

MATERIALNE PRAWO ADMINISTRACYJNE

redakcja naukowa
Marcin Miemiec

SERIA AKADEMICKA



LEX

a Wolters Kluwer business

MATERIALNE PRAWO ADMINISTRACYJNE

redakcja naukowa
Marcin Miemiec

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa



LEX

a Wolters Kluwer business

Warszawa 2013

Stan prawny na 15 maja 2013 r.

Wydawca
Izabella Matecka

Redaktor prowadzący
Marzena Molatta

Łamanie
Kamila Tomecka

Poszczególne części napisali:

Wstęp – Marcin Miemiec

Rozdział I – Jakub Wilk

Rozdział II – pkt 1–3, 5 – Jakub Wilk, pkt 4 – Maciej Błazewski

Rozdział III – Marcin Miemiec

Rozdział IV – pkt 1–3 – Marta Pawłowska, pkt 4–6 – Marcin Rostocki

Rozdział V – pkt 1–5, 10 – Marta Pawłowska, pkt 6–9, 11 – Aneta Brzezińska

Rozdział VI – Jakub Wilk, Marcin Rostocki

Rozdział VII – Maciej Błazewski

Rozdział VIII – Elżbieta Klat-Górska

Rozdział IX – Tadeusz Kocowski

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by Wolters Kluwer Polska SA, 2013

ISBN: 978-83-264-4376-3

Wydane przez:
Wolters Kluwer Polska SA

Redakcja Książek

01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a
tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35

e-mail: ksiazki@wolterskluger.pl

www.wolterskluger.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	15
Wstęp	19
Literatura	25

Rozdział I

Administracyjne prawo osobowe	27
1. Obywatelstwo	27
1.1. Podstawy prawne	27
1.2. Zakres regulacji	28
1.2.1. Posiadanie obywatelstwa	28
1.2.2. Nabycie obywatelstwa	28
1.2.3. Nabycie obywatelstwa z mocy prawa	28
1.2.4. Nabycie obywatelstwa na wniosek	29
1.2.5. Utrata obywatelstwa	31
1.3. Organy właściwe	32
1.4. Formy prawne działania	33
2. Status cudzoziemca	33
2.1. Podstawy prawne	34
2.2. Zakres regulacji	34
2.2.1. Cudzoziemcy posiadający status dyplomatyczny	35
2.2.2. Cudzoziemcy będący obywatelami Unii Europejskiej	35
2.2.3. Cudzoziemcy poszukujący ochrony na terytorium RP	35
2.2.4. Cudzoziemcy posiadający Kartę Polaka	37
2.3. Organy właściwe	37
2.4. Formy prawne działania	38
3. Dokumenty paszportowe	38
3.1. Podstawy prawne	38
3.2. Zakres regulacji	39
3.2.1. Paszport	41
3.2.2. Paszport tymczasowy	41
3.2.3. Paszporty dyplomatyczne i paszporty służbowe Ministerstwa Spraw Zagranicznych	42

3.3. Organy właściwe	43
3.4. Formy prawne działania	44
4. Dowody osobiste	44
4.1. Podstawy prawne	44
4.2. Zakres regulacji	45
4.3. Organy właściwe	46
4.4. Formy prawne działania	47
5. Ewidencja ludności	47
5.1. Podstawy prawne	47
5.2. Zakres regulacji	47
5.2.1. Obowiązek meldunkowy obywateli polskich	48
5.2.2. Obowiązek meldunkowy cudzoziemców	49
5.2.3. Numer PESEL	50
5.3. Organy właściwe	50
5.4. Formy prawne działania	51
6. Akty stanu cywilnego	51
6.1. Podstawy prawne	51
6.2. Zakres regulacji	51
6.2.1. Rejestracja urodzeń	51
6.2.2. Rejestracja małżeństw	53
6.2.3. Rejestracja zgonów	53
6.2.4. Sprostowanie, unieważnienie, ustalenie treści, odtworzenie i uzupełnienie aktu stanu cywilnego, dokonanie przypisku oraz wpisu w formie wzmianki dodatkowej	54
6.2.5. Odpisy aktów stanu cywilnego i zaświadczenia	55
6.3. Organy właściwe	56
6.4. Formy prawne działania	56
7. Zmiana imienia i nazwiska	57
7.1. Podstawy prawne	58
7.2. Zakres regulacji	58
7.3. Organy właściwe	59
7.4. Formy prawne działania	60
7.5. Szczególne podstawy zmiany imienia i nazwiska	60
7.5.1. Zmiana nazwiska w trybie k.r.o.	60
7.5.2. Zmiana imienia w trybie k.r.o.	60
7.5.3. Zmiana imienia dziecka w trybie p.a.s.c.	61
Literatura	61

Rozdział II

Administracyjne prawo zbiorowe	63
1. Uwagi ogólne	63
1.1. Wprowadzenie	63
1.2. Podstawy prawne	63

1.3. Zakres regulacji	64
1.4. Organy właściwe	66
1.5. Formy prawne działania	66
1.6. Wyłączenia i przepisy szczególne	67
2. Stowarzyszenia	68
2.1. Podstawy prawne	69
2.2. Zakres regulacji	69
2.3. Organy właściwe	72
2.4. Formy prawne działania	72
2.5. Wyłączenia podmiotowe i przedmiotowe oraz przepisy szczególne	73
3. Partie polityczne	75
3.1. Podstawy prawne	75
3.2. Zakres regulacji	75
3.3. Organy właściwe	77
3.4. Formy prawne działania	77
3.5. Wyłączenia i przepisy szczególne	77
4. Kościoły i związki wyznaniowe	78
4.1. Podstawy prawne	78
4.2. Zakres regulacji	78
4.3. Organy właściwe	82
4.4. Formy prawne działania	82
5. Mniejszości narodowe i etniczne	82
5.1. Podstawy prawne	83
5.2. Zakres regulacji	83
5.3. Organy właściwe	85
5.4. Formy prawne działania	86
Literatura	87

Rozdział III

Prawo pomocy społecznej	88
1. Pomoc społeczna	89
1.1. Podstawy prawne	89
1.2. Zakres regulacji	90
1.2.1. Zakres podmiotowy świadczeń pomocy społecznej	91
1.2.2. Przesłanki uzyskania pomocy społecznej	92
1.2.3. Postępowanie w sprawach pomocy społecznej	93
1.3. Organy i podmioty właściwe	95
1.3.1. Zadania gminy	97
1.3.2. Zadania powiatu	100
1.3.3. Zadania samorządu województwa	101
1.3.4. Zadania wojewody	102
1.3.5. Zadania ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego	103

