

## SPIS TREŚCI

|                                                                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Wykaz skrótów .....                                                                                                                | 15 |
| Przedmowa .....                                                                                                                    | 19 |
| CZĘŚĆ PIERWSZA                                                                                                                     |    |
| ZAGADNIENIA I POJĘCIA OGÓLNE TEORII                                                                                                |    |
| PRAWA ADMINISTRACYJNEGO                                                                                                            |    |
| Rozdział I                                                                                                                         |    |
| Zagadnienia wstępne .....                                                                                                          | 23 |
| 1. Pojęcie administracji .....                                                                                                     | 23 |
| 2. Związanie administracji prawem .....                                                                                            | 26 |
| 3. Pojęcie prawa administracyjnego .....                                                                                           | 29 |
| A. Prawo administracyjne w znaczeniu szerokim .....                                                                                | 29 |
| B. Prawo administracyjne w znaczeniu wąskim .....                                                                                  | 30 |
| 4. Typy norm w prawie administracyjnym .....                                                                                       | 31 |
| 5. Stosunek administracyjnoprawny .....                                                                                            | 34 |
| Rozdział II                                                                                                                        |    |
| Krajowe źródła prawa administracyjnego .....                                                                                       | 36 |
| 1. Pojęcie źródeł prawa .....                                                                                                      | 36 |
| 2. Akty stanowienia prawa powszechnie obowiązującego .....                                                                         | 36 |
| 3. Akty stanowienia prawa o charakterze wewnętrznym .....                                                                          | 44 |
| 4. Problem ważności aktów normatywnych wydanych<br>przed wejściem w życie Konstytucji RP .....                                     | 46 |
| 5. Procedura i technika prawodawcza .....                                                                                          | 47 |
| 6. Prawo miękkie .....                                                                                                             | 48 |
| Rozdział III                                                                                                                       |    |
| Początki kształtowania się polskiego prawa administracyjnego .....                                                                 | 51 |
| 6                                                                                                                                  |    |
| Rozdział IV                                                                                                                        |    |
| Prawo administracyjne Unii Europejskiej .....                                                                                      | 60 |
| 1. Ogólna charakterystyka prawa Unii Europejskiej .....                                                                            | 60 |
| 2. Sfery relacyjne – obszary aktywności krajowej administracji publicznej<br>w Unii Europejskiej .....                             | 63 |
| 3. Negocjacyjno-koordynacyjna sfera relacyjna .....                                                                                | 65 |
| 4. Legitymizacyjna sfera relacyjna: współpraca z partnerami społecznymi<br>i ciałami przedstawicielskimi w kraju .....             | 67 |
| 5. Implementacyjna sfera relacyjna: wykonywanie prawa unijnego<br>przez administrację publiczną .....                              | 68 |
| A. Administracja publiczna jako adresat reguł prawa unijnego .....                                                                 | 68 |
| B. Podstawowe zasady stosowania prawa unijnego przez administrację<br>publiczną .....                                              | 69 |
| C. Obowiązki administracji w sferze implementacyjnej w odniesieniu<br>do reguł warunkowości oraz otwartej metody koordynacji ..... | 74 |
| 6. Litygacyjna sfera relacyjna .....                                                                                               | 74 |
| 7. Zasada wzajemnego uznania i równoważności w działaniach administracji<br>państw członkowskich Unii Europejskiej .....           | 75 |

