

PRAWO ADMINISTRACYJNE MATERIALNE

redakcja naukowa
Zofia Duniewska, Barbara Jaworska-Dębska
Piotr Korzeniowski, Ewa Olejniczak-Szałowska

SERIA AKADEMICKA

WYDANIE **4**

PRAWO ADMINISTRACYJNE MATERIALNE

redakcja naukowa
Zofia Duniewska, Barbara Jaworska-Dębska
Piotr Korzeniowski, Ewa Olejniczak-Szałowska

SERIA AKADEMICKA

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

WYDANIE

4

Stan prawny na 30 czerwca 2022 r.

Wydawca
Izabella Matecka

Redaktor prowadzący
Joanna Ołówek

Opracowanie redakcyjne
Katarzyna Świerk-Bożek

Projekt okładek serii
Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

Poszczególne rozdziały napisali:

Rafał Budzisz: cz. VIII rozdz. 4–5

Zofia Duniewska: Zagadnienia wprowadzające; cz. I rozdz. 3

Zofia Duniewska, Marek Lewicki: cz. I rozdz. 4

Marek Górski: cz. VII rozdz. 3–8, 10 pkt 10.3 i 10.4

Agnieszka Jaworowicz-Rudolf: cz. VII rozdz. 11 i 12

Barbara Jaworska-Dębska: cz. III rozdz. 1–3

Maria Karcz-Kaczmarek: cz. IV; cz. V rozdz. 3

Michał Kasiński: cz. I rozdz. 8 i 9; cz. VIII rozdz. 8

Aneta Kaźmierska-Patryczna: cz. VII rozdz. 9

Piotr Korzeniowski: cz. VII rozdz. 1 i 2

Monika A. Król: cz. VII rozdz. 10 pkt 10.1 i 10.2

Renata Lewicka: cz. VI rozdz. 2 i 3

Marek Lewicki: cz. I rozdz. 1 i 2

Sylwia Łakoma: cz. II rozdz. 2 i 3, cz. III rozdz. 4

Ryszarda Michalska-Badziak, Agnieszka Rabięga-Przytęcka: cz. II rozdz. 1 pkt 1.1, 1.2, 1.6, 1.7

Ewa Olejniczak-Szałowska: cz. VIII rozdz. 1–3, 6–7

Agnieszka Rabięga-Przytęcka: cz. II rozdz. 1 pkt 1.3–1.5

Małgorzata Stahl, Renata Lewicka: cz. VI rozdz. 1

Przemysław Wilczyński: cz. I rozdz. 5–7; cz. V rozdz. 1 i 2

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2022

ISBN 978-83-8286-531-8

4. wydanie

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 728 313 462
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	19
Słowo wstępne	23
Zagadnienia wprowadzające – miejsce, rola, determinanty, określenie i cechy prawa administracyjnego materialnego	25

Część I PRAWO OSOBOWE

Rozdział 1

Obywatelstwo polskie	43
1.1. Pojęcie obywatelstwa	43
1.2. Regulacja prawna obywatelstwa polskiego	44
1.3. Zasady ogólne prawa o obywatelstwie polskim	47
1.4. Nabycie obywatelstwa polskiego	53
1.4.1. Uwagi ogólne	53
1.4.2. Nabycie obywatelstwa polskiego z mocy prawa	54
1.4.2.1. Uwagi ogólne	54
1.4.2.2. Nabycie obywatelstwa polskiego przez urodzenie	54
1.4.2.3. Nabycie obywatelstwa polskiego przez znalezienie	56
1.4.2.4. Nabycie obywatelstwa polskiego przez przysposobienie ...	56
1.4.2.5. Nabycie obywatelstwa polskiego przez repatriację	57
1.4.2.6. Nabycie obywatelstwa polskiego przez uznanie za repatrianta	59
1.4.3. Nabycie obywatelstwa polskiego w drodze aktu indywidualnego ...	60
1.4.3.1. Uwagi ogólne	60
1.4.3.2. Nadanie obywatelstwa polskiego	61
1.4.3.3. Uznanie za obywatela polskiego	62
1.4.3.4. Przywrócenie obywatelstwa polskiego	64
1.5. Utrata obywatelstwa polskiego	65
1.6. Potwierdzenie posiadania lub utraty obywatelstwa polskiego	67
1.7. Prowadzenie rejestrów	67

Rozdział 2

Cudzoziemcy	72
2.1. Pojęcie cudzoziemca i podstawy jego statusu prawnego w Rzeczypospolitej Polskiej	72
2.2. Wjazd i pobyt cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej	76
2.3. Opuszczanie przez cudzoziemców terytorium Rzeczypospolitej Polskiej	91
2.4. Ochrona cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej	96
2.5. Legalizacja pobytu obywateli Ukrainy przybywających do Polski w związku z działaniami wojennymi	104

Rozdział 3

Imiona i nazwiska	112
3.1. Wprowadzenie	112
3.2. Zmiana imion i nazwisk w ujęciu ewolucyjnym	114
3.3. Zmiana imion i nazwisk na gruncie obowiązujących unormowań prawnych	118
3.4. Pojęcie zmiany imienia lub nazwiska, tryb zmiany	118
3.5. Przesłanki zmiany nazwiska lub imienia	121
3.5.1. Przesłanki pozytywne	121
3.5.2. Przesłanki negatywne	128

Rozdział 4

Akty stanu cywilnego	137
4.1. Stan cywilny, akty stanu cywilnego	137
4.2. Ogólna charakterystyka rejestracji stanu cywilnego	139
4.3. Zasady rejestracji stanu cywilnego	144
4.4. Rejestracja urodzenia	148
4.5. Rejestracja małżeństwa	152
4.6. Rejestracja zgonu	157
4.7. Zmiany w aktach stanu cywilnego	158
4.8. Wybrane regulacje z zakresu szczególnych przypadków rejestracji stanu cywilnego	160
4.9. Uwagi końcowe	162