1.3.6. Zadania podmiotów prywatnych	104
1.4. Formy prawne świadczenia pomocy społecznej	105
2. Pomoc alimentacyjna	111
2.1. Podstawy prawne	111
2.2. Zakres regulacji	112
2.3. Organy właściwe	115
2.4. Formy prawne działania	116
3. Dodatki mieszkaniowe	116
3.1. Podstawy prawne	116
3.2. Zakres regulacji	116
3.3. Organy właściwe	118
3.4. Formy prawne działania	119
Literatura	120

Rozdział IV

Prawo ochrony zdrowia	121
1. Działalność lecznicza	121
1.1. Podstawy prawne	121
1.2. Zakres regulacji	121
1.2.1. Rodzaje działalności leczniczej	122
1.2.2. Zakres podmiotowy	123
1.3. Podmioty udzielające świadczeń zdrowotnych	124
1.3.1. Podmioty lecznicze będące przedsiębiorcami	124
1.3.2. Podmioty lecznicze niebędące przedsiębiorcami	125
1.3.3. Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej	126
1.3.4. Rejestr podmiotów prowadzących działalność leczniczą	127
1.3.5. Organy właściwe	127
1.4. Formy prawne działania	128
2. Ubezpieczenia zdrowotne	128
2.1. Podstawy prawne	128
2.2. Zakres regulacji	129
2.2.1. Ubezpieczeni	130
2.2.2. Składka	130
2.2.3. Zasady udzielania świadczeń zdrowotnych	131
2.2.4. Weryfikacja prawa do świadczeń	132
2.3. Organy właściwe	133
2.4. Formy prawne działania	133
3. Narodowy Fundusz Zdrowia	134
3.1. Podstawy prawne	134
3.2. Zakres regulacji	135
3.3. Organy Funduszu	135
3.4. Formy prawne działania	137
4. Prawa pacjenta	138

4.1. Podstawy prawne	138
4.2. Zakres regulacji	138
4.2.1. Prawa pacjenta	139
4.2.2. Prawo pacjenta do świadczeń zdrowotnych odpowiadających wymaganiom wiedzy medycznej	139
4.2.3. Prawo do przejrzystej, obiektywnej, opartej na kryteriach medycznych procedury ustalającej kolejność dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej	140
4.2.4. Prawo do informacji o stanie zdrowia	141
4.2.5. Prawo do dostatecznie wczesnej informacji o zamiarze odstąpienia przez lekarza od leczenia	141
4.2.6. Prawo do tajemnicy informacji związanych ze stanem zdrowia	141
4.2.7. Prawo do wyrażania zgody na udzielenie określonych świadczeń zdrowotnych lub odmowy takiej zgody	141
4.2.8. Podmioty obowiązane do przestrzegania praw pacjenta	142
4.2.9. Rzecznik Praw Pacjenta	142
5. Zawody medyczne	143
5.1. Podstawy prawne	144
5.2. Zakres regulacji	144
5.2.1. Wykonywanie zawodu lekarza i lekarza dentystry	144
5.2.2. Prawo do wykonywania zawodu lekarza oraz lekarza dentystry	145
5.2.3. Wykonywanie zawodu pielęgniarki i położnej	146
5.2.4. Wykonywanie zawodu ratownika medycznego i ratownika	148
5.2.5. Zawód diagnosty laboratoryjnego	149
5.2.6. Wykonywanie zawodu felczera	149
6. Refundacja leków i świadczenia gwarantowane	150
6.1. Podstawa prawna	150
6.2. Zakres regulacji	150
6.2.1. Koszyk świadczeń gwarantowanych	150
6.2.2. Kryteria zakwalifikowania świadczenia opieki zdrowotnej jako świadczenia gwarantowanego	151
6.3. Organy właściwe	152
6.4. Leki, środki spożywcze specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyroby medyczne jako świadczenia gwarantowane	153
6.5. Kategorie dostępności refundacyjnej	154
Literatura	154

Rozdział V

Prawo ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego	155
1. Policja administracyjna	155
1.1. Podstawy prawne	156
1.2. Zakres regulacji	157
1.3. Organy policji administracyjnej	157

1.4. Formy prawne działania	158
2. Policja	159
2.1. Podstawy prawne	159
2.2. Zakres regulacji	159
2.3. Organy właściwe	160
2.4. Formy prawne działania	161
3. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	163
3.1. Podstawy prawne	163
3.2. Zakres regulacji	164
3.3. Organy właściwe	164
3.4. Formy prawne działania	165
4. Państwowa Straż Pożarna	166
4.1. Podstawy prawne	166
4.2. Zakres regulacji	166
4.3. Organy właściwe	167
4.4. Formy prawne działania	169
5. Straż Graniczna	170
5.1. Podstawy prawne	170
5.2. Zakres regulacji	170
5.3. Organy właściwe	171
5.4. Formy prawne działania	172
6. Straże gminne	173
6.1. Podstawy prawne	173
6.2. Zakres regulacji	173
6.3. Organy właściwe	176
6.4. Formy prawne działania	177
6.5. Wyłączenia i przepisy szczególne	177
7. Bezpieczeństwo imprez masowych	178
7.1. Podstawy prawne	178
7.2. Zakres regulacji	178
7.3. Organy właściwe	181
7.4. Formy prawne działania	181
8. Stany nadzwyczajne	184
8.1. Stan wojenny	185
8.1.1. Podstawy prawne	185
8.1.2. Zakres regulacji	185
8.1.3. Organy właściwe	186
8.1.4. Formy prawne działania	187
8.2. Stan wyjątkowy	187
8.2.1. Podstawy prawne	187
8.2.2. Zakres regulacji	188
8.2.3. Organy właściwe	189
8.2.4. Formy prawne działania	189

8.3. Stan klęski żywiołowej	190
8.3.1. Podstawy prawne	190
8.3.2. Zakres regulacji	190
8.3.3. Organy właściwe	192
8.3.4. Formy prawne działania	194
8.4. Wyłączenia i przepisy szczególne	194
9. Zarządzanie kryzysowe	195
9.1. Podstawy prawne	196
9.2. Zakres regulacji	196
9.3. Organy właściwe	197
9.4. Formy prawne działania	200
10. Obrona cywilna	200
10.1. Podstawy prawne	200
10.2. Zakres regulacji	201
10.3. Organy właściwe	202
10.4. Formy prawne działania	203
11. Ochrona osób i mienia	203
11.1. Podstawy prawne	203
11.2. Zakres regulacji	204
11.3. Organy właściwe	208
11.4. Formy prawne działania	208
Literatura	210