## Rozdział V

|                                                                                                               |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Podstawowe pojęcia teoretyczne w nauce prawa administracyjnego .....                                          | 79  |
| 1. Aparat administracyjny .....                                                                               | 79  |
| 2. Nadzór, kontrola, koordynacja, kierownictwo .....                                                          | 81  |
| 3. Współdziałanie .....                                                                                       | 83  |
| 4. Decentralizacja i centralizacja administracji .....                                                        | 85  |
| 5. Samorząd .....                                                                                             | 88  |
| 6. Rodzaje jednostek organizacyjnych w systemie administracji publicznej .....                                | 92  |
| A. Organ państwowy i organ administracji państwowej .....                                                     | 92  |
| B. Organy administracji (organy administrujące, organy administracji publicznej) .....                        | 93  |
| C. Rodzaje organów administracji .....                                                                        | 94  |
| D. Kolegialność i jednoosobowość .....                                                                        | 97  |
| E. Zakres działania i właściwość (kompetencja) organu .....                                                   | 97  |
| F. Zakład administracyjny .....                                                                               | 102 |
| G. Inne jednostki organizacyjne w systemie administracji publicznej – nietypowe podmioty administrujące ..... | 104 |
| H. Funkcje zlecone administracji publicznej .....                                                             | 110 |
| 7. Władztwo administracyjne .....                                                                             | 113 |
| A. Cechy władztwa .....                                                                                       | 113 |
| B. Przymus państwowy a sankcja administracyjna .....                                                          | 114 |
| C. Formy przymusu państwowego .....                                                                           | 115 |
| D. Przymus egzekucyjny a kara .....                                                                           | 116 |
| Spis treści                                                                                                   |     |
| 7                                                                                                             |     |
| E. Kary administracyjne .....                                                                                 | 116 |
| F. Władztwo zakładowe .....                                                                                   | 117 |
| 8. Publiczne prawa podmiotowe .....                                                                           | 118 |
| 9. Ciężary publiczne .....                                                                                    | 120 |

## CZĘŚĆ DRUGA

### ORGANIZACJA ADMINISTRACJI W POLSCE

## Rozdział VI

|                                                                                                    |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Administracja centralna .....                                                                      | 127 |
| 1. Zagadnienia ogólne .....                                                                        | 127 |
| 2. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej .....                                                       | 129 |
| 3. Podział centralnych organów administracji rządowej .....                                        | 133 |
| 4. Rada Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej .....                                                  | 135 |
| A. Skład Rady Ministrów .....                                                                      | 136 |
| B. Funkcje i kompetencje Rady Ministrów .....                                                      | 136 |
| C. Organizacja i tryb działania Rady Ministrów .....                                               | 139 |
| D. Reprezentowanie Rady Ministrów oraz ustanawianie pełnomocników rządu .....                      | 141 |
| E. Organy pomocnicze Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów .....                                 | 143 |
| 5. Prezes Rady Ministrów i wiceprezesi Rady Ministrów oraz Kancelaria Prezesa Rady Ministrów ..... | 147 |
| A. Prezes Rady Ministrów .....                                                                     | 147 |
| B. Wiceprezes Rady Ministrów .....                                                                 | 151 |
| C. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów .....                                                         | 152 |