Rozdział 5

Ewidencja ludności	170
---------------------------------	-----

Rozdział 6

Dowody osobiste	184
------------------------------	-----

Rozdział 7

Paszporty	195
------------------------	-----

Rozdział 8

Ochrona wolności sumienia i wyznania	207
8.1. Pojęcie oraz zakres wolności sumienia i wyznania	207
8.1.1. Spór wokół rozumienia wolności sumienia i wyznania	207
8.1.2. Podmiotowy zakres wolności sumienia i wyznania	209
8.1.3. Przedmiotowy zakres wolności sumienia i wyznania	212
8.1.4. Zakazy dyskryminacji ze względu na wyznanie lub przekonania	215
8.1.5. Granice wolności sumienia i wyznania	217
8.1.6. Gwarancje wolności sumienia i wyznania	218
8.2. Pojęcie i prawne typy związków wyznaniowych	219
8.2.1. Pojęcie związku wyznaniowego	219
8.2.2. Prawne typy związków wyznaniowych	220
8.2.3. Rejestracja związku wyznaniowego	222
8.3. Działalność związków wyznaniowych	224
8.3.1. Działalność związków wyznaniowych w sprawach własnych	224
8.3.2. Działalność związków wyznaniowych w sferze publicznej	225
8.3.3. Funkcje publiczne związków wyznaniowych w zakresie oświaty	228

Rozdział 9

Mniejszości narodowe i etniczne	234
9.1. Wprowadzenie: trzy poziomy ochrony praw mniejszości	234
9.2. Ochrona prawna mniejszości na poziomie uniwersalnym	235
9.3. Ochrona prawna mniejszości na poziomie europejskim	236
9.4. Ochrona prawna mniejszości na poziomie krajowym (w Polsce)	239
9.5. Pojęcie mniejszości narodowej i etnicznej	244
9.6. Mniejszości narodowe i etniczne – stan faktyczny i konflikt prawny	245
9.7. Zakaz dyskryminacji i asymilacji	247
9.8. Używanie języka mniejszości i języka regionalnego	249
9.9. Oświata, kultura oraz integracja społeczna i obywatelska	252
9.10. Organy właściwe w sprawach mniejszości narodowych i etnicznych	255

Część II**OCHRONA ZDROWIA, POMOC SPOŁECZNA I WSPIERANIE RODZINY****Rozdział 1**

Ochrona zdrowia	265
1.1. Wprowadzenie	265
1.2. Podstawy prawne ochrony zdrowia	271
1.3. Organizacja i zadania administracji publicznej w ochronie zdrowia	275
1.4. Działalność lecznicza. Podmioty wykonujące działalność leczniczą	291
1.4.1. Działalność lecznicza	291

1.4.2. Podmioty wykonujące działalność leczniczą	294
1.5. Prawo do świadczeń opieki zdrowotnej	306
1.6. Pacjent i jego prawa	321
1.7. Pobieranie, przechowywanie i przeszczepianie komórek, tkanek i narządów	337
 Rozdział 2	
Pomoc społeczna	354
2.1. Pojęcie i cele pomocy społecznej	354
2.2. Podstawy prawne pomocy społecznej	355
2.3. Zasady pomocy społecznej	356
2.4. Zadania w zakresie pomocy społecznej	359
2.5. Organizacja pomocy społecznej	363
2.6. Świadczenia z pomocy społecznej – ich rodzaje i charakterystyka	366
2.7. Postępowanie w sprawie świadczeń z pomocy społecznej	393
2.8. Odpłatność za świadczenia z pomocy społecznej	398
 Rozdział 3	
Wspieranie rodziny i system pieczy zastępczej	406
3.1. Formy wspierania rodziny	406
3.2. Piecza zastępcza a wychowanie w rodzinie	408
3.3. Rodzinna piecza zastępcza	409
3.4. Instytucjonalna piecza zastępcza	418
 Część III	
PRZECIWDZIAŁANIE UZALEŻNIENIOM	
I PRZEMOCY W RODZINIE	
 Rozdział 1	
Prawna regulacja uzależnienia od alkoholu, obrotu napojami alkoholowymi i problemów związanych z alkoholem	435
1.1. Wprowadzenie	435
1.2. Podstawy prawne i podstawowe pojęcia	436
1.3. Zakres ustawowej regulacji alkoholowej	439
1.4. Import napojów alkoholowych	440
1.5. Obrót hurtowy napojami alkoholowymi	440
1.6. Sprzedaż detaliczna napojów alkoholowych	446
1.6.1. Uwagi ogólne	446
1.6.2. Zakaz reklamy napojów alkoholowych	454
1.6.3. Zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych	456
1.7. Problemy związane z alkoholem	461
1.7.1. Uwagi ogólne	461
1.7.2. Nietrzeźwość publiczna	461

1.7.3. Zakaz wykonywania niektórych czynności lub zawodów	462
1.7.4. Leczenie odwykowe osób uzależnionych od alkoholu	462
1.7.5. System świadczeń społecznych na rzecz osób uzależnionych i ich rodzin	464
1.8. Programy profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych	466