Rozdział VI

Prawo zagospodarowania przestrzeni	212
1. Zasady planowania i zagospodarowania przestrzennego	212
1.1. Podstawy prawne	212
1.2. Zakres regulacji	212
1.2.1. Zasada zrównoważonego rozwoju	213
1.2.2. Zasada ładu przestrzennego	213
1.2.3. Zasada ochrony innych wartości wysoko cenionych	213
1.2.4. Zasada spójnego systemu aktów planowania przestrzennego	214
2. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy	215
2.1. Podstawy prawne	215
2.2. Zakres regulacji	215
2.3. Organy właściwe	219
2.4. Formy prawne działania	219
3. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego	220
3.1. Podstawy prawne	220
3.2. Zakres regulacji	220
3.3. Organy właściwe	224
3.4. Formy prawne działania	224

4. Plan zagospodarowania przestrzennego województwa	225
4.1. Podstawy prawne	225
4.2. Zakres regulacji	226
4.3. Organy właściwe	228
4.4. Prawne formy działania	229
5. Koncepcja zagospodarowania przestrzennego kraju	229
5.1. Podstawy prawne.....	229
5.2. Zakres regulacji	229
5.3. Organy właściwe	230
5.4. Prawne formy działania	230
6. Decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu	230
6.1. Podstawy prawne	231
6.2. Zakres regulacji	231
6.3. Organy właściwe	234
6.4. Formy prawne działania	234
Literatura	236

Rozdział VII

Prawo budowlane	237
1. Podstawy prawne	238
2. Zakres regulacji	238
3. Organy właściwe	244
4. Formy prawne działania	245
Literatura	247

Rozdział VIII

Prawo gospodarowania nieruchomościami	249
1. Ewidencja gruntów i budynków	250
1.1. Podstawy prawne	250
1.2. Zakres regulacji	251
1.3. Organy (podmioty) właściwe	252
1.4. Formy prawne działania	253
1.5. Przepisy szczególne – przykłady	253
2. Rejestr zabytków	256
2.1. Podstawy prawne.....	256
2.2. Zakres regulacji	256
2.3. Organy (podmioty) właściwe	258
2.4. Formy prawne działania.....	258
2.5. Przepisy szczególne	259
3. Rozgraniczanie nieruchomości	259
3.1. Podstawy prawne	259
3.2. Zakres regulacji	260
3.3. Organy (podmioty) właściwe	260

3.4. Formy prawne działania	261
3.5. Przepisy szczególne	262
3.6. Rozgraniczenie a wznowienie znaków granicznych	262
4. Podział geodezyjny nieruchomości	263
4.1. Podstawy prawne	263
4.2. Zakres regulacji	263
4.3. Organy (podmioty) właściwe	265
4.4. Formy prawne działania	265
4.5. Przepisy szczególne – przykłady	268
5. Scalanie i podział nieruchomości według ustawy o gospodarce nieruchomościami	269
5.1. Podstawy prawne	270
5.2. Zakres regulacji	270
5.3. Formy prawne działania	271
5.4. Organy właściwe	272
5.5. Przepisy szczególne	272
6. Wyłączenie gruntu rolnego z produkcji rolnej lub leśnej	273
6.1. Podstawy prawne	273
6.2. Zakres regulacji	273
6.3. Organy właściwe	273
6.4. Formy prawne działania	274
6.5. Przepisy szczególne	275
7. Utrzymanie stanu wody na gruncie	276
7.1. Podstawy prawne	276
7.2. Zakres regulacji	276
7.3. Organy właściwe	277
7.4. Formy prawne działania	277
Literatura	278

Rozdział IX

Prawo działalności gospodarczej	279
1. Gospodarka jako obszar regulacji prawnej	279
1.1. Założenia ustroju gospodarczego w Konstytucji RP	281
1.2. Zasada społecznej gospodarki rynkowej	282
1.3. Zasada wolności działalności gospodarczej	285
1.4. Ograniczenia wolności działalności gospodarczej	288
2. Działalność gospodarcza	290
2.1. Podstawy prawne	291
2.2. Zakres przedmiotowy – pojęcie działalności gospodarczej	292
2.2.1. Wyznaczniki działalności gospodarczej	294
2.2.2. Działalność gospodarcza wolna – rejestrowana lub ewidencjonowana (osoby fizyczne)	298
2.2.3. Działalność gospodarcza regulowana	300

2.2.4. Działalność gospodarcza wykonywana na podstawie koncesji, zezwoleń, licencji i zgód	303
2.3. Zakres podmiotowy – przedsiębiorcy	308
2.3.1. Pojęcie przedsiębiorcy	309
2.3.2. Pojęcie przedsiębiorstwa	310
2.3.3. Kategorie przedsiębiorców	312
2.3.4. Podstawowe obowiązki przedsiębiorców	315
Literatura	316
Wykaz aktów prawnych	319
Wykaz orzecznictwa	329
O Autorach	331

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- k.c.** – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)
- k.k.** – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)
- Konstytucja RP** – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
- k.p.a.** – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 267)
- k.r.o.** – ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 788 z późn. zm.)
- k.s.h.** – ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.)
- p.a.s.c.** – ustawa z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1264 z późn. zm.)
- p.g.k.** – ustawa z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287)
- p.p.s.a.** – ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.)
- pr. bud.** – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.)
- p.r.d.** – ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm.)
- pr. wod.** – ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 145 z późn. zm.)
- TFUE** – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 83 z 30.03.2010, s. 47)
- u.b.i.m.** – ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 611 z późn. zm.)

- u.g.n.** – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.)
- u.ochr.gr.** – ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 z późn. zm.)
- u.ochr.m.** – ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 145, poz. 1221 z późn. zm.)
- u.p.s.** – ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 182 z późn. zm.)
- u.p.z.p.** – ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.)
- u.s.d.g.** – ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 672 z późn. zm.)
- u.s.g.** – ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 594)
- u.s.k.ż.** – ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiolowej (Dz. U. Nr 62, poz. 558 z późn. zm.)
- u.s.p.** – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 595)
- ustawa refundacyjna** – ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz. U. Nr 122, poz. 696 z późn. zm.)
- u.str.g.** – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. Nr 123, poz. 779 z późn. zm.)
- u.s.w.** – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 596)
- u.s.woj.** – ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 156, poz. 1301 z późn. zm.)
- u.s.wyj.** – ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U. Nr 113, poz. 985 z późn. zm.)
- u.ś.o.z.** – ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 z późn. zm.)
- u.z.k.** – ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.)
- u.z.l.** – ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1634 z późn. zm.)
- u.z.p.p.** – ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położonej (Dz. U. Nr 174, poz. 1039 z późn. zm.)