|                                                                                              |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 6. Minister i ministerstwo .....                                                             | 153 |
| A. Pozycja prawna ministra .....                                                             | 153 |
| B. Sekretarze i podsekretarze stanu oraz ministerstwo .....                                  | 162 |
| 7. Organy kolegialne o swoistej pozycji prawnej w systemie<br>administracji centralnej ..... | 164 |
| 8. Centralne organy administracji .....                                                      | 168 |
| A. Zakres i środki nadzoru .....                                                             | 171 |
| B. Rola organów (urzędów) centralnych .....                                                  | 172 |
| C. Inspekcje .....                                                                           | 173 |
| 9. Nietypowe jednostki organizacyjne administracji centralnej .....                          | 175 |
| 10. Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej .....                            | 178 |
| Rozdział VII                                                                                 |     |
| Podziały terytorialne państwa .....                                                          | 181 |
| 1. Rys historyczny .....                                                                     | 181 |
| 2. Klasyfikacja podziałów terytorialnych .....                                               | 183 |
| 3. Podział zasadniczy .....                                                                  | 186 |
| Spis treści                                                                                  |     |
| 8                                                                                            |     |
| 4. Podziały pomocnicze .....                                                                 | 187 |
| 5. Podziały specjalne .....                                                                  | 188 |
| Rozdział VIII                                                                                |     |
| Terenowa administracja rządowa zespolona .....                                               | 189 |
| 1. Uwagi wstępne .....                                                                       | 189 |
| 2. Wojewoda i jego pozycja prawna .....                                                      | 191 |
| A. Organizacyjnoprawne usytuowanie wojewody .....                                            | 191 |
| B. Funkcje wojewody .....                                                                    | 193 |
| C. Aparat pomocniczy wojewody .....                                                          | 199 |
| 3. Wojewódzka administracja zespolona .....                                                  | 201 |
| Rozdział IX                                                                                  |     |
| Terenowe jednostki organizacyjne administracji niezespolonej .....                           | 206 |
| Rozdział X                                                                                   |     |
| Samorząd terytorialny .....                                                                  | 211 |
| 1. Podstawy prawne działania .....                                                           | 211 |
| 2. Zasada subsydiarności .....                                                               | 212 |
| 3. Zasada decentralizacji .....                                                              | 214 |
| 4. Zasada udziału samorządu terytorialnego w sprawowaniu<br>władzy publicznej .....          | 217 |
| 5. Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce .....                                            | 219 |
| A. Organy samorządu terytorialnego .....                                                     | 219 |
| B. Referendum lokalne .....                                                                  | 221 |
| C. Statut .....                                                                              | 224 |
| 6. Zadania samorządu .....                                                                   | 225 |
| 7. Finansowe zabezpieczenie realizacji zadań samorządu terytorialnego .....                  | 231 |
| 8. Działalność prawotwórcza samorządu .....                                                  | 234 |
| 9. Nadzór nad samorządem terytorialnym .....                                                 | 235 |
| 10. Sądowa ochrona samodzielności samorządu .....                                            | 240 |
| CZĘŚĆ TRZECIA                                                                                |     |
| FUNKCJONOWANIE ADMINISTRACJI                                                                 |     |

## Rozdział XI

|                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------|-----|
| Pracownicy administracji publicznej .....                          | 245 |
| 1. Uwagi wstępne .....                                             | 245 |
| 2. Pracownicy administracji państwowej i rządowej .....            | 247 |
| A. Urzędnicy państwowi i inni pracownicy urzędów państwowych ..... | 248 |
| B. Korpus służby cywilnej .....                                    | 252 |
| 3. Pracownicy samorządowi .....                                    | 262 |

## Spis treści

## Spis treści 9

## Rozdział XII

|                                                  |     |
|--------------------------------------------------|-----|
| Prawne formy działania administracji .....       | 268 |
| 1. Wprowadzenie .....                            | 268 |
| 2. Akty normatywne administracji .....           | 271 |
| 3. Akt administracyjny .....                     | 273 |
| A. Rodzaje aktów administracyjnych .....         | 277 |
| B. Moc obowiązująca aktu administracyjnego ..... | 288 |
| C. Sprzeciw .....                                | 290 |
| 4. Uгода .....                                   | 292 |
| 5. Porozumienie administracyjne .....            | 293 |
| 6. Czynności cywilnoprawne .....                 | 296 |
| 7. Prawo zamówień publicznych .....              | 297 |
| 8. Czynności faktyczne .....                     | 301 |

## Rozdział XIII

|                                                                         |     |
|-------------------------------------------------------------------------|-----|
| Kontrola sądowa administracji publicznej .....                          | 306 |
| 1. Wprowadzenie .....                                                   | 306 |
| 2. Sądownictwo administracyjne .....                                    | 308 |
| A. Podstawy prawne działania .....                                      | 308 |
| B. Organizacja wojewódzkich sądów administracyjnych .....               | 308 |
| C. Organizacja Naczelnego Sądu Administracyjnego .....                  | 309 |
| D. Zakres właściwości sądów administracyjnych .....                     | 311 |
| E. Zakres właściwości rzeczowej Naczelnego Sądu Administracyjnego ..... | 313 |
| 3. Rola sądów powszechnych w kontroli administracji .....               | 314 |