Rozdział 2

Przeciwdziałanie narkomanii	477
2.1. Wprowadzenie	477
2.2. Podstawy prawne i podstawowe pojęcia	478
2.3. Podstawowe kierunki działań w ramach przeciwdziałania narkomanii	480
2.4. Leczenie odwykowe	480
2.5. Rejestr zatruc środkami zastępczymi lub nowymi substancjami psychoaktywnymi	482
2.6. Zakres reglamentacji środków odurzających, substancji psychotropowych, środków zastępczych, nowych substancji psychoaktywnych lub ich preparatów	482
2.6.1. Uwagi ogólne	482
2.6.2. Zakaz reklamy i promocji substancji psychotropowych, środków odurzających, środków zastępczych lub nowych substancji psychoaktywnych	483
2.6.3. Reglamentacja wytwarzania, przetwarzania lub przerobu środków odurzających, substancji psychotropowych lub prekursorów	483
2.6.4. Reglamentacja obrotu zagranicznego środkami odurzającymi, substancjami psychotropowymi oraz słomą makową	484
2.6.5. Obrót hurtowy środkami odurzającymi lub substancjami psychotropowymi	485
2.6.6. Obrót detaliczny środkami odurzającymi, substancjami psychotropowymi i prekursorami będącymi produktami leczniczymi	485
2.6.7. Reglamentacja upraw maku i konopi, zbioru mlecza makowego i opium z maku oraz ziela konopi	486
2.6.8. Kontrola i nadzór	487
2.7. Administracyjnoprawne środki wobec przywozu, wytwarzania lub wprowadzania do obrotu środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych	488
2.8. Podmioty realizujące zadania w zakresie przeciwdziałania narkomanii i programy	489
2.9. Sankcje administracyjne	490
2.10. Uwagi końcowe	491

Rozdział 3

Przeciwdziałanie nikotynizmowi	494
3.1. Wprowadzenie	494
3.2. Podstawy prawne i podstawowe pojęcia	494
3.3. Instrumenty ochrony zdrowia przed następstwami używania tytoniu	496
3.3.1. Uwagi ogólne	496
3.3.2. Ochrona prawna osób niepalących do życia w środowisku wolnym od dymu tytoniowego	496
3.3.3. Leczenie odwykowe	497
3.3.4. Reglamentacja produkcji wyrobów tytoniowych	498
3.3.5. Reglamentacja udostępniania i sprzedaży wyrobów tytoniowych, papierosów elektronicznych lub pojemników zapasowych	498
3.3.6. Zakaz reklamy	498

Rozdział 4

Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie	503
4.1. Pojęcie przemocy w rodzinie – zakres podmiotowy i przedmiotowy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie	503
4.2. Postępowanie wobec osób dotkniętych przemocą w rodzinie oraz osób stosujących przemoc w rodzinie	505
4.3. Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie	507
4.4. Zespół interdyscyplinarny	511
4.5. Procedura „Niebieskie Karty”	513
4.6. Programy przeciwdziałania przemocy w rodzinie	514

Część IV**DZIAŁALNOŚĆ KULTURALNA, MUZEA I BIBLIOTEKI,
OCHRONA ZABYTKÓW****Rozdział 1**

Prowadzenie działalności kulturalnej	521
1.1. Pojęcie kultury, działalności kulturalnej i instytucji kultury	521
1.2. Rodzaje instytucji kultury, obowiązki organizatorów	523
1.3. Organizowanie imprez artystycznych i rozrywkowych	525

Rozdział 2

Muzea i biblioteki	529
2.1. Pojęcie i zadania bibliotek. Ogólnokrajowa sieć biblioteczna	529
2.2. Rodzaje i organizowanie bibliotek	531
2.3. Tworzenie i likwidacja bibliotek	534
2.4. Regulacje unijne dotyczące bibliotek	535
2.5. Pojęcie i zadania muzeów. Muzealia	537
2.6. Rodzaje muzeów	540

2.7. Obowiązki organizatorów muzeów. Tworzenie i likwidacja muzeów. Powołanie i odwołanie dyrektora muzeum	542
2.8. Opłaty za korzystanie z usług muzeów	543
2.9. Ochrona prawna rzeczy ruchomych o wartości historycznej, artystycznej lub naukowej wypożyczonych z zagranicy na wystawę czasową organizowaną na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (tzw. immunitet muzealny)	544

Rozdział 3

Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami	548
3.1. Pojęcie zabytku, ochrony zabytków i opieki nad zabytkami	548
3.2. Formy i sposób ochrony zabytków	551
3.3. Wywóz zabytków za granicę. Rodzaje pozwoleń	557
3.4. Krajowy rejestr utraconych dóbr kultury	559

Część V

SZKOLNICTWO WYŻSZE, STOPNIE NAUKOWE, UPRAWNIENIA ZAWODOWE

Rozdział 1

Szkolnictwo wyższe	567
1.1. Wprowadzenie	567
1.2. Charakter prawny i rodzaje uczelni	567
1.3. Tworzenie i likwidacja uczelni	572
1.4. Organizacja uczelni	573
1.5. Organizacja studiów i kształcenia doktorantów	576
1.6. Status prawny użytkownika uczelni	579
1.7. Prawotwórstwo organów uczelni	581
1.8. Organizacje studenckie, organizacje doktorantów	583

Rozdział 2

Stopnie i tytuł naukowy. Stopnie w zakresie sztuki	591
2.1. Wprowadzenie	591
2.2. Stopnie naukowe i stopnie w zakresie sztuki	592
2.3. Tytuł naukowy i tytuł w zakresie sztuki	597

Rozdział 3

Nabywanie uprawnień zawodowych	599
3.1. Określenie i rodzaje zawodów w prawie polskim i prawie Unii Europejskiej	599
3.2. Rola samorządów zawodowych w dostępie do zawodów	603
3.3. Uznawanie kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej	607

Część VI

PROCES INWESTYCYJNO-BUDOWLANY

Rozdział 1

Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	617
1.1. Zagadnienia ogólne	617
1.2. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego	620
1.3. Planowanie przestrzenne na obszarze metropolitalnym	629
1.4. Planowanie przestrzenne w województwie	629
1.5. Lokalizacja inwestycji celu publicznego i ustalanie warunków zabudowy w odniesieniu do innych inwestycji	631
1.6. Ochrona interesów osób trzecich w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym	638

Rozdział 2

Gospodarka nieruchomościami	645
2.1. Cel i przedmiot gospodarki nieruchomościami	645
2.2. Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego	646
2.3. Wykonywanie, ograniczanie lub pozbawianie praw do nieruchomości	650
2.4. Wywłaszczanie nieruchomości	651
2.5. Zwrot wywłaszczonej nieruchomości	658
2.6. Inne ograniczenia prawa własności nieruchomości	659
2.7. Podziały nieruchomości	660
2.8. Scalanie i podział nieruchomości	662
2.9. Opłata adiacencka	664
2.10. Prawo pierwokupu nieruchomości	665

Rozdział 3

Wolność budowlana i jej ograniczenia	671
3.1. Wolność budowlana i prawo budowlane	671
3.2. Uczestnicy procesu budowlanego	675
3.3. Reglamentacja procesu budowlanego	680
3.4. Samowola budowlana	688
3.5. Budowa, oddawanie do użytku i utrzymanie obiektów budowlanych	693
3.6. Organy administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego	699

Część VII PRAWNE ASPEKTY OCHRONY ŚRODOWISKA

Rozdział 1

Zagadnienia ogólne prawa ochrony środowiska	709
1.1. Pojęcie systemu prawa ochrony środowiska	709
1.2. Struktura systemu prawa ochrony środowiska	709
1.3. Kształtowanie się systemu prawa ochrony środowiska	710
1.4. Rola i zadania Prawa ochrony środowiska w systemie prawa ochrony środowiska	710
1.5. Przedmiot prawa ochrony środowiska	711
1.6. Polityka ochrony środowiska	711
1.7. Bezpieczeństwo ekologiczne	713

Rozdział 2

Zasady ogólne prawa ochrony środowiska	716
2.1. Pojęcie zasad ogólnych prawa ochrony środowiska	716
2.2. Źródła katalogu zasad ogólnych prawa ochrony środowiska	716
2.3. Zasada zrównoważonego rozwoju	717
2.4. Zasada kompleksowości ochrony środowiska	718
2.5. Zasada prewencji	718
2.6. Zasada przezorności	719
2.7. Zasada materialnej odpowiedzialności sprawcy zanieczyszczającego środowisko (zasada „zanieczyszczający płaci”)	720
2.8. Zasada integracji wymagań ochrony środowiska	720
2.9. Zasada dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie	721
2.10. Zasada partycypacji publicznej	722

Rozdział 3

Zadania administracji publicznej w dziedzinie ochrony środowiska	723
---	-----

Rozdział 4

Dostęp do informacji i udział społeczeństwa w postępowaniach z zakresu ochrony środowiska	726
--	-----

Rozdział 5

Procedury ocen oddziaływania na środowisko	731
---	-----

Rozdział 6

Ochrona jakości zasobów środowiska	737
---	-----

Rozdział 7

Ochrona przed zanieczyszczeniami	740
7.1. Zakres regulacji – Prawo ochrony środowiska i przepisy szczegółowe ...	740
7.2. Pozwolenie emisyjne	742
7.3. Poważne awarie	745
7.4. Przepisy szczególne w zakresie ochrony powietrza	746

Rozdział 8

Gospodarowanie odpadami	753
8.1. Założenia ogólne regulacji	753
8.2. Postępowanie z odpadami komunalnymi	759

Rozdział 9

Gospodarowanie wodami śródlądowymi	766
9.1. Podstawy prawne gospodarowania wodami śródlądowymi	766
9.2. Własność i prawne formy korzystania z wód	767
9.3. Reklamacja korzystania z wód	773
9.4. Zarządzanie zasobami wodnymi	780
9.5. Ochrona wód przed zanieczyszczeniem	786
9.6. Zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków komunalnych	789

Rozdział 10

Wybrane zagadnienia ochrony biosfery	793
10.1. Biosfera i jej ochrona	793
10.2. Ochrona różnorodności biologicznej	794
10.2.1. Uwagi ogólne	794
10.2.2. Ochrona różnorodności biologicznej w prawie międzynarodowym i prawie Unii Europejskiej	795
10.2.3. Ochrona różnorodności biologicznej w prawie polskim	799
10.2.3.1. Uwagi ogólne	799
10.2.3.3. Idealna ochrona przyrody	800
10.2.3.3. Użytkowa ochrona przyrody	806
10.3. Ochrona terenów zieleni i zadrzewień	810
10.4. Humanitarna ochrona zwierząt	812

Rozdział 11

Instrumenty finansowoprawne w systemie przepisów ochrony środowiska ...	819
11.1. Wprowadzenie	819
11.2. Opłaty za korzystanie ze środowiska	820
11.3. Administracyjne sankcje finansowe za naruszanie zasad korzystania z zasobów środowiska	823
11.4. Opłata produktowa	826

11.5. Fundusze celowe w ochronie środowiska	827
11.6. Różnicowanie stawek podatków i innych danin publicznych służące osiąganiu celów ochrony środowiska	828

Rozdział 12

Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska	829
12.1. Wprowadzenie	829
12.2. Odpowiedzialność cywilna	829
12.3. Odpowiedzialność karna	831
12.4. Odpowiedzialność administracyjna	832
12.5. Odpowiedzialność z tytułu zapobiegania i naprawiania szkód w środowisku	835

Część VIII

OCHRONA PORZĄDKU I BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO, OBRONA NARODOWA

Rozdział 1

Pojęcie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Policja administracyjna	839
1.1. Pojęcie bezpieczeństwa i porządku publicznego	839
1.2. Policja administracyjna w ujęciu funkcjonalnym i podmiotowym	843

Rozdział 2

Bezpieczeństwo zgromadzeń publicznych i imprez masowych	856
2.1. Bezpieczeństwo zgromadzeń publicznych	856
2.2. Bezpieczeństwo imprez masowych	865

Rozdział 3

Ochrona osób i mienia. Reglamentacja dostępu do broni i amunicji	874
3.1. Ochrona osób i mienia	874
3.1.1. Uwagi ogólne	874
3.1.2. Ochrona obowiązkowa obszarów, obiektów, urzędzeń	875
3.1.3. Prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia	876
3.1.4. Wymagania kwalifikacyjne pracowników ochrony i ich uprawnienia	878
3.1.5. Nadzór nad specjalistycznymi, uzbrojonymi formacjami ochronnymi	879
3.1.6. Uwagi końcowe	881
3.2. Reglamentacja dostępu do broni i amunicji	883
3.2.1. Uwagi ogólne	883
3.2.2. Wydawanie pozwoleń na broń	885
3.2.3. Cofnięcie pozwolenia na broń oraz zakaz noszenia broni	888

3.2.4. Przewóz przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przywóz z zagranicy i wywóz za granicę broni i amunicji, zasady posiadania broni przez cudzoziemców	889
--	-----

Rozdział 4

Ochrona przeciwpożarowa	892
4.1. Zagadnienia wprowadzające	892
4.2. Działania prewencyjne i kontrolne w ochronie przeciwpożarowej	893
4.3. Krajowy system ratowniczo-gaśniczy	895
4.4. System powiadamiania ratunkowego	896
4.5. Jednostki ochrony przeciwpożarowej	898
4.6. Działania ratownicze	900

Rozdział 5

Ratownictwo medyczne	903
5.1. Zagadnienia wprowadzające	903
5.2. Organizacja systemu ratownictwa medycznego	904
5.3. Obowiązek współpracy innych jednostek ratowniczych z ratownictwem medycznym	908
5.4. Akcja medyczna	909

Rozdział 6

Zarządzanie kryzysowe	912
------------------------------------	-----

Rozdział 7

Stan klęski żywiołowej i stan wyjątkowy	918
7.1. Wprowadzenie	918
7.2. Stan klęski żywiołowej	918
7.3. Stan wyjątkowy	922

Rozdział 8

Prawo obrony narodowej	928
8.1. Pojęcie obrony narodowej (obrony Ojczyzny)	928
8.2. System zarządzania bezpieczeństwem narodowym	930
8.3. Pojęcie i struktura prawa obrony narodowej (prawo obronne)	931
8.4. Kierowanie obronnością państwa przez organy państwowe	937
8.5. Dowodzenie Siłami Zbrojnymi	950
8.5.1. Pojęcie, zadania i struktura Sił Zbrojnych	950
8.5.2. Struktura dowodzenia Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej	952
8.5.3. Dowodzenie Siłami Zbrojnymi w czasie wojny i stanu wojennego	956

8.6. Użycie lub pobyt Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa	956
8.7. Pobyt wojsk obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej	958
8.8. Obowiązek obrony Ojczyzny.	963
8.8.1. Podstawy prawne, zakres i rodzaje obowiązku obrony	963
8.8.2. Rejestracja wojskowa i kwalifikacja wojskowa oraz ewidencja wojskowa	966
8.8.3. Rekrutacja do służby wojskowej i orzekanie o zdolności do pełnienia służby wojskowej	970
8.8.4. Kształcenie kandydatów na żołnierzy	973
8.8.5. Współpraca z organizacjami proobronnymi	975
8.8.6. Programowanie i finansowanie rozwoju Sił Zbrojnych	975
8.9. Służba wojskowa	977
8.9.1. Uwagi ogólne	977
8.9.2. Obowiązki służbowe żołnierzy	980
8.9.3. Dyscyplina wojskowa	981
8.9.4. Stopnie wojskowe	985
8.9.5. Zasadnicza służba wojskowa	986
8.9.6. Terytorialna służba wojskowa	988
8.9.7. Zawodowa służba wojskowa	990
8.9.8. Służba w rezerwie	994
8.9.9. Służba wojskowa w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny	995
8.10. Inne formy spełniania obowiązku obrony	997
8.10.1. Uwagi ogólne	997
8.10.2. Służba zastępcza	997
8.10.3. Służba w jednostkach zmilitaryzowanych	1000
8.10.4. Świadczenia na rzecz obrony	1001
8.10.5. Zadania na rzecz Sił Zbrojnych realizowane przez przedsiębiorców	1003
8.10.6. Służba obywateli polskich w obcym wojsku lub obcej organizacji wojskowej	1004
Autorzy	1009

SŁOWO WSTĘPNE

Prawo administracyjne jest uznawane za najobszerniejszą gałąź prawa, która ulega częstym zmianom i jest wrażliwa na wszelkie przeobrażenia ustrojowe, polityczne, gospodarcze i społeczne. Te cechy prawa administracyjnego i proces europeizacji, w tym członkostwo Polski w Unii Europejskiej, prowadzące do rozszerzenia katalogu źródeł tego prawa oraz zakresu jego regulacji sprawiają, że nauka prawa administracyjnego staje przed nowymi wyzwaniami i opracowywanie licznych zagadnień wymaga dokonania ich wyboru. Szczególne cechy prawa administracyjnego rodzą potrzebę wewnętrznych podziałów, wyróżniania działów i części.

Książka *Prawo administracyjne materialne* stanowi aktualne i jedno z nielicznych tak obszernie opracowanie doniosłej problematyki prawa administracyjnego. Jej przedmiotem są zagadnienia materialnego prawa administracyjnego, czyli tej jego części, która uznawana jest za najistotniejszą i która dominowała w podręcznikach przedwojennych. Obszerność prawa administracyjnego i jego rozwój sprawiają jednak, że nie było możliwe – w ramach podręcznika – omówienie wszystkich zagadnień nim obejmowanych. Opracowanie obejmuje bardzo rozległą problematykę, jednak nie całość materialnego prawa administracyjnego. Dokonanie wyboru analizowanych zagadnień nie było rzeczą prostą. Prezentowana publikacja przeznaczona jest przede wszystkim dla studentów uniwersyteckich studiów prawniczych i administracyjnych, ale także dla praktyków i wszystkich innych osób zainteresowanych omawianymi problemami.

Na wybór tematyki objętej opracowaniem miała wpływ przede wszystkim ranga badanych regulacji. W prezentowanej pracy znalazły się zagadnienia najczęściej włączane do zakresu wykładów, ćwiczeń, konwersatoriów i seminariów z tzw. części szczególnej prawa administracyjnego. Omówiono w niej regulację administracyjnoprawną w sferze tzw. prawa osobowego – prawa o obywatelstwie polskim, prawa o aktach stanu cywilnego, zmiany imion i nazwisk, ewidencji ludności, dowodów osobistych i paszportów, prawa dotyczącego cudzoziemców, prawa wyznaniowego oraz prawa mniejszości narodowych i etnicznych. Ponadto analizą objęto prawo ochrony zdrowia, prawną regulację uzależnień, obrotu napojami alkoholowymi, środkami odurzającymi i psychotropowymi, wyrobami tytoniowymi, ochronę przed przemocą

w rodzinie oraz prawo pomocy społecznej, w tym także wspieranie rodzin i pieczę zastępczą. Przedmiotem analizy stały się również unormowania prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz prawa budowlanego i gospodarki nieruchomościami. W pracy omówiono także zagadnienia regulacji prawnej prowadzenia działalności kulturalnej, sprawy muzeów, bibliotek oraz ochrony zabytków. Z uwagi na podstawowy krąg adresatów niniejszego podręcznika przedstawiono także zagadnienia szkolnictwa wyższego, stopni i tytułów naukowych oraz uzyskiwania uprawnień zawodowych. Sygnalizowany powszechnie spadek poczucia bezpieczeństwa skłonił do uwzględnienia również prawa ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, obrony narodowej oraz prawa ochrony środowiska. Ta ostatnia kwestia ze względu na odrębne opracowania podręcznikowe została potraktowana skrótowo.

Celem opracowania było omówienie pojęć, instytucji i zasad w wybranym zakresie materialnego prawa administracyjnego, z uwzględnieniem obecnych regulacji prawnych, poglądów doktryny i orzecznictwa. Konieczne było także odwoływanie się do ustaleń zawartych w pracy pod redakcją M. Stahl, *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie* (Warszawa 2021). Ramy opracowania oraz rozległość przedstawianych regulacji prawnych i oczekiwanie na dalsze, zapowiadane zmiany w prawie sprawiły, że niezbędne było niekiedy dokonywanie kolejnych wyborów i koniecznych uproszczeń. Sądzymy jednak, że wskazanie literatury i orzecznictwa zachęci Czytelników do dalszych samodzielnych poszukiwań. Niektóre z omawianych zagadnień doczekały się monografii i komentarzy. Nadal jednak odczuwalny jest brak opracowań o takim zakresie tematycznym i takim sposobie ujęcia jak prezentowane.

Mamy nadzieję, że dokonany wybór i aktualność zagadnień sprawią, że podręcznik ten będzie pomocą także dla praktyków i innych osób, które mają do czynienia z materialnym prawem administracyjnym.

Zofia Duniewska
Barbara Jaworska-Dębska
Piotr Korzeniowski
Ewa Olejniczak-Szałowska

ZAGADNIENIA WPROWADZAJĄCE – MIEJSCE, ROLA, DETERMINANTY, OKREŚLENIE I CECHY PRAWA ADMINISTRACYJNEGO MATERIALNEGO

Przepisy materialne tworzą kluczowy segment w triadzie przepisów prawa administracyjnego. Z unormowaniami materialnymi spotykamy się także na gruncie innych dyscyplin prawa, np. prawa karnego (gdzie materialne prawo sytuowane jest obok procesowego prawa karnego oraz prawa karnego wykonawczego) czy prawa cywilnego (w którym prawo cywilne materialne występuje obok prawa cywilnego formalnego, nazywanego też prawem procesu cywilnego albo prawem postępowania cywilnego).

Całościowo ujmowane prawo administracyjne tworzy najobszerniejszą gałąź w systemie prawa, która obejmuje najliczniejszą, niezwykle dynamiczną i niejednorodną grupę regulacji odnoszących się zarówno do administrowanych, jak i szeroko pojętej administracji publicznej. To ono (zwłaszcza wraz z prawem konstytucyjnym) stanowi o jej bycie prawnym, organizacji, zakresie, zasadach i formach działania. Ono też kreuje status administracyjnoprawny administrowanego, kształtując sytuacje administracyjnoprawne jednostek i społeczności ludzkich wprzężonych w skomplikowane mechanizmy funkcjonujących w państwie struktur. Prawo to, będące siłą motoryczną administrowania publicznego, a zarazem instrumentem jego ograniczania, jest ukierunkowane świadomym postępowaniem człowieka, prowadzącym – przy zachowaniu wymogów praworządności formalnej i materialnej – do uzyskania możliwego do osiągnięcia kompromisu społecznego. Nie jest ono dziełem przypadku, a efektem skomplikowanego procesu współdziałania wielu podmiotów. Musi ono powstawać po to, by spełnić oczekiwaną społecznie rolę, pozwolić na realizację racjonalnie wytyczonych celów i wypełnić przypisaną mu, optymalnie nakreśloną funkcję.

Ogrom, złożoność i wewnętrzne zróżnicowanie przepisów prawa administracyjnego skłaniają do dokonywania jego systematyki. Już w pierwszych podręcznikach poświęconych temu prawu dostrzegano celowość wydzielenia jego części szczegółowej (szczególnej) i ogólnej (A. Okolski, F. Ochimowski). Podział ten – niekiedy kwestionowany – znajdował niejednokrotnie swój wyraz w piśmiennictwie prawniczym (także w tytułach niektórych podręczników z prawa administracyjnego).

Jak zauważa J. Filipek, „Bez części ogólnej [wzbogaconej dorobkiem doktryny – Z.D.] nie ma dostatecznie rozwiniętej gałęzi prawa, tak samo jak nie ma dostatecznie rozwiniętej jakiegokolwiek gałęzi nauki, która nie miałaby swojej własnej metody badania. Z kolei regulacje części szczegółowej są niezbędne w zakresie, w jakim dają nam one w swej szczegółowości normatywnie określone rozwiązania prawne, które w ramach kryteriów, pojęć, instytucji i klasyfikacji części ogólnej odpowiadają potrzebom praktyki”.

Z innych proponowanych klasyfikacji można wymienić np. podział dokonywany ze względu na cele, do których realizacji – za pośrednictwem tego prawa – dąży państwo (A. Okolski); rozróżnienie tzw. klasycznego prawa administracyjnego, składającego się z norm ograniczających sferę wolności jednostki na rzecz ogółu i upoważniających organy administracji do ingerencji w prawa jednostki oraz pozostałych norm (E. Smoktunowicz); rozgraniczenie norm na dotyczące tzw. sfery zewnętrznej i sfery wewnętrznej (E. Ochendowski); podział na podgałęzie (J. Szreniawski) czy działy prawa administracyjnego, tj. układ klasyczny, układ zarządzania gospodarką narodową, układ wewnętrzny, układ dla działań organizatorskich (T. Kuta).

Najczęściej występująca, uznawana za klasyczną, swoiście konwencjonalna delimitacja uwzględnia trzy grupy norm (przepisów): ustrojowe, formalne i materialne (zbliżony podział zaproponował J. Szreniawski, wydzielając w prawie administracyjnym jego część ogólną, procesową i materialną). Oczywiście żadna z tych grup przepisów nie jest samowystarczalna. W jedności prawa administracyjnego normy te łączą się, krzyżują i wzajemnie uzupełniają (zdarza się, że już sama norma ma charakter mieszany, np. materialno-procesowy). O ich kategorii nie przesądza rodzaj czy tytuł aktu prawnego, ale treść przepisów. Unormowania materialne mogą być umieszczane w akcie z przewagą regulacji proceduralnych, a przepisy proceduralne czy ustrojowe – w aktach zawierających głównie przepisy materialnoprawne. Zwięźle, choć przy pewnym uproszczeniu, triadę tę ujął w trzech pytaniach T. Kuta, które brzmią: kto działa? (normy ustrojowe), w jaki sposób działa? (normy proceduralne), co jest przedmiotem działania? (normy materialne). Wymienione wyżej trzy zespoły przepisów są kluczem do rozgraniczania (niekiedy niełatwego) odpowiednio: prawa ustrojowego (określanego także ustrojowo-organizacyjnym), prawa proceduralnego (nazywanego też formalnym albo prawem o postępowaniu administracyjnym, uzupełnianym prawem o postępowaniu sądownoadministracyjnym) oraz prawa materialnego.

Przywołany trójpodział przepisów znajdujemy też w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Zgodnie z § 25 z.t.p. przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować (przepis podstawowy). Wyjątkowo przepis podstawowy może wskazywać tylko zachowanie nakazywane albo zakazywane jego adresatowi, jeżeli:

- adresat lub okoliczności tego nakazu albo zakazu są wskazane w sposób niewątpliwy w innej ustawie;
- celowe jest, aby określenie adresata lub okoliczności zamieścić w przepisach ogólnych tej samej ustawy;
- powszechność zakresu adresatów lub okoliczności jest oczywista.

Stosownie do § 26 z.t.p. w przepisach ustrojowych zamieszcza się w szczególności przepisy o zadaniach i kompetencjach organów lub instytucji, ich formie prawnej i organizacji, sposobie ich finansowania i obsadzania oraz jakim podmiotom one podlegają albo jakie podmioty sprawują nad nimi nadzór. Natomiast w myśl § 27 z.t.p. w przepisach proceduralnych określa się w szczególności: sposób postępowania przed organami lub instytucjami; strony i innych uczestników postępowania, ich prawa i obowiązki w postępowaniu; rodzaje rozstrzygnięć, które zapadają w postępowaniu i tryb ich wzruszania; zasady i tryb ponoszenia opłat i kosztów postępowania; zasady i tryb wykonania rozstrzygnięć, które zapadają w postępowaniu.

Nie umniejszając znaczenia żadnej z wymienionych grup przepisów, nie ulega wątpliwości, że przepisy materialne zajmują czołową pozycję w prawie administracyjnym, stanowiąc jego fundament i kwintesencję. Bez nich wszystkie inne tracą swój sens, ale też bez wsparcia przepisami ustrojowymi i procesowymi prawo materialne nie mogłoby pełnić swojej roli. Norma prawa materialnego, określana nie bez przyczyny mianem „normy rozstrzygnięcia”, stanowi podstawę rozstrzygnięcia, procedurę rozstrzygnięcia kształtuje „norma proceduralna” (J. Wróblewski), a podmiot rozstrzygający wyznacza norma ustrojowa. Normy ustrojowego i procesowego prawa mają charakter instrumentalny, służą optymalnemu urzeczywistnieniu norm prawa materialnego, w odróżnieniu od norm prawa sądownoadministracyjnego, które przede wszystkim ukierunkowane są na sądową kontrolę prawidłowości realizacji prawa materialnego (podobnie B. Adamiak). Tylko spójność i wzajemne uzupełnianie się wszystkich trzech kategorii norm może zapewnić harmonijną całość, niezbędną do przestrzegania i prawidłowego stosowania prawa administracyjnego, w tym unormowań materialnoprawnych.

Prawo materialne jest swoistym koordynatorem i stymulatorem zachowań człowieka w zorganizowanych – poddanych administrowaniu publicznemu – wspólnotach ludzkich. Współtworzy ono podwaliny sprzyjające dobrostanowi, harmonii i mirowi społecznemu, stając się doniosłym faktorem w służbie publicznej, której poruczono ochronę dóbr – wartości w pluralistycznych, tolerancyjnych i solidarnych wspólnotach. Prawo to, co należy podkreślić, powstało i trwa ze względu na potrzeby administrowanych i budowanych przez nich społeczności. Nie jest ono nastawione na potrzeby samej administracji, choć właśnie ona jest często jego inicjatorem i twórcą. Ona też działa na jego podstawie i w jego ramach.

Rozległy obszar i granice materialnego prawa administracyjnego implikowane są licznymi determinantami rozmaitej natury (prawnej, paraprawnej, pozaprawnej

i mieszanej). Wpływają one w różny sposób na to prawo, a tym samym na pozycję administrowanego w relacji do podmiotów administrujących. Siłą sprawczą decydującą o treści tego prawa jest już sama myśl przewodnia stworzenia regulacji prawno-administracyjnych w ich współczesnym kształcie. Odegrała ona duże znaczenie dla późniejszego postrzegania tego prawa, choć zdarzały się niestety okresy, w których odchodzono od motywów i idei jego powstania. Na przestrzeni lat prawo administracyjne materialne wyznaczały i wyznaczają nadal przeróżne czynniki. Można je szeregować przy uwzględnieniu wielu kryteriów. Proponowane ich podziały nierzadko nie są rozłączne. Tak jak całe prawo administracyjne przepisy materialne uwarunkowane są historycznie, geograficznie, społecznie, politycznie, ekonomicznie i prawnie. Nie są one wykreowane raz na zawsze; odzwierciedlają to, co je otacza w danym czasie i miejscu. Ich kształt podyktowany jest odległymi celami, ale czasem również potrzebą chwili. W systemie dominującego prawa stanowionego prawo administracyjne materialne wyznaczone jest przez inne regulacje prawne (krajowe i ponadkrajowe). Samo prawo oddziałuje znacząco na włączane do jego systemu regulacje. Istotne jest, by odpowiadały one możliwie powszechnie przyjmowanym wartościom społecznym, także tym wyprowadzonym z natury człowieka. To one w zasadniczej mierze konstruują podstawę danej cywilizacji i kultury pluralistycznego, obywatelskiego społeczeństwa. Za priorytetową wartość każdego prawa (nie wyłączając, rzecz jasna, prawa administracyjnego materialnego) należy uznać człowieka z jego przyrodzoną godnością i wywodzonymi z niej m.in. wolnością oraz prawem do prywatności i samostanowienia.

Ratio legis prawa administracyjnego materialnego koresponduje (w każdym razie powinno korespondować) z przypisywanymi mu wieloma, niejednokrotnie równoległe wypełnianymi funkcjami. W zależności od przedmiotu i celu regulacji mogą to być zwłaszcza funkcje: ochronna i gwarancyjna, stabilizująca i stymulująca, mobilizująca bądź powstrzymująca; represyjna, restytucyjna i prewencyjna; sankcjonowania i gratyfikacji; sterująca, organizatorska; dystrybucyjna, ingerencyjna/regulująca, demokratyzacji. Wszystkie funkcje powinny być ukierunkowane na podstawową wartość – dobro człowieka, co nie znaczy jednak, że ma być ono postrzegane w kategoriach absolutnych. Dobro człowieka powiązane jest z dobrem społeczności, w której żyje. Nie ma wspólnoty bez udziału jej uczestników, a siła wspólnoty zespolona jest z mocą tych, którzy ją tworzą. Wspólnota korzysta ze zdobyczy jednostek, ale też jest uwikłana w ich problemy; jednostki czerpią z osiągnięć wspólnoty, ale też dotknięte są jej niepowodzeniami. Prawo administracyjne materialne jest częścią prawa publicznego. Z pola jego widzenia nie może umknąć zatem dobro wspólne (interes publiczny, społeczny, ogółu). Dobro to nie jest bezwzględnie priorytetowe, zawsze wymaga konkretyzacji i wyważenia z innymi chronionymi prawem dobrami.

Mimo szczególnej pozycji, jaką regulacje materialnoprawne zajmują w systemie prawa administracyjnego, zwłaszcza dawniej stanowiły one obiekt relatywnie niedużego zainteresowania w pogłębionych refleksjach doktrynalnych. Specyfika dość młodej

Podręcznik w sposób kompleksowy wyjaśnia współczesne zagadnienia materialnego prawa administracyjnego, uwzględniając obecnie obowiązujące regulacje prawne. Wykład obejmuje m.in.:

- regulacje administracyjnoprawne stanowiące o: obywatelstwie polskim, aktach stanu cywilnego, zmianie imion i nazwisk, ewidencji ludności, dowodach osobistych, paszportach, statusie cudzoziemców, ochronie wolności sumienia i wyznania;
- kwestie prawa ochrony zdrowia, prawnej regulacji uzależnień, obrotu napojami alkoholowymi, środkami odurzającymi i psychotropowymi oraz prawa pomocy społecznej i szeroko pojmowanego wspierania rodziny, w tym sprawy przemocy w rodzinie;
- problematykę prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego, prawa ochrony środowiska i prawa budowlanego;
- tematykę prawną z zakresu kultury, oświaty i szkolnictwa wyższego, stopni naukowych i tytułu naukowego oraz nabywania uprawnień zawodowych;
- zagadnienia dotyczące ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz obrony narodowej.

W najnowszym wydaniu autorzy zwracają uwagę na nowe regulacje dotyczące m.in. wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części kraju w związku z sytuacją na granicy z Republiką Białorusi oraz wynikające z ustawy z 11.03.2022 r. o obronie Ojczyzny.

Publikacja przeznaczona jest dla studentów oraz doktorantów prawa i administracji, a także dla osób wykonujących zawody prawnicze lub zadania z zakresu administracji publicznej.

LEXOTEKA
więcej niż podręcznik

Poszukaj pozostałych podręczników
dostępnych online

www.lexoteka.pl



9788382865318 W04P01

ISBN 978-83-8286-531-8



9 788382 865318

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA: 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

Kup e-book i czytaj
w aplikacji Smarteca



CENA 79 ZŁ (W TYM 5% VAT)