Czasopisma i zbiory orzeczeń

AUWr	– Acta Universitatis Wratislaviensis
KPP	– Kwartalnik Prawa Publicznego
ONSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
ONSAiWSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
OSNAPiUS	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OSPika	– Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
PiP	– Państwo i Prawo
Prok. i Pr.	– Prokuratura i Prawo
PS	– Przegląd Sejmowy
PUG	– Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
RPEiS	– Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
ST	– Samorząd Terytorialny

Organy orzekające, inne instytucje i organy

ABW	– Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
CEIDG	– Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej
EFTA	– Europejskie Porozumienie o Wolnym Handlu
EOG	– Europejski Obszar Gospodarczy
KRUS	– Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
MSZ	– Ministerstwo Spraw Zagranicznych
NFZ	– Narodowy Fundusz Zdrowia
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
ONZ	– Organizacja Narodów Zjednoczonych
PSP	– Państwowa Straż Pożarna
RPD	– Rzecznik Praw Dziecka
RPO	– Rzecznik Praw Obywatelskich
SA	– Sąd Apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
SPZOZ	– samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej
SRR	– socjalistyczne republiki radzieckie
TK	– Trybunał Konstytucyjny
ZUS	– Zakład Ubezpieczeń Społecznych

WSTĘP

Administracja publiczna współczesnego państwa prawnego jest – z uwagi na wielość podmiotów administrujących – tworem złożonym. Takim podmiotem jest państwo, posługujące się administracją rządową oraz administracją państwową usytuowaną poza systemem administracji rządowej (administracja państwowa w ścisłym tego słowa znaczeniu)¹. W zakresie administracji państwowej mieści się także administracja obsługująca władzę ustawodawczą i sądowniczą. Ponadto administrację publiczną wykonują inne podmioty prawnie odrębne od państwa – cywilnoprawnie (majątkowo), bądź też publicznoprawnie (zadaniowo oraz kompetencyjnie). Są to w szczególności podmioty samorządowe, stanowiące podsystem terenowej administracji publicznej odrębny ustrojowo od administracji rządowej, w którym najważniejszą pozycję zajmują jednostki samorządu terytorialnego. Wyodrębnione i samodzielne prawnie mogą być także niektóre podmioty w strukturze administracji rządowej (np. państwowe szkoły wyższe).

Zadania administracji publicznej mogą być sformułowane jednolicie dla całego państwa bądź w sposób zróżnicowany terytorialnie. Jedne cele administracji publicznej mogą być realizowane indywidualnie przez poszczególne jednostki administrujące. Realizacja innych celów wymaga aktywności większej liczby jednostek. Harmonijne wykonywanie takich zadań wymaga stosowania działań o charakterze kierowniczym, nadzorczym, koordynacyjnym, bądź współdziałania jednostek administrujących.

Administracja publiczna państwa prawnego działa w prawnie określonych strukturach organizacyjnych, realizuje prawnie (ustawowo) określone cele, w prawnie określonych formach działania, w prawnie określonym toku postępowania oraz w prawnie określony sposób. Związanie administracji publicznej prawem wynika z art. 7 Konstytucji RP², według którego organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W demokratycznym państwie prawnym organy te mogą więc podejmować się wykonywania zadań tylko wtedy, gdy prawo je określa, wyznaczając w taki sposób granice aktywności tych organów. W rezultacie organy władzy publicznej mogą czynić tylko to, na co im prawo zezwala. Podmioty prywatne mogą natomiast czynić nie tylko to, na co im prawo zezwala, ale także to, czego im prawo nie zabrania.

Wymagany stopień szczegółowości normy prawnej będącej podstawą prawną zadania administracji i sposobu jego wykonania oraz wymagana ranga normy w systemie

¹ Państwowa Inspekcja Pracy, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

źródeł prawa zależą od sfery administracji, której dotyczy określone zadanie. W sferze wewnętrznej wystarczająca jest podstawa ustrojowoprawna. W sferze zewnętrznej, gdy administracja publiczna wykonując swe zadania wkracza w prawa i wolności jednostki (obywatela czy człowieka) oraz podmiotów o podobnej pozycji prawnej, niezbędna jest wyraźna podstawa ustawowa. Jeżeli ingerencja w sferę zewnętrzną jest dokonana w formie indywidualnego aktu administracyjnego, w szczególności decyzji administracyjnej, organ administracji publicznej obowiązany jest wylegitymować się pełną ustawową podstawą prawną, czyli podstawą ustrojowoprawną, proceduralnoprawną oraz materialnoprawną. Ingerencja w sferę zewnętrzną dokonywana przez administrację publiczną w formie aktu normatywnego powszechnie obowiązującego musi mieć natomiast oparcie w szczególowej ustawowej normie upoważniającej (upoważnieniu ustawowym) do wydania takiego aktu. Jeżeli wykonanie zadania przez administrację publiczną nie odbywa się w formie władczej, na ogół wystarczające jest upoważnienie zawarte w ustawowej normie prawa ustrojowego, np. określającej zadanie podmiotu administracji.

Szczególną cechą wyróżniającą prawa administracyjnego jest jego władczość, sytuująca organ stosujący normy prawa administracyjnego w pozycji nadrzędnej wobec adresata jego działań. Nadrzędność ta wyraża się jednostronnością działań organu stosującego prawo, który w procesie wykładni dokonuje autorytatywnej konkretyzacji normy prawnej w odniesieniu do indywidualnie określonego adresata. Drugą charakterystyczną cechą władczości jest domniemanie prawidłowości działań administracji publicznej. Wynika z niej to, że działania organu administracji publicznej uznawane są dopóty za prawidłowe (zgodne z prawem), dopóki w prawnie określonym trybie nie zakwestionowano tego domniemania. Trzecią spośród omawianych cech jest kompetencja przymusowego egzekwowania przez administrację publiczną wykonywania jej aktów władczych bez pośrednictwa drogi sądowej.

Prawo administracyjne, tak jak inne gałęzie prawa, dzieli się tradycyjnie na części: ustrojowoprawną, proceduralnoprawną oraz materialnoprawną.

Przedmiotem administracyjnego prawa ustrojowego jest organizacja i funkcjonowanie administracji publicznej. Normy ustrojowoprawne regulują zatem: tworzenie organów i podmiotów administracji publicznej; wewnętrzną strukturę organizacyjną tych podmiotów oraz strukturę organizacyjną systemu, w którym te podmioty są usytuowane; zakres działania podmiotów administracji publicznej oraz zakres właściwości i kompetencje ich organów; kierowanie i nadzór w systemie administracji publicznej oraz kierowanie wewnątrz podmiotów administracji publicznej³.