## Rozdział XIV

|                                                     |     |
|-----------------------------------------------------|-----|
| Kontrola administracji .....                        | 315 |
| 1. Charakterystyka kontroli administracji .....     | 315 |
| 2. Kontrola zewnętrzna administracji rządowej ..... | 317 |
| A. Kontrola niepaństwowa .....                      | 317 |
| B. Kontrola państwowa .....                         | 319 |
| 3. Kontrola wewnętrzna .....                        | 335 |
| A. Kontrola międzyresortowa .....                   | 337 |
| B. Kontrola wewnątrzresortowa .....                 | 339 |
| C. Kontrola zarządcza i audyt wewnętrzny .....      | 340 |
| D. Kontrola niezawodowa (społeczna) .....           | 341 |

## 10 Spis treści

## CZĘŚĆ CZWARTA

## WYBRANE ZAGADNIENIA MATERIALNEGO

## PRAWA ADMINISTRACYJNEGO

## Rozdział XV

|                                                                                                                  |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Wybrane zagadnienia administracyjnoprawnej regulacji gospodarki .....                                            | 345 |
| 1. Wprowadzenie .....                                                                                            | 345 |
| 2. Prawo działalności gospodarczej .....                                                                         | 346 |
| 3. Przedsiębiorstwa państwowe .....                                                                              | 355 |
| A. Podstawy organizacji i funkcjonowania przedsiębiorstw państwowych .....                                       | 355 |
| B. Samorząd pracowniczy .....                                                                                    | 360 |
| C. Komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych<br>i zbywanie akcji (udziałów) należących do Skarbu Państwa ..... | 361 |
| 4. Nadzorowanie pomocy publicznej dla przedsiębiorców .....                                                      | 364 |
| 5. Nadzór państwa nad rynkiem kapitałowym .....                                                                  | 367 |
| 6. Prawo dewizowe .....                                                                                          | 370 |
| A. Obrót dewizowy z zagranicą .....                                                                              | 371 |
| B. Obrót wartościami dewizowymi w kraju .....                                                                    | 371 |
| C. Wartości dewizowe .....                                                                                       | 371 |
| D. Zasady prawa dewizowego .....                                                                                 | 372 |
| E. Zezwolenie dewizowe .....                                                                                     | 373 |
| F. Ograniczenia i obowiązki dewizowe .....                                                                       | 373 |
| 7. Prawo gospodarki nieruchomościami .....                                                                       | 375 |
| 8. Zasady i tryb wywłaszczania nieruchomości .....                                                               | 381 |
| 9. Prawo gospodarki komunalnej .....                                                                             | 385 |
| 10. Prawo mieszkaniowe .....                                                                                     | 398 |
| A. Korzystanie z lokali mieszkalnych przez funkcjonariuszy<br>państwowych .....                                  | 401 |
| B. Polityka państwa w zakresie gospodarki mieszkaniowej .....                                                    | 403 |
| 11. Prawo budowlane .....                                                                                        | 407 |
| 12. Prawo geodezyjne i kartograficzne .....                                                                      | 411 |
| 13. Prawo komunikacji i łączności .....                                                                          | 414 |
| A. Komunikacja lądowa .....                                                                                      | 415 |
| B. Komunikacja wodna .....                                                                                       | 424 |
| C. Komunikacja powietrzna .....                                                                                  | 427 |
| D. Łączność .....                                                                                                | 428 |
| 14. Prawo górnicze .....                                                                                         | 436 |
| 15. Prawo geologiczne .....                                                                                      | 439 |
| 16. Bezpieczeństwo energetyczne .....                                                                            | 441 |
| A. Prawo energetyczne .....                                                                                      | 441 |
| B. Zapasy obowiązkowe .....                                                                                      | 446 |
| 17. Prawo normalizacji oraz jakości .....                                                                        | 453 |
| 18. Prawo o miarach i prawo probiercze .....                                                                     | 457 |
| Spis treści 11 .....                                                                                             |     |
| 19. Dozór techniczny .....                                                                                       | 459 |
| 20. Prawo bankowe .....                                                                                          | 460 |
| 21. Polityka pieniężna .....                                                                                     | 465 |
| 22. Prawo antymonopolowe .....                                                                                   | 472 |
| 23. Prawo celne .....                                                                                            | 476 |
| A. Źródła prawa .....                                                                                            | 476 |
| B. Krajowe organy administracji publicznej właściwe w sprawach celnych<br>i ich zadania .....                    | 477 |
| C. Dozór celny, kontrola celna i szczególny nadzór podatkowy .....                                               | 483 |

