne, zarówno na poziomie centralnym (przede wszystkim Sejm), jak i terenowym (organy gminy, które regulują sektor gospodarki wodociągowo-kanalizacyjnej), to można wprowadzić jeszcze pojęcie organów regulacyjnych *sensu largissimo*.

\* \* \*

Administracja publiczna z racji jej znaczenia i rozległości (Jan Boć powiada, że „złudne jest przekonanie, iż można wyznaczyć administracji granice jej ingerencji”) jest przedmiotem zainteresowania bardzo wielu dyscyplin naukowych, głównie i przede wszystkim nauk administracyjnych, a wśród nich nauki administracji. Więcej na temat sposobów jej pojmowania i badania w naukach administracyjnych zob. z dorobku szkoły wrocławskiej: **Tadeusz Bigo**, *op. cit.*, tenże, *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Wydawnictwo Kasy im. Mianowskiego, Warszawa 1928, tenże, *Trzy sugestie w sprawie sądownictwa administracyjnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Wrocławskiego”, seria A, nr 10, Prawo III, Wrocław 1958, **Franciszek Longchamps**, *Założenia nauki administracji*, Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego, seria A, nr 23, Wrocław 1949, tenże, *Współczesne problemy podstawowych pojęć prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1966, z. 6, tenże, *Z problemów poznania prawa*, Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego, seria A, nr 129, Wrocław 1968, tenże, *O administracji publicznej (problem poznawczy)*, (w:) *Studia prawnicze. Księga pamiątkowa ku czci prof. dra Witolda Świdy*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1969, **Małgorzata**



**Longchamps**, *Odpowiedzialność za szkodę ekologiczną*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1986, **Tadeusz Kuta**, *Pojęcie działań niewładczych administracji. Na przykładzie działań administracji rolnictwa*, Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego, seria A, nr 90, Wrocław 1963, tenże, *Ku nowej koncepcji administracji publicznej*, Acta Universitatis Wratislaviensis, No 19, Prawo XII, Wrocław 1964, tenże, *Aspekty prawne działań administracji publicznej w organizowaniu usług*, Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego, seria A, nr 132, Wrocław 1969, **Adam Chełmoński**, *Ciąg działań prawnych w gospodarce państwowej jako przedmiot badań. Propozycja metodologiczna*, Acta Universitatis Wratislaviensis, No 163, Prawo XXXVIII, Wrocław 1972, tenże, *Akty kwalifikacyjne jako przedmiot badań*, Acta Universitatis Wratislaviensis, No 2145, Prawo CCLXVI: *Administracja publiczna w państwie prawa. Księga Jubileuszowa dla prof. Jana Jendrośki*, Wrocław 1999, **Krystyna Jandy-Jendrośka**, *System administracyjnego postępowania wykonawczego*, (w:) *System prawa administracyjnego*, tom III, redaktorzy tomu Teresa Rabska i Janusz Łętowski, Ossolineum, Wrocław 1978, **Jan Jendrośka**, *Zagadnienia prawne wykonania aktu administracyjnego*, Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego, seria A, nr 87, Wrocław 1963, tenże, *Narzędzia badania prawa administracyjnego*, Acta Universitatis Wratislaviensis, No 2342, Przegląd Prawa i Administracji L, Wrocław 2002, tenże, *Ogólne postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2005, **Barbara Adamiak**, *Odwołanie w polskim systemie postępowania administracyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1980, Barbara Adamiak, Janusz Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2006, **Adam Błaś**, *Pojęcie faktów administracyjnoprawnych. Studium z badań nad działaniami administracji państwowej nieuregulowanymi wyczerpująco normami prawa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1989, tenże, *Studia z nauki prawa administracyjnego i nauki administracji*, Acta Universitatis Wratislaviensis, No 2073, Prawo CCLXIII, Wrocław 1998, **Jan Boć**, *Obywatel wobec ingerencji współczesnej administracji*, Acta Universitatis Wratislaviensis, No 827, Prawo CXXXVIII, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1985, tenże, *Administracja publiczna jako organizacja inteligentna*, (w:) Adam Błaś, Jan Boć, Jan Jeżewski, *op. cit.*, **Iwonna Dyrda**, *Podstawowe cechy nauki angielskiego prawa administracyjnego*, Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego, seria A, nr 180, Ossolineum, Wrocław 1979, **Jan Jeżewski**, *Administracja pod rządem prawa cywilnego. Z badań porównawczych nauki prawa administracyjnego*, Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego, seria A, nr 164, Wrocław 1974, tenże,

*Administracja publiczna jako przedmiot badań*, (w:) Adam Błaś, Jan Boć, Jan Jeżewski, *op. cit.*, tenże, *Dekoncentracja terytorialna administracji jako zasada prawa administracyjnego we Francji*, Kolonia Limited, Wrocław 2004, **Leon Kieres**, *Analiza zgodności polskiego prawa samorządu terytorialnego z Europejską Kartą Samorządu Terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 9, tenże, *Samorząd terytorialny jako instytucja społeczeństwa obywatelskiego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006, rok LXVIII, zeszyt 2, **Konrad Nowacki**, *Kontrola decyzji opartych na uznaniu administracyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1986, tenże, *Zarys dziejów prawa na Uniwersytecie Wrocławskim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2000, **Jolanta Blicharz**, *Udział polskich organizacji pozarządowych w wykonywaniu zadań administracji publicznej*, Kolonia Limited, Wrocław 2005, **Marek Szydło**, *Regulacja sektorów infrastrukturalnych jako rodzaj funkcji państwa wobec gospodarki*, *op. cit.*, **Karol Kiczka**, *Administracyjne akty kwalifikujące w działalności gospodarczej*, Kolonia Limited, Wrocław 2006, **Marcin Miemieć**, *Gmina w systemie administracji publicznej Republiki Federalnej Niemiec*, Kolonia Limited, Wrocław 2007, **Jerzy Supernat**, *Odeśłania do zasad prakseologicznych w prawie administracyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1984 oraz tenże, *Instrumenty działania administracji publicznej. Studium z nauki administracji*, Kolonia Limited, Wrocław 2003.