Normy administracyjnego prawa ustrojowego obowiązują tylko adresatów usytuowanych wewnątrz ram organizacyjnych aparatu administracji publicznej. Normy proceduralnego i materialnego prawa administracyjnego obejmują natomiast ich zakresem obowiązywania zarówno administrację publiczną, jak i podmioty będące adresatami jej działań, usytuowane na zewnątrz tej administracji.

Prawo administracyjne proceduralne reguluje postępowanie organów administracji publicznej, którego celem jest wydawanie aktów administracyjnych, określających sytuację prawną indywidualnie określonego adresata usytuowanego na zewnątrz struktury

³ W. Dawidowicz, *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970, s. 27–28.

organizacyjnej organu, w odniesieniu do jego konkretnej sytuacji, a ponadto reguluje kontrolowanie prawidłowości tych aktów oraz przymusowe ich wykonywanie. Jeżeli akt administracyjny ma charakter merytoryczny, to znaczy rozstrzyga co do istoty konkretną sprawę indywidualnego podmiotu, jest wydawany w formie decyzji administracyjnej (pozwolenia, zezwolenia, nakazu, zakazu, licencji, koncesji). Jeżeli ma inny charakter, wówczas na ogół przybiera formę postanowienia⁴. Podstawowymi aktami normatywnymi regulującymi ten zakres aktywności administracji publicznej są: kodeks postępowania administracyjnego⁵ oraz ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶.

Prawo administracyjne materialne obejmuje natomiast wyodrębnione rzeczowo dziedziny aktywności administracji. Poprzestając na wyborze hasła „ochrona”, można jako przykłady wskazać takie wybrane dziedziny administracyjnej regulacji materialnoprawnej, jak: ochrona baz danych, ochrona danych osobowych, ochrona gruntów rolnych i leśnych, ochrona informacji niejawnych, ochrona osób i mienia, ochrona przeciwpożarowa, ochrona przyrody, ochrona środowiska, ochrona zdrowia, ochrona zdrowia psychicznego, ochrona zwierząt. Część tych dziedzin będzie przedmiotem niniejszego podręcznika.

Niektóre normy administracyjnego prawa materialnego regulują uprawnienia i obowiązki jego adresatów w sposób bezpośredni, gdy adresaci znajdują się w sytuacji określonej w normie. Dla konkretyzacji prawa nie jest wtedy konieczny udział organu administracji publicznej. Dokonuje się to bowiem niejako samoistnie. Większość norm materialnego prawa administracyjnego dla uregulowania na ich podstawie praw lub obowiązków ich adresatów wymaga jednak dokonania autorytatywnej konkretyzacji przez właściwy organ administracji publicznej, w formie wymaganej przez prawo, w szczególności w formie decyzji administracyjnej.

Normy prawa administracyjnego stanowią podstawę stosunków prawnych. Biorąc pod uwagę dokonaną klasyfikację norm tego prawa, można wyróżnić, odpowiednio: stosunki ustrojowoprawne, proceduralnoprawne oraz materialnoprawne. Poza podstawą prawną w klasyfikacji stosunków administracyjnoprawnych istotne są także ich elementy składowe, takie jak: podmioty, przedmiot i treść⁷. Przyjmuje się, że elementem najbardziej stabilnym jest przedmiot stosunku administracyjnoprawnego, a najbardziej zmiennym jest treść. Stosunki materialnoprawne mają charakter trwałe. Stosunki proceduralnoprawne mają natomiast charakter przejściowy. Nie są one samodzielne. Powstają w postępowaniu administracyjnym, którego celem jest ustalenie trwałego stosunku materialnoprawnego. Cechą wspólną obydwu rodzajów stosunków jest wszakże nierównorzędność w relacji: strona (adresat aktu administracyjnego) i organ prowadzący postępowanie (wydający akt administracyjny).

⁴ W sytuacjach prawnie określonych w formie postanowienia może być także wydane rozstrzygnięcie merytoryczne.

⁵ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 267), dalej jako k.p.a. Inne procedury obowiązują w postępowaniach szczególnych, np. w karnoskarbowych, podatkowych, celnych, w sprawach nadrzędności i podległości służbowej, konsularnych. Niektóre ustawy zawierają regulacje wyjątkowe, odbiegające od przyjętych w k.p.a. Zob. np. B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne*, Warszawa 2009, s. 83 i n.

⁶ Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1015 z późn. zm.

⁷ J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited 2007, s. 368.

Stosunek materialnoprawny można określić jako typowy stosunek administracyjny. Prawa i obowiązki wynikające z takiego stosunku są bowiem najczęściej przedmiotem postępowania administracyjnego, sądownoadministracyjnego i egzekucyjnego. Jego strony, którymi są organ administracji publicznej oraz jednostka (inny podmiot prawa o podobnej pozycji prawnej), związane są układem relacji prawnych ukształtowanych na podstawie norm prawa materialnego⁸. Przyjmując sytuacyjną konstrukcję stosunku administracyjnoprawnego należy przyjąć, że w ramach tego stosunku, w obszarze regulacji norm materialnego prawa administracyjnego, działanie organu ustala elementy sytuacji prawnej adresata (podmiotu administrowanego), jego prawa i obowiązki, a także elementy własnej sytuacji prawnej tego organu.

Przedmiotem podręcznika jest administracyjne prawo materialne. Jest to najbardziej obszerna część nie tylko prawa administracyjnego, ale całego systemu prawa obowiązującego w Polsce, zawarta w bardzo licznych ustawach, w jeszcze liczniejszych aktach wykonawczych do ustaw, a także w aktach normatywnych prawa unijnego. Sprawia to, że nie sposób jest nawet ogólnie objąć w ramach jednego podręcznika całościowo problematyki materialnego prawa administracyjnego. Dokonano zatem wyboru, skupiając się na obszarach istotnych z punktu widzenia każdej jednostki w jej kontaktach z administracją publiczną czy też z punktu widzenia społecznego.