|                                                                                    |     |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| D. Postępowania administracyjne prowadzone przez organy celne .....                | 484 |
| 24. Prawo ubezpieczeniowe .....                                                    | 486 |
| 25. Prawo ochrony środowiska .....                                                 | 492 |
| A. Podstawowe akty prawne w zakresie ochrony środowiska .....                      | 492 |
| B. Zasady systemu prawa ochrony środowiska .....                                   | 495 |
| C. Organy administracji publicznej właściwe w sprawach<br>ochrony środowiska ..... | 498 |
| Rozdział XVI                                                                       |     |
| Administracja spraw zdrowia .....                                                  | 500 |
| 1. Administracja zdrowia .....                                                     | 500 |
| 2. Przeciwdziałanie alkoholizmowi .....                                            | 507 |
| 3. Zapobieganie narkomanii .....                                                   | 511 |
| 4. Prawo rynku produktów leczniczych .....                                         | 516 |
| A. Pojęcie produktu leczniczego .....                                              | 516 |
| B. Dopuszczanie produktów leczniczych do obrotu .....                              | 516 |
| C. Badania kliniczne leków .....                                                   | 517 |
| D. Wytwarzanie produktów leczniczych .....                                         | 518 |
| E. Obrót produktami leczniczymi .....                                              | 518 |
| F. Reklama produktów leczniczych .....                                             | 519 |
| G. Refundacja produktów leczniczych .....                                          | 520 |
| H. Organy właściwe w sprawach rynku leków .....                                    | 520 |
| Rozdział XVII                                                                      |     |
| Upowszechnianie informacji .....                                                   | 522 |
| 1. Zagadnienia wstępne .....                                                       | 522 |
| 2. Prawo prasowe .....                                                             | 523 |
| 3. Prawo o radiofonii i telewizji .....                                            | 525 |
| 4. Polska Agencja Prasowa .....                                                    | 528 |
| 5. Ochrona informacji niejawnych .....                                             | 529 |
| Rozdział XVIII                                                                     |     |
| Dostęp do informacji publicznej .....                                              | 534 |
| 1. Zagadnienia wstępne .....                                                       | 534 |
| 2. Zakres podmiotowy prawa do informacji publicznej .....                          | 535 |
| 3. Zakres przedmiotowy prawa do informacji publicznej .....                        | 536 |
| 4. Ograniczenia dostępu do informacji publicznej .....                             | 539 |
| 5. Tryb udostępniania informacji publicznej .....                                  | 540 |
| A. Tryb bezwnioskowy .....                                                         | 540 |
| B. Tryb wnioskowy .....                                                            | 542 |
| 6. Ochrona prawa do informacji .....                                               | 543 |
| Rozdział XIX                                                                       |     |
| Administracja w dziedzinie oświaty, nauki i kultury .....                          | 544 |
| 1. Szkolnictwo podstawowe, ogólnokształcące, zawodowe .....                        | 544 |
| 2. Szkolnictwo wyższe, placówki naukowo-badawcze .....                             | 553 |
| A. Szkolnictwo wyższe .....                                                        | 553 |
| B. Polska Akademia Nauk .....                                                      | 560 |
| C. Placówki naukowo-badawcze .....                                                 | 564 |
| D. Stopnie i tytuły naukowe .....                                                  | 567 |
| 3. Organizacja upowszechniania kultury .....                                       | 568 |
| 4. Kultura fizyczna i sport .....                                                  | 573 |

|                                                                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 5. Prawna ochrona zabytków .....                                                                                                                        | 576 |
| A. Rejestr zabytków .....                                                                                                                               | 579 |
| B. Lista Skarbów Dziedzictwa .....                                                                                                                      | 580 |
| C. Pomnik historii .....                                                                                                                                | 580 |
| D. Park kulturowy .....                                                                                                                                 | 580 |
| E. Uwzględnienie ochrony zabytków w planie zagospodarowania<br>przestrzennego .....                                                                     | 581 |
| F. Wywóz zabytków .....                                                                                                                                 | 581 |
| Rozdział XX                                                                                                                                             |     |
| Administracyjnoprawna sytuacja osób fizycznych .....                                                                                                    | 584 |
| 1. Obywatelstwo .....                                                                                                                                   | 584 |
| 2. Prawo o cudzoziemcach .....                                                                                                                          | 587 |
| A. Ogólny status cudzoziemca .....                                                                                                                      | 589 |
| B. Ochrona cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej .....                                                                                   | 597 |
| C. Szczególny status cudzoziemców – obywateli Unii Europejskiej .....                                                                                   | 602 |
| D. Cudzoziemiec z Kartą Polaka .....                                                                                                                    | 606 |
| 3. Zmiana imion i nazwisk .....                                                                                                                         | 607 |
| 4. Akty stanu cywilnego .....                                                                                                                           | 609 |
| 5. Ewidencja ludności, dowody osobiste, paszporty .....                                                                                                 | 611 |
| 6. Ordery, odznaczenia, odznaki .....                                                                                                                   | 620 |
| Spis treści                                                                                                                                             |     |
| 13                                                                                                                                                      |     |
| Rozdział XXI                                                                                                                                            |     |
| Administracyjnoprawna regulacja zrzeszania się oraz niektórych innych<br>rodzajów aktywności obywateli związanej z realizacją ich praw i wolności ..... | 627 |
| 1. Prawo o stowarzyszeniach .....                                                                                                                       | 629 |
| 2. Prawo o partiach politycznych .....                                                                                                                  | 634 |
| A. Ewidencja partii politycznych .....                                                                                                                  | 635 |
| B. Nadzór nad działalnością partii .....                                                                                                                | 636 |
| C. Majątek partii .....                                                                                                                                 | 637 |
| D. Finansowanie partii .....                                                                                                                            | 637 |
| 3. Prawo o gwarancjach wolności sumienia i wyznania .....                                                                                               | 640 |
| 4. Prawo o zgromadzeniach .....                                                                                                                         | 644 |
| Rozdział XXII                                                                                                                                           |     |
| Administracyjnoprawna regulacja zapewnienia bezpieczeństwa<br>i porządku publicznego .....                                                              | 648 |
| 1. Regulacja zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego .....                                                                                    | 649 |
| A. Policja .....                                                                                                                                        | 651 |
| B. Straże i służby .....                                                                                                                                | 654 |
| C. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencja Wywiadu .....                                                                                          | 655 |
| D. Biuro Ochrony Rządu .....                                                                                                                            | 657 |
| E. Centralne Biuro Antykorupcyjne .....                                                                                                                 | 658 |
| 2. Administracyjnoprawny reżim stanu wyjątkowego .....                                                                                                  | 660 |
| 3. Stan wojenny i jego regulacja prawna .....                                                                                                           | 663 |
| 4. Administracyjnoprawna regulacja dotycząca zwalczania<br>klęsk żywiołowych .....                                                                      | 666 |
| 5. Regulacja ochrony przeciwpożarowej .....                                                                                                             | 671 |
| 6. Zarządzanie kryzysowe .....                                                                                                                          | 674 |

|                                                                            |     |
|----------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7. Reglamentacja dostępu do broni, amunicji i materiałów wybuchowych ..... | 678 |
| Rozdział XXIII                                                             |     |
| Administracja obrony kraju .....                                           | 683 |
| 1. Wprowadzenie do administracji obrony kraju .....                        | 683 |
| 2. Zarys stanu prawnego .....                                              | 685 |
| 3. Organy właściwe w sprawach obrony oraz ich zadania .....                | 687 |
| 4. Świadczenia na rzecz obrony kraju .....                                 | 694 |
| 5. Ochrona granicy państwowej .....                                        | 696 |
| Wykaz podstawowej literatury .....                                         | 699 |