Do jednej z powyższych kategorii zalicza się niewątpliwie administracyjne prawo osobowe, dotyczące każdego człowieka, obejmujące podstawowe regulacje prawne identyfikujące osobę fizyczną i wyznaczające jej status publicznoprawny. Przyjmując takie klasyczne ujęcie, w podręczniku przedstawiono obywatelstwo jako instytucję prawną określającą relację między osobą fizyczną a państwem oraz status osoby nieposiadającej obywatelstwa, to jest cudzoziemca. Opisano także regulacje obejmujące dane indywidualizujące osobę fizyczną, czyli imię i nazwisko, miejsce zamieszkania, numer ewidencyjny oraz stan cywilny. Przedstawiono także kwestie dotyczące obywatelskich praw i obowiązków związanych z posiadaniem dokumentów o charakterze identyfikującym i uprawniającym (dowodu osobistego i paszportu).

Odrębnie ujęto aktywność osób wynikającą z uczestnictwa w zbiorowościach ludzkich, poddaną regulacji administracyjnoprawnej. Chodzi przede wszystkim o aktywność w obszarze wolności zrzeszana się. Prawo administracyjne kategoryzuje bowiem różne rodzaje zrzeszeń oraz przyznaje im szczególną pozycję prawną. Wprowadza także wymogi dotyczące obowiązków rejestracyjnych oraz ustanawia nadzór nad tymi zrzeszeniami. Przedmiotem charakterystyki są podstawowe typy zrzeszeń, czyli zgromadzenia, stowarzyszenia, partie polityczne i związki wyznaniowe. Możliwość wspólnej realizacji praw przez osoby fizyczne nie jest ograniczona do wolności zrzeszania się. Regulacji administracyjnoprawnej poddano także zbiorowości powstające w inny sposób. Przykładem są mniejszości narodowe i etniczne. Ze względu na to, że zarówno w przypadku zrzeszeń, jak i w przypadku mniejszości narodowych i etnicznych podmiot prawa jest zbiorowy, tę część podręcznika zatytułowano: *Administracyjne prawo zbiorowe*.

⁸ R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego. Tom I. Instytucje prawa administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 203 oraz cyt. tam literatura, a w szczególności: F. Longchamps, *O pojęciu stosunku prawnego*, AUWr 1964, Prawo XII, s. 45 i n.; W. Dawidowicz, *Kilka refleksji na temat stosunku administracyjnoprawnego Franciszka Longchamps*, AUWr Nr 167, Wrocław 1972, s. 79.

Mimo wzrostu zamożności społeczeństwa ciągle aktualnym i ważnym zadaniem administracji publicznej pozostaje wspieranie osób i rodzin, które nie są w stanie samodzielnie zaspokoić podstawowych potrzeb. Kwestie te reguluje prawo pomocy społecznej będące przedmiotem odrębnej ogólnej regulacji ustawowej, a także ustawowe regulacje szczególne, obejmujące pomoc alimentacyjną oraz pomoc w postaci dodatków mieszkaniowych. Należałoby jeszcze wskazać problematykę wspierania rodziny i pieczy zastępczej. Została ona wszakże wyłączona do odrębnej obszernej regulacji ustawowej, ściśle powiązanej z prawem rodzinnym i opiekuńczym. Z tych względów pozostała poza zakresem podręcznika.

Każdego człowieka dotyczy administracja ochrony zdrowia, której poświęcona jest kolejna część opracowania. Obejmuje ona omówienie takich kwestii, jak: regulacja prawna działalności leczniczej oraz zawodów medycznych, ubezpieczenia zdrowotne, refundacja leków, prawa pacjenta, organizacja i funkcjonowanie Narodowego Funduszu Zdrowia.

Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego jako ważne zadanie administracji publicznej jest przedmiotem odrębnych rozważań. Problematykę tę przedstawiono, stosownie do ujęcia regulacji ustawowej, przyjmując jako punkt odniesienia struktury aparatu administracji publicznej bądź zadania administracji publicznej związane z zapobieganiem czy eliminacją określonych zagrożeń. W pierwszym zakresie omówiono problematykę Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Państwowej Straży Pożarnej, straży gminnych, Straży Granicznej. W drugim zakresie omówiono problematykę policji administracyjnej, bezpieczeństwa imprez masowych, stanów nadzwyczajnych, zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej oraz ochrony osób i mienia.

Planowanie i organizowanie zagospodarowania przestrzeni, w której żyje człowiek, oraz reglamentacja zabudowy tej przestrzeni należy także do istotnych społecznie zadań administracji publicznej. Przesądziło to o umieszczeniu tej problematyki w podręczniku.

Podmioty administracji publicznej dysponują nieruchomościami stanowiącymi jej własność, służącymi do użytku publicznego. Jako podmiot władczy administracja publiczna wykonuje także zadania wobec nieruchomości stanowiących własność osób prywatnych. Kwestie te są przedmiotem odrębnego rozdziału.

W państwie o gospodarce rynkowej ważne są sprawy zadań administracji publicznej ingerującej w tę gospodarkę. Przedmiotem rozważań są zatem takie zagadnienia, jak swoboda działalności gospodarczej, koncesjonowanie tej działalności i wydawanie zezwoleń w tym zakresie oraz regulowana działalność gospodarcza.

Analiza administracyjnego prawa materialnego w jej ścisłym ujęciu obejmuje w istocie regulacje normatywne będące podstawą materialnego stosunku administracyjnoprawnego oraz wynikających z tego praw i obowiązków stron tego stosunku. Z jednej strony jest to zawsze organ administracji publicznej (w jego ujęciu organizacyjnym czy funkcjonalnym), a z drugiej inny podmiot prawa posiadający zdolność do nawiązania takiego stosunku prawnego. Można też przyjąć, że w stosunku administracyjnym materialnoprawnym chodzi o określone zachowanie się organu, z którym przepisy prawa administracyjnego materialnego łączą kompetencję do ustalenia czegoś w sytuacji prawnej podmiotu administrowanego. Norma prawa materialnego wyposaża organ administracji publicznej w kompetencję do dokonania czynności prawnej, których następstwem będzie powstanie

lub aktualizacja obowiązku określonego zachowania się adresata tej normy, nazywanego czasem podmiotem administrowanym. Działanie organu administracji publicznej określa zachowanie się adresata podlegającego tej kompetencji. W stosunku administracyjno-prawnym organ administracji posiada kompetencję do jednostronnego nakładania z urzędu określonych obowiązków na obywatela (jednostkę) lub określania jego uprawnień. W prawnie określonych sytuacjach obywatel (jednostka) może się domagać od organu administracji publicznej podjęcia jednostronnego rozstrzygnięcia dotyczącego jej uprawnień lub obowiązków. Stosunki administracyjne właśnie łączą pewne podmioty z uwagi na to, że strona uprawniona, gdy jest nią administracja państwowa, może skorzystać ze swoich uprawnień w stosunku do innego podmiotu i skonkretyzować autorytatywnie jego prawa lub obowiązki w pewnej dziedzinie, albo gdy jest nią obywatel, może wystąpić z żądaniem dokonania takiej konkretyzacji⁹.

Poszczególne rozdziały podręcznika są skupione na problematyce materialnoprawnej w powyższym jej ścisłym ujęciu, odniesionym do uwarunkowań stosunków materialnoprawnych w dziedzinach aktywności administracji publicznej, objętych zakresem podręcznika, lecz się do niej nie ograniczają. Przedmiotem ustaw z zakresu materialnego prawa administracyjnego, będących podstawą rozważań zawartych w podręczniku, jest także regulacja ustrojowoprawna, obejmująca właściwość organów czy podmiotów (jednostek administracyjnych) wykonujących prawnie określone zadania; procedurę oraz formy prawne wykonywania tych zadań. Uwzględniono te kwestie, przyjmując powtarzalny schemat omawiania poszczególnych zagadnień.

Rozważania są zatem na ogół poprzedzone (nienumerowanymi) wprowadzeniem, zawierającym podstawy prawne omawianej problematyki zawarte w Konstytucji, w aktach prawa międzynarodowego oraz unijnego, a także jej ogólną charakterystykę. Następnie w kolejnych, już numerowanych częściach omawiane są:

- 1) ustawowe podstawy prawne;
- 2) zakres (przedmiotowy i podmiotowy) regulacji;
- 3) organy (podmioty) właściwe;
- 4) formy prawne działania.

Taki porządek przedstawianej problematyki pozwoli Czytelnikowi na uzyskanie w miarę kompletnego obrazu zakresu omawianej regulacji materialnoprawnej.

Materialne prawo administracyjne skierowane jest do studentów prawa i administracji czy innych kierunków studiów, gdzie wykładane jest prawo administracyjne, do uczestników studiów podyplomowych zgłębiających wiedzę z zakresu tej problematyki oraz do osób zainteresowanych problematyką prawa administracyjnego – zawodowo czy z uwagi na pełnione funkcje publiczne. Autorzy będą wdzięczni za wszelkie uwagi, opinie i spostrzeżenia dotyczące materii przedstawionej w niniejszym opracowaniu.

⁹ R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego...*, s. 203 i n.

Literatura

- Adamiak B., Borkowski J., *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2009
- Boć J. (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited 2007
- Dawidowicz W., *Kilka refleksji na temat stosunku administracyjnoprawnego Franciszka Longchamps*, AUWr Nr 167, Wrocław 1972
- Dawidowicz W., *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970
- Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A. (red.), *System prawa administracyjnego. Tom I. Instytucje prawa administracyjnego*, Warszawa 2010
- Longchamps F., *O pojęciu stosunku prawnego*, AUWr 1964, Prawo XII

ADMINISTRACYJNE PRAWO OSOBOWE

1. Obywatelstwo

Obywatelstwo jest stosunkiem prawnym łączącym jednostkę (osobę fizyczną) z państwem, polegającym na przynależności jednostki do tego państwa. Jego istota wyraża się w całokształcie wzajemnych praw i obowiązków jednostki oraz państwa wyznaczonych przez obowiązujące normy prawne. Podstawowy sposób nabycia obywatelstwa polskiego dokonujący się przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi określa w art. 34 Konstytucji RP, pozostawiając ustawie pozostałe przypadki nabycia obywatelstwa polskiego. Konstytucja ustala zasadę względnej niezbywalności obywatelstwa. Stosownie do tego jego utrata może nastąpić wyłącznie po zrzeczeniu się przez jednostkę i wyrażeniu zgody na zrzeczenie przez właściwy organ państwa. Nadawanie obywatelstwa i wyrażenie zgody na jego zrzeczenie się Konstytucja zastrzega w art. 137 jako prerogatywę Prezydenta RP.

1.1. Podstawy prawne

Sprawy obywatelstwa reguluje ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim¹⁰. Określa ona zasady, warunki oraz tryb nabywania i utraty obywatelstwa polskiego, potwierdzania jego posiadania lub utraty, a także właściwość organów państwa w tych sprawach. O repatriacji jako jednej z form nabycia obywatelstwa polskiego stanowi ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji¹¹.

Ustawa o obywatelstwie polskim opiera się o zasady Europejskiej Konwencji o Obywatelstwie¹², której Polska jest sygnatariuszem (jednak konwencji jeszcze nie ratyfikowała). W sprawach obywatelstwa Polska jest obecnie związana dwiema konwencjami, a mianowicie Konwencją w sprawie pewnych zagadnień dotyczących kolizji ustaw o obywatelstwie oraz protokołem dotyczącym przypadku bezpaństwowości¹³ i Konwencją o obywatelstwie kobiet zamężnych¹⁴.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r. poz. 161, zwana dalej ustawą o obywatelstwie lub ustawą.

¹¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532 z późn. zm.

¹² Podpisanej w Strasburgu dnia 6 listopada 1997 r.

¹³ Dz. U. z 1937 r. Nr 47, poz. 361 z późn. zm.

¹⁴ Dz. U. z 1959 r. Nr 56, poz. 334.

1.2. Zakres regulacji

1.2.1. Posiadanie obywatelstwa

Podstawową zasadą ustawy o obywatelstwie jest zasada ciągłości obywatelstwa. W dniu wejścia w życie ustawy obywatelami polskimi pozostały zatem osoby, które posiadały obywatelstwo polskie na podstawie dotychczasowych przepisów.

Drugą zasadą ustawy jest zasada wyłączności obywatelstwa polskiego. Nie oznacza ona zakazu jednoczesnego posiadania obywatelstwa polskiego i obywatelstwa innego państwa. Wynika z niej jedynie niemożność powoływania się ze skutkiem prawnym przez obywatela polskiego wobec władz polskich na posiadane równocześnie obywatelstwo innego państwa i na wynikające z niego prawa i obowiązki. Obywatel polski posiadający równocześnie obywatelstwo innego państwa ma bowiem wobec RP takie same prawa i obowiązki, jak osoba posiadająca wyłącznie obywatelstwo polskie.

1.2.2. Nabycie obywatelstwa

Nabycie obywatelstwa polskiego następuje z mocy prawa albo na wniosek osoby będącej cudzoziemcem przez nadanie, uznanie albo przywrócenie obywatelstwa.

1.2.3. Nabycie obywatelstwa z mocy prawa

Obywatelstwo polskie nabywa się przede wszystkim przez urodzenie. Obowiązującą zasadą nabycia obywatelstwa przez urodzenie jest prawo krwi (*ius sanguinis*). Ustawa precyzuje powołaną regułę konstytucyjną, że nabycie obywatelstwa polskiego przez urodzenie następuje, gdy co najmniej jedno z rodziców jest obywatelem polskim. Pomocniczo ma zastosowanie prawo ziemi (*ius soli*). Dotyczy to nabycia obywatelstwa polskiego przez osobę urodzoną na terytorium Polski, której rodzice są nieznanymi, nie posiadają żadnego obywatelstwa lub ich obywatelstwo jest nieokreślone. Zasada ta jest rozszerzana na sytuację znalezienia na terytorium Polski osoby małoletniej nieznanymi rodziców. W wyniku tego następuje nabycie obywatelstwa przez znalezienie.

Z mocy prawa nabywa obywatelstwo polskie cudzoziemiec, który nie ukończył 16 lat, jeżeli został przysposobiony przez osobę lub osoby posiadające obywatelstwo polskie. W takiej sytuacji uznaje się, że nabycie obywatelstwa nastąpiło z dniem urodzenia.

Nabycie obywatelstwa *ex lege* następuje także przez repatriację. Repatriantem jest osoba polskiego pochodzenia, która przybyła do Polski z zamiarem osiedlenia się na stałe na podstawie wizy krajowej wydanej w celu repatriacji. Do skorzystania z tej formy nabycia obywatelstwa konieczne jest zatem polskie pochodzenie oraz uzyskanie odpowiedniej wizy.

Dla celów repatriacji za osobę polskiego pochodzenia uznaje się osobę deklarującą narodowość polską, która posiadała w przeszłości obywatelstwo polskie lub co najmniej jedno z jej rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków posiadało obywatelstwo

polskie, było narodowości polskiej lub potwierdziło swoją przynależność do Narodu Polskiego, w szczególności przez pielęgnowanie polskich tradycji i zwyczajów, oraz wykaże swój związek z polsnością, w szczególności przez pielęgnowanie polskiej mowy, polskich tradycji i zwyczajów.

Wiza krajowa w celu repatriacji może być wydana osobie polskiego pochodzenia, która przed dniem wejścia w życie ustawy zamieszkiwała na stałe na terytorium jednej z wymienionych w ustawie byłych republik radzieckich¹⁵, a także dziecku takiej osoby, chyba że osoba ta:

- 1) utraciła obywatelstwo polskie nabyte w drodze repatriacji na podstawie ustawy o repatriacji lub
- 2) repatriowała się z terytorium Polski na podstawie umów repatriacyjnych zawartych przez Polskę w latach 1944–1957 z Białoruską, Ukraińską i Litewską Socjalistyczną Republiką Radziecką oraz z ZSRR do jednego z tych państw, lub
- 3) w czasie pobytu poza granicami Polski działała na szkodę jej podstawowych interesów, lub
- 4) uczestniczyła lub uczestniczył w łamaniu praw człowieka.

Wydanie wizy krajowej w celu repatriacji następuje po przedstawieniu dowodu potwierdzającego posiadanie lub zapewnienie lokalu mieszkalnego i źródeł utrzymania w Polsce, będących warunkami do osiedlenia się. Warunki te może zapewnić gmina lub powiat, a także mająca siedzibę w Polsce osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej. Jeżeli repatriantem ma być wstępny, zstępny lub rodzeństwo, zapewnienie warunków może także gwarantować obywatel polski.

Repatriant nabywa obywatelstwo polskie z dniem przekroczenia polskiej granicy państwowej. Obywatelstwo w drodze repatriacji nabywa także małoletni pozostający pod władzą rodzicielską repatrianta. Gdy repatriantem jest tylko jedno z rodziców, do repatriacji dziecka konieczna jest zgoda drugiego rodzica. Nabycie obywatelstwa polskiego przez małoletniego, który ukończył 16 lat, może nastąpić jedynie za jego zgodą.

1.2.4. Nabycie obywatelstwa na wniosek

Nadanie obywatelstwa polskiego, uznanie za obywatela polskiego oraz przywrócenie obywatelstwa polskiego następuje wyłącznie na wniosek cudzoziemca, a w przypadku małoletniego na wniosek jego przedstawicieli ustawowych. W stosunku do małoletnich, którzy ukończyli 16 lat, obowiązuje zasada, że nadanie, uznanie i przywrócenie obywatelstwa jest możliwe tylko za ich zgodą.

Decyzja Prezydenta RP w sprawie nadania obywatelstwa polskiego jest w pełni dyskrecjonalna. Obowiązująca ustawa nie ustanawia bowiem w tym zakresie żadnych kryteriów wiążących Prezydenta. Jest to zgodne z Konstytucją, gwarantującą Prezydentowi swobodę decydowania o nadaniu obywatelstwa polskiego.

¹⁵ Obecnej Republiki Armenii, Republiki Azerbejdżańskiej, Republiki Gruzji, Republiki Kazachstanu, Republiki Kirgiskiej, Republiki Tadżykistanu, Republiki Turkmenistanu, Republiki Uzbekistanu albo azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej.

MATERIALNE PRAWO ADMINISTRACYJNE

Marcin Miemieć – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Wrocławskiego, kierownik Zakładu Prawa Administracyjnego na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii UW; sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu; członek kolegium redakcyjnego dwumiesięcznika „Nowe Wzrosty Samorządowe”; autor publikacji z zakresu prawa administracyjnego.

■ Podręcznik zawiera analizę najważniejszych zagadnień administracyjnego prawa materialnego. Z uwagi na obszerność tej dziedziny prawa skupiono się na najistotniejszych kwestiach, takich jak: obywatelstwo i status cudzoziemców, związki wyznaniowe, ochrona zdrowia, pomoc społeczna, ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, gospodarka gruntami, prawo budowlane czy swoboda działalności gospodarczej. W publikacji omówiono podstawy prawne przedstawionych zagadnień, zakres przedmiotowy i podmiotowy regulacji, organy właściwe oraz formy prawne ich działania.

■ Opracowanie przeznaczone jest dla studentów prawa i administracji oraz innych kierunków studiów, na których wykładane jest prawo administracyjne, słuchaczy studiów podyplomowych, osób przygotowujących się do egzaminów na aplikacje prawnicze oraz wszystkich zainteresowanych problematyką prawa administracyjnego.

ISBN 978-83-264-4376-3



Cena 49 zł
(w tym 5% VAT)

Zamówienia:
infolinia 801 04 45 45, fax 22 535 80 01
zamowienia.książki@wolterskluwer.pl
www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl