

---

**SYSTEM  
PRAWA SAMORZĄDU  
TERYTORIALNEGO**

**PODSTAWOWE POJĘCIA  
I PODSTAWY PRAWNE  
FUNKCJONOWANIA**

redakcja naukowa **Irena Lipowicz**

---

**I**

---

# SYSTEM PRAWA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

## PODSTAWOWE POJĘCIA I PODSTAWY PRAWNE FUNKCJONOWANIA

redakcja naukowa Irena Lipowicz

# I

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo.pl**  
księgarnia internetowa

## **Autorzy**

Zygmunt Niewiadomski  
(rozdział 1)

Michał Kasiński  
(rozdział 2)

Hubert Izdebski  
(rozdział 3)

Andrzej Wróbel  
(rozdział 4)

Leon Kieres  
(rozdział 5 pkt 5.1–5.2)

Monika Niedźwiedź  
(rozdział 5 pkt 5.3)

Dorota Dąbek  
(rozdział 6)

Irena Lipowicz  
(Wstęp, rozdział 7 pkt 7.8–7.9)

Irena Lipowicz, Marcin Princ  
(rozdział 7 pkt 7.1, 7.3, 7.6, 7.10)

Marcin Princ  
(rozdział 7 pkt 7.2, 7.4–7.5, 7.7 )

Stan prawny na 1 lipca 2022 r.

Recenzent  
Prof. dr hab. Leszek Garlicki

Sekretarz tomu  
Dr Ziemowit Cieřlik

Wydawca  
Izabella Małeczka

Redaktor prowadzący  
Katarzyna Gierłowska

Opracowanie redakcyjne  
Violet Design

Projekt okładek serii  
Wojtek Janikowski

prawolubni

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.

Szanujmy prawo i własność  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
Polska Izba Książki

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

ISBN 978-83-8286-336-9

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

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# SPIS TREŚCI

<b>Wykaz skrótów</b> .....	11
<b>Słowo wstępne</b> .....	15
<b>Rozdział 1</b>	
<b>Teoretyczne podstawy samorządu, w tym samorządu terytorialnego</b> .....	19
1.1. Korzenie współczesnej myśli i praktyki samorządowej .....	22
1.2. Istota samorządu .....	25
1.3. Rodzaje samorządu .....	38
1.4. Szczególne miejsce i rola samorządu terytorialnego .....	43
1.5. Kształt prawny współczesnego samorządu terytorialnego .....	48
1.6. Konkluzje .....	55
<b>Rozdział 2</b>	
<b>Étapy rozwoju idei samorządności w naukach prawnych</b> .....	63
2.1. Sens idei samorządności .....	71
2.1.1. Samorządność w ujęciu różnych nauk .....	71
2.1.2. Samorząd a monizm i pluralizm władzy lokalnej .....	72
2.1.3. Politologiczne i prawnicze podejście do badań władzy lokalnej .....	74
2.1.4. U źródeł klasycznej myśli samorządowej: Monteskiusz, Rousseau, de Tocqueville i Ojcowie Założyciele .....	75
2.1.5. Idea samorządności we współczesnej myśli liberalnej i chrześcijańskiej .....	80
2.1.6. Etyczny wymiar idei samorządności: dobro wspólne .....	82
2.1.7. Polityczny wymiar idei samorządności .....	83
2.1.8. Samorządność w ujęciu pluralistycznych doktryn ustrojowych .....	84
2.1.9. Samorządność i jej krytyka w ujęciu doktryn monistycznych .....	92
2.1.10. Rewizja pojmowania samorządności we współczesnych doktrynach ustrojowych .....	94
2.2. Płaszczyzny refleksji doktrynalnej nad samorządnością .....	97
2.2.1. Konstruowanie modeli samorządności w naukach prawnych .....	97
2.2.2. Pojmowanie samorządności i samorządu w naukach społecznych .....	98
2.2.3. Pojmowanie samorządności i samorządu w naukach prawnych .....	100
2.3. Rodowód samorządu i myśli samorządowej .....	102
2.3.1. Spory wokół genezy samorządu .....	102
2.3.2. Spory na temat istoty samorządu w doktrynie polskiej .....	104
2.3.3. Metateoretyczna koncepcja samorządu .....	107
2.3.4. Poszukiwania definicji samorządu w naukach prawnych .....	107
2.4. Samorząd w historycznych systemach władzy lokalnej – dynamizm relacji ustrojowych .....	113
2.4.1. Naturalistyczne i państwowe teorie samorządu terytorialnego .....	113
2.4.2. Typy relacji ustrojowych między samorządem terytorialnym a państwem .....	115
2.4.3. Tradycyjne i współczesne kontrowersje wokół genezy samorządu terytorialnego .....	116
2.4.4. Pierwociny (zaczątki) samorządu terytorialnego .....	119

2.5. Pierwszy etap: samorząd odrębny od państwa (samorząd stanowy) .....	120
2.5.1. Rodowód średniowiecznego samorządu. Powstawanie wolnych miast .....	120
2.5.2. Prawny i polityczny sens wolności miast .....	121
2.5.3. Stratyfikacja samorządów miejskich. Rodziny prawa miejskiego .....	122
2.5.4. Liga Hanzeatycka i inne związki miast .....	123
2.5.5. Charakter prawa miasta do samorządu .....	126
2.5.6. Główne kierunki przemian wewnętrznego ustroju miast .....	127
2.5.7. Kres samorządu stanowego. Dwie drogi powstawania samorządu w państwie nowożytnym .....	131
2.6. Drugi etap – wariant A: Samorząd włączony do nowożytnego państwa w wyniku ewolucji jego ustroju .....	132
2.6.1. Warunki przetrwania samorządu .....	132
2.6.2. Samorząd w monarchii Habsburgów .....	132
2.6.3. Samorząd w międzywojennej Austrii .....	134
2.6.4. Samorząd na ziemiach niemieckich .....	135
2.6.5. Samorząd na ziemiach polskich .....	137
2.6.6. Samorząd w ustroju Szwajcarii .....	139
2.6.7. Samorząd w Anglii .....	142
2.7. Drugi etap – wariant B: Samorząd wprowadzony do ustroju państwa nowożytnego w wyniku rewolucji .....	152
2.7.1. Wprowadzenie: samorząd w świetle aktów założycielskich nowych państw .....	152
2.7.2. Samorząd w Stanach Zjednoczonych .....	153
2.7.3. Samorząd we Francji .....	160
2.8. Regres: Samorząd upaństwowiony .....	165
2.8.1. Dwa modele władzy lokalnej wrogie samorządowi .....	165
2.8.2. Model władzy lokalnej w Trzeciej Rzeszy .....	167
2.8.3. Model władzy lokalnej w faszystowskich Włoszech .....	168
2.8.4. Niemożliwość państwowego samorządu w państwie faszystowskim .....	170
2.8.5. Samorząd upaństwowiany w państwach faszystujących i autorytarnych .....	171
2.8.6. Model władzy lokalnej w państwie sowieckim .....	173
2.8.7. Modele władzy lokalnej w innych państwach komunistycznych .....	175
2.8.8. Ewolucja i rozkład komunistycznych systemów władzy lokalnej .....	179
2.9. Trzeci etap: Samorząd we współczesnych zachodnich poliarchiach .....	186
2.9.1. Podstawowe kierunki reform ustrojowych .....	186
2.9.2. W Niemczech .....	193
2.9.3. We Francji .....	195
2.9.4. W Szwajcarii .....	196
2.9.5. Trwałość instytucji samorządowych w Europie Zachodniej .....	196
2.10. Samorząd w nowych demokracjach .....	197
2.10.1. Upadek państw komunistycznych – powstanie nowych demokracji .....	197
2.10.2. Modele samorządu terytorialnego w państwach postkomunistycznych .....	198
2.10.3. Polski samorząd terytorialny w świetle EKSL i Konstytucji RP .....	201
2.10.4. Uniwersalna koncepcja doktrynalna samorządu terytorialnego .....	202
2.11. Samorząd jako wartość cywilizacyjna .....	208
2.12. Spór o wartości samorządu terytorialnego w nauce polskiej .....	212
2.12.1. Dwa sposoby rozumienia demokracji lokalnej .....	212
2.12.2. Dwa sposoby rozumienia zasady pomocniczości .....	214
2.12.3. Dwa sposoby rozumienia zasady decentralizacji .....	219
2.12.4. Krytyka państwowej teorii samorządu .....	224
2.13. Zakończenie .....	229

### **Rozdział 3**

<b>Wymiar historyczny samorządu terytorialnego w Polsce na tle porównawczym .....</b>	<b>233</b>
3.1. Wprowadzenie .....	238
3.2. Instytucje samorządowe w polsko-litewskiej Rzeczypospolitej .....	241
3.2.1. Do czasów stanisławowskich .....	241
3.2.2. Próby reform u schyłku dawnej Rzeczypospolitej .....	246
3.3. Instytucje samorządowe w Księstwie Warszawskim, konstytucyjnym Królestwie Polskim i Rzeczypospolitej Krakowskiej .....	249
3.3.1. Księstwo Warszawskie .....	249
3.3.2. Konstytucyjne Królestwo Polskie .....	252
3.3.3. Rzeczpospolita Krakowska .....	253
3.4. Samorząd terytorialny na ziemiach polskich w ramach państw zaborczych .....	254
3.4.1. Uwagi ogólne .....	254
3.4.2. Samorząd w zaborze pruskim .....	256
3.4.3. Samorząd w zaborze austriackim .....	257
3.4.4. Samorząd w zaborze rosyjskim .....	258
3.5. Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej .....	259
3.5.1. Kształtowanie się samorządu odrodzonego państwa polskiego .....	259
3.5.2. Ujednoczenie samorządu – ustawa scaleniowa z 1933 r. ....	263
3.5.3. Samorząd miasta stołecznego Warszawy .....	267
3.6. Samorząd terytorialny w latach 1944/1945–1950 .....	268
3.7. Rady narodowe zamiast samorządu terytorialnego (1950–1990) .....	271
3.7.1. Zasada jednolitości władzy państwowej, centralizm demokratyczny .....	271
3.7.2. Przemiany samorządu terytorialnego w Europie zachodniej w okresie „Polski Ludowej” .....	273
3.7.3. Zmiany w ustawodawstwie o radach narodowych .....	277
3.8. Przywracanie samorządu terytorialnego od 1990 r. i jego przemiany .....	279
3.9. Uwagi końcowe .....	286

### **Rozdział 4**

<b>Konstytucyjne podstawy samorządu terytorialnego – istota samorządu terytorialnego, zasady i pojęcia podstawowe .....</b>	<b>289</b>
4.1. Wprowadzenie .....	293
4.2. Samorząd terytorialny w systemie podziału władz .....	299
4.3. Samorząd terytorialny a zasada demokratyczna .....	306
4.4. Prawowitość/legitymizacja samorządu terytorialnego .....	311
4.5. Samorząd terytorialny. Podstawowe pojęcia .....	317
4.5.1. Wprowadzenie .....	317
4.5.2. Wspólnota samorządowa .....	318
4.5.3. Osobowość prawna (jednostek) samorządu terytorialnego .....	323
4.5.4. Podmiotowość prawna jednostek samorządu terytorialnego .....	329
4.5.5. Publiczne prawa podmiotowe .....	333
4.6. Zadania samorządu terytorialnego .....	337
4.6.1. Wprowadzenie .....	337
4.6.2. Zadania publiczne – znaczenie i podział .....	338
4.6.3. Zdolność do wykonywania zadań publicznych .....	344
4.6.4. Nadzór nad samorządem terytorialnym .....	347
4.7. Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego i ich sądowa ochrona .....	350
4.7.1. Pojęcie .....	350
4.7.2. Treść .....	351
4.7.3. Samodzielność samorządu terytorialnego jako zasada ustrojowa .....	355
4.7.4. Zakaz arbitralnej i nieproporcjonalnej ingerencji .....	357

4.7.5. Rodzaje .....	358
4.7.6. Sądowa ochrona .....	363
 <b>Rozdział 5</b>	
<b>Prawo międzynarodowe, Rada Europy i Unia Europejska a samorząd terytorialny .....</b>	<b>369</b>
5.1. Prawo międzynarodowe samorządu terytorialnego .....	374
5.1.1. Systematyka aktów prawa międzynarodowego publicznego stanowiących o samorządności terytorialnej .....	374
5.1.2. Idea samorządności terytorialnej w aktach prawa międzynarodowego publicznego .....	375
5.2. Prawo samorządu terytorialnego w aktach Rady Europy .....	381
5.2.1. Miejsce samorządności terytorialnej w działalności Rady Europy .....	381
5.2.2. Akty Rady Europy w sprawach samorządności terytorialnej .....	388
5.2.2.1. Statut Rady Europy .....	388
5.2.2.2. Konwencje Rady Europy .....	389
5.2.2.2.1. Europejska Karta Samorządu Lokalnego .....	389
5.2.2.2.2. Konwencje Rady Europy w sprawach szczegółowych samorządu terytorialnego .....	396
5.2.2.2.3. Konwencje w sprawach samorządu terytorialnego sporządzone poza Radą Europy, których stronami są jej członkowie .....	398
5.2.3. Statutowe formy działań Rady Europy w sprawach samorządu terytorialnego i przedmiot ich regulacji .....	399
5.2.3.1. Podmioty uprawnione w ustroju Rady Europy do przyjmowania aktów w sprawach samorządu terytorialnego i forma prawna tych aktów .....	399
5.2.3.2. Skutki przyjęcia przez Radę Europy aktów podejmowanych na podstawie aktów statutowych .....	400
5.2.3.3. Akty Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych .....	401
5.2.3.4. Raporty monitorujące .....	404
5.2.3.5. Rozproszenie legislacyjne w systemie aktów Rady Europy .....	406
5.2.3.6. Akty Rady Europy jako forma przedstawienia stanowiska w sprawach samorządności terytorialnej (akty bieżącej reakcji) .....	407
5.2.3.7. Praktyczne oddziaływanie aktów Rady Europy .....	408
5.2.4. Regionalizacja w aktach Rady Europy .....	409
5.2.4.1. Spory o regionalizację w działalności Rady Europy .....	409
5.2.4.2. Właściwość Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego w sprawach samorządności regionalnej .....	411
5.2.4.3. Sytuacja regionów w państwach członkowskich Rady Europy .....	413
5.2.4.4. Samorządność regionalna w pracach Rady Europy .....	414
5.2.4.5. Samorządność regionalna w dokumentach Rady Europy .....	416
5.2.4.6. „Ramy odniesienia demokracji regionalnej” .....	419
5.2.4.6.1. Charakter prawny .....	419
5.2.4.6.2. Systematyka przedmiotowa .....	420
5.3. Unia Europejska a samorząd terytorialny .....	422
5.3.1. Ustrojowe i instytucjonalne aspekty wpływu Unii Europejskiej na samorząd terytorialny .....	422
5.3.1.1. Procesy integracyjne a samorząd terytorialny .....	422
5.3.1.2. Zasada poszanowania tożsamości narodowej a ustroj samorządu terytorialnego .....	425
5.3.1.3. Zasada pomocniczości a kompetencje jednostek samorządu terytorialnego .....	428



5.3.2. Instytucjonalny wymiar uczestnictwa jednostek samorządu terytorialnego w procesach integracyjnych – Komitet Regionów .....	430
5.3.3. Grupy interesu w Unii Europejskiej. Lobbying w Unii Europejskiej .....	432
5.3.4. Jednostki samorządu terytorialnego w procedurach przed Trybunałem Sprawiedliwości UE .....	434
5.3.4.1. Odpowiedzialność władz regionalnych i lokalnych za naruszenie prawa unijnego .....	434
5.3.4.2. Legitymacja skargowa jednostek samorządu terytorialnego w trybie art. 263 i 265 TFUE .....	436
5.3.4.3. Odpowiedzialność odszkodowawcza Unii Europejskiej względem władz lokalnych i regionalnych państw członkowskich .....	439
5.3.5. Realizowanie prawa unijnego przez jednostki samorządu terytorialnego .....	440
5.3.5.1. Pojęcie realizowania prawa .....	440
5.3.5.2. Rola jednostek samorządu terytorialnego we wdrażaniu prawa unijnego .....	441
5.3.5.3. Stosowanie prawa unijnego przez organy jednostek samorządu terytorialnego .....	441
5.3.5.4. Standardy funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego a prawo unijne .....	444
5.3.6. Samorząd terytorialny a prawa obywateli UE .....	445
5.3.7. Unijne standardy dostępu do informacji publicznej w kontekście funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego .....	448
5.3.8. Samorząd terytorialny a polityki unijne (wybrane zagadnienia) .....	451
5.3.9. Udział władz regionalnych i lokalnych w pracach Unii Europejskiej – kierunki zmian .....	461

## **Rozdział 6**

<b>Samorządowe prawo miejscowe .....</b>	<b>465</b>
6.1. Uwagi wprowadzające .....	471
6.2. Państwowy charakter samorządowego prawa miejscowego .....	473
6.3. Brak generalnej klauzuli autonomii prawodawczej samorządu terytorialnego .....	474
6.4. Wspólnotowe źródło kompetencji prawotwórczych samorządu .....	475
6.5. Brak generalnego upoważnienia ustawowego do stanowienia samorządowego prawa miejscowego .....	477
6.6. Domniemanie kompetencji na rzecz samorządowego prawa miejscowego – zakres, gwarancje, granice .....	477
6.7. Samorządowe a rządowe prawo miejscowe .....	479
6.8. Zakres aksjologicznej samodzielności samorządowego prawa miejscowego .....	481
6.9. Samorządowe prawo miejscowe wykonawcze .....	484
6.10. Samorządowe prawo miejscowe ustrojowe .....	487
6.10.1. Powszechny charakter .....	487
6.10.2. Zasada samoistności statutowej .....	490
6.10.3. Statut a inne akty prawa miejscowego .....	494
6.11. Samorządowe prawo miejscowe porządkowe .....	495
6.11.1. Istota .....	495
6.11.2. Przesłanki .....	497
6.11.3. Grzywna .....	503
6.12. Równorzędność hierarchiczna samorządowego prawa miejscowego .....	504
6.13. Samorządowe organy prawotwórcze .....	506
6.14. Zakres dopuszczalnego przenoszenia kompetencji prawotwórczych .....	511
6.15. Samorządowe prawo miejscowe stanowione „zastępczo” przez organy nadzoru .....	515
6.16. Bezczywność prawodawcza .....	519

6.17. Ogłoszenie i wejście w życie .....	520
6.18. Procedura prawodawcza .....	522
6.19. Wymogi techniki prawodawczej .....	525
6.20. Miejsce w hierarchii .....	526
6.21. Kontrola legalności .....	527
6.22. Odpowiedzialność odszkodowawcza samorządu za nielegalne prawotwórstwo .....	533
6.23. Podsumowanie .....	535
<b>Rozdział 7</b>	
<b>Paneuropejska zasada dobrej administracji .....</b>	<b>537</b>
7.1. Uwagi wprowadzające .....	544
7.2. Podstawy aksjologiczne zasady dobrej administracji .....	545
7.3. Współczesne europejskie standardy dobrej administracji oraz ich normatywizacja .....	552
7.4. Prawo do dobrej administracji jako prawo podstawowe w Unii Europejskiej .....	574
7.5. Zasada dobrej administracji – od standardu do zasady .....	580
7.6. Przegląd doktryny polskiej i zagranicznej .....	585
7.7. Stanowisko sądów – skuteczność zasady dobrej administracji .....	595
7.8. Rola ombudsmána krajowego i Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich .....	602
7.9. Zasada dobrej administracji a samorząd terytorialny .....	605
7.10. Podsumowanie .....	608
<b>Autorzy .....</b>	<b>619</b>

## SŁOWO WSTĘPNE

Samorząd terytorialny w Polsce, który osiągnął przez ponad 30 lat od jego odrodzenia pełną dojrzałość instytucjonalną i proceduralną, sprostał w ostatnich latach w swojej – wypracowanej w różnych konstelacjach politycznych – odporności systemowej dwóm najcięższym wyzwaniom: pandemii oraz przyjęciu wielkiej fali uchodźców wojennych z Ukrainy. Równocześnie przez lata zmagał się, z różną intensywnością, z niedofinansowaniem jego podstawowych wydatków. Mimo przepisów konstytucyjnych przewidujących dostosowanie środków finansowych do realizowanych zadań polityka stanowienia prawa – przede wszystkim w zakresie budżetu państwa i funduszy celowych – oraz stosowania prawa była w stały sposób skoncentrowana na pozostawianiu zadań i kompetencji do wykonania, ale często bez odpowiedniej alokacji środków publicznych. W kolejnych opracowaniach niniejszego *Systemu Prawa Samorządu Terytorialnego* dostrzegamy różną intensywność tego procesu, stającego się stopniowo regułą działań władz publicznych. Poprzez analizy w poszczególnych tomach wyraźnie można dostrzec także, że przewidziane u progu reformy samorządu terytorialnego funkcje orzecznictwa sądów administracyjnych, polegające przecież nie tylko na kontroli legalności, ale także na ochronie samodzielności samorządu terytorialnego, nie zostały zasadniczo urzeczywistnione, a w ochronie samodzielności finansowej orzecznictwo sądowe nie stało się wystarczającym „murem obronnym” przed zakusami ekspansji administracji rządowej. Wydaje się, że błąd podstawowy popełniono jednak już w początkowych latach po reformie samorządu terytorialnego, gdy w miejsce nadmiernie przeciąganej reformy powiatowej wprowadzono programy pilotażowe strefy usług publicznych – po raz pierwszy stało się wówczas jasne, że przekazane zadania są skrajnie niedofinansowane. Próbowano temu zaradzić w trybie arbitrażowym, lecz wyniki mediacji nie zostały ostatecznie zaakceptowane; także orzeczenia sądowe nie przyniosły wówczas zmiany. Nie był to dobry omen.

Dychotomia administracji rządowej i samorządowej przez wiele lat pobudzała rozwój całego kraju. Podstawowa była zasada, według której administracja rządowa ma skupiać się na problemach zasadniczych, strategicznych dla całości kraju, na jego obronności, relacjach zagranicznych, równowadze finansowej – z jednej strony, a z drugiej – na tych rodzajach regionalnych i lokalnych zadań administracji publicznej, które zostają odebrane samorządowi terytorialnemu nie tyle ze względu na brak jego kompetencji, ile ze względu na nadmierną bliskość decyzyjną z podmiotami

administrowanymi i trudność zachowania obiektywności. Wszystko inne powinno – zgodnie z zasadą pomocniczości, a nie tylko zasadą decentralizacji – należeć do samorządu terytorialnego, zawodowego lub rolniczego.

Kolejne tomy *Systemu* pozwalają głęboko wniknąć w wartości, zasady, założenia i regulacje prawne samorządu terytorialnego w Polsce, także na szerszym tle europejskim. Odpowiadają jednak także na konkretne pytania o to, ile pozostało z pierwotnych wolnościowych idei solidarnościowej transformacji, które miały – przypomnijmy – na celu ostateczne porzucenie skrajnie scentralizowanego i obcego naszej tradycji systemu rad narodowych, ukształtowanego ponad 100 lat temu w Rosji sowieckiej modelu pozornego ludowładztwa ewoluującego szybko w patologicznie scentralizowany układ dwóch aparatów: partyjnego, sprawującego władzę, lecz nieponoszącego odpowiedzialności, i państwowego, sprowadzonego do niemal bezwolnego wykonawcy dyrektyw partyjnych, a dodatkowo ponoszącego jednostronnie odpowiedzialność za rozstrzygnięcia, których nie był w stanie samodzielnie podejmować. Odrodzenie samorządu terytorialnego w roku 1990 było częścią odrodzenia naszej suwerenności, przywrócenia podmiotowości jednostek samorządu terytorialnego i realnych kompetencji administracji lokalnej, a następnie ponadlokalnej i regionalnej. Wymaga obecnie kompleksowej refleksji stan zachowania owej podmiotowości i sprawczości.

Istota, struktura i funkcjonowanie samorządu terytorialnego stały się przez długie lata przedmiotem wielu wnikliwych, zbiorowych i monograficznych, opracowań oraz przedmiotem uwagi orzecznictwa konstytucyjnego i administracyjnego. Jest to więc odpowiedni czas na pogłębioną refleksję i porównanie ustaleń teoretycznych doktryny. Taki był zamiar autorów niniejszych opracowań i twórców *Systemu*. Samorząd terytorialny w Polsce znajduje się w niezwykle trudnej fazie, w której – mimo jego niezaprzeczalnych osiągnięć – mamy do czynienia z postępującą recentralizacją, gwałtownym zmniejszaniem zakresu zadań oraz ekspansją zadań zleconych, pomyślanych przecież przez twórców reformy samorządowej jako wyjątek od zasady. Nie wszystkie problemy mają charakter zewnętrzny wobec samorządu. W codziennej praktyce funkcjonowania samorządu terytorialnego, wymagającej reakcji ustawodawcy, dostrzegamy problem nepotyzmu i zamykania się elit lokalnych. Poważnym wyzwaniem jest także rozwiązywanie konfliktu interesów w zakresie ochrony środowiska – w tym obszarze dystans organizacyjny w przypadku podejmowania kluczowych rozstrzygnięć staje się kwestią coraz bardziej palącą.

Prawna ochrona samodzielności samorządu terytorialnego sprawia, że będzie to coraz częstszy przedmiot sporów sądowych. Jedną z intencji twórców *Systemu* jest więc ukazanie dla potrzeb sędziów, adwokatów, radców prawnych, przedstawicieli samorządu, ale także administracji rządowej, doktorantów i studentów owej *communis opinio*, stanu doktryny, w dużej mierze zgodnej co do podstawowych ustaleń.

Samorząd terytorialny jest zasadnie naszą dumą w skali międzynarodowej jako udana i efektywna reforma, jako forma sprawowania władzy przez wspólnoty lokalne, ponadlokalne i regionalne; do niedawna była to także inspiracja dla reform

## ROZDZIAŁ 1

# TEORETYCZNE PODSTAWY SAMORZĄDU, W TYM SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

1.1. Korzenie współczesnej myśli i praktyki samorządowej .....	22
1.2. Istota samorządu .....	25
1.3. Rodzaje samorządu .....	38
1.4. Szczególne miejsce i rola samorządu terytorialnego .....	43
1.5. Kształt prawny współczesnego samorządu terytorialnego .....	48
1.6. Konkluzje .....	55

**Literatura:** **A. Agopszowicz, Z. Gilowska, M. Taniewska-Peszko**, *Prawo samorządu terytorialnego w zarysie*, Katowice 2001; **E. Bauernfeind**, *Die Rechtsprechung zur Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen*, Heidelberg 1961; **S. Biernat**, *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, Warszawa–Kraków 1994; **T. Bigo**, *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928; **A. Błaś**, *Reaktywowanie samorządu terytorialnego w Rzeczypospolitej Polskiej w 1999 r.* [w:] *Studia nad samorządem terytorialnym*, red. A. Błaś, Wrocław 2002; *Administracja publiczna*, red. **J. Boć**, Wrocław 2003; **J. Bodin**, *Sześć ksiąg o Rzeczypospolitej*, Warszawa 1958; **A. Bosiacki**, *Doktryny samorządu terytorialnego II Rzeczypospolitej i ich znaczenie we współczesnej Polsce* [w:] *Administracja państwowa i samorząd w Polsce w ujęciu historyczno-prawnym. Wybrane zagadnienia*, red. E. Mreńca, P.B. Zientarski, B. Czwojdrak, Warszawa 2018; **R.C. Box**, *Democracy and Public Administration*, Armonk, NY 2007; **G. Burdeau**, *La démocratie*, Paris 1956; **P. Chmielnicki**, *Świadczenie usług przez samorząd terytorialny w Polsce. Zagadnienia ustrojowo-prawne*, Warszawa 2005; **W. Dawidowicz**, *Wstęp do nauk prawno-administracyjnych*, Warszawa 1974; **D. Dąbek**, *Prawo miejscowe samorządu terytorialnego*, Bydgoszcz–Kraków 2003; **H. Dembiński**, *Osobowość publicznoprawna samorządu w świetle metody dogmatycznej i socjologicznej*, Wilno 1934; **A. Doliwa**, *Osobowość prawna jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2012; **B. Dolnicki**, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2021; **A. Dylus**, *Idea subsydiarności a integracja Europy*, PiP 1995/5; **J. Filek**, *W poszukiwaniu dobrej administracji*, „Zarządzanie Publiczne” 2007/2; **J. Filipek**, *O podmiotowości administracyjno-prawnej*, PiP 1961/2; **A. Filipowicz**, *Pojęcie i funkcje nadzoru w administracji*, Ossolineum 1984; **F. Fleiner**, *Institutionen des deutschen Verwaltungsrecht*, Tübingen 1928; **Ch.J. Fox, H.T. Miller**, *Postmodern Public Administration. Toward Discourse*, Thousand Oaks 1995; **S. Fundowicz**, *Osoby prawne prawa publicznego w prawie polskim*, ST 2000/3; **Z. Giacometti**, *Die rechtliche Stellung der Gemeinden in der Schweiz* [w:] *La démocratie directe dans les communes suisses*, red. M. Bridel, Zürich 1952; **A. Gomułowicz**, *Oblicze polskiej dyktatury*, „Nauka” 2018/3; **W. Góralczyk**, *Zasada kompetencyjności w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986; **S. Grelowski**, *Samorząd specjalny – gospodarczy – zawodowy –*

wyznaniowy według obowiązujących ustaw w Polsce, Katowice 1947; **M. Grzelak, R. Kmieciak**, *Ustrój i zadania samorządu gospodarczego* [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2001; **P.B. Guy**, *Administracja publiczna w systemie politycznym*, Warszawa 1999; *System Prawa Administracyjnego*, red. **R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel**, t. 1–13, Warszawa 2010–2020; **H. Heinrichs**, *Juristische Personen* [w:] *Münchener Kommentar zum Bürgerliches Gesetzbuch*, t. 3, cz. 1, *Schuldrecht – Besonderer Teil*, red. K. Rebmann, F.J. Säcker, München 1980; **R. Herrnritt**, *Grundlehren des Verwaltungsrechtes*, Tübingen 1921; **P. Hirzel**, *Die Aufsicht des Staates über die Gemeinde*, Zürich 1923; **J. Hubert**, *Samorząd gospodarczy. Skrypt z wykładów w roku akademickim 1925/26*, Poznań 1926; **E. Iserzon**, *Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje*, Warszawa 1968; **S. Iwanowski**, *W sprawie pojęcia samorządu*, PiP 1974/11; **H. Izdebski**, *Problemy decentralizacji administracji we Francji w XIX wieku*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1976/1; **H. Izdebski, M. Kulesza**, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 1999; **G. Jellinek**, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1929; **J. Jeżewski**, *Idea demokracji w przekształceniach ustrojowych samorządu terytorialnego*, RPEiS 2015/3; **M. Kasiński**, *Monizm i pluralizm władzy lokalnej. Studium prawno-polityczne*, Łódź 2009; **H. Kelsen**, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1925; **L. Kieres**, *Samorząd terytorialny jako instytucja społeczeństwa obywatelskiego*, RPEiS 2006/2; **R. Kmieciak**, *Wielowymiarowość pojęcia samorządu – od związków terytorialnych do specjalnych*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2015/4; **F.-L. Knemeyer**, *Die Staatsaufsicht über die Gemeinden und Kreise* [w:] *Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis*, t. 1, red. G. Püttner, Berlin–Heidelberg–New York 1981; **J. Korczak, P. Lisowski, A. Ostapski**, *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Wrocław 2020; **E. Kornberger-Sokołowska**, *Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2001; **A. Kroński**, *Teoria samorządu terytorjalnego*, Warszawa 1932; **M. Kulesza**, *O tym, ile jest decentralizacji w centralizacji, a także o osobliwych nawykach uczonych administratywistów*, ST 2009/12; **M. Kulesza**, *Przepisy administracyjne w zamkniętym systemie źródeł prawa*, ST 2000/9; **K.W. Kumaniecki**, *Administracja społeczna* [w:] K.W. Kumaniecki, B. Wasiutyński, J. Panejko, *Polskie prawo administracyjne w zarysie*, Kraków 1929; **P. Legendre**, *Histoire de l'administration de 1750 à nos jours*, Paris 1962; **A. Leidinger**, *Decentralizacja i wzmocnienie samorządu terytorialnego*, ST 1992/10; **Z. Leoński**, *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, Poznań 1998; **I. Lipowicz**, *Istota administracji* [w:] *Prawo administracyjne*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2007; **I. Lipowicz**, *Polska administracja publiczna w świetle standardów europejskich* [w:] *Prawo administracyjne*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2007; **I. Lipowicz**, *Samorząd terytorialny XXI wieku*, Warszawa 2019; **J. Łętowski, J. Szreniawski**, *Kontrola administracji* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 3, red. T. Rabska, J. Łętowski, Ossolineum 1978; *Pozycja ustrojowa organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego*, red. **K. Małysa-Sulińska, M. Stec**, Warszawa 2014; **G. Melleray**, *La tutelle de l'état sur le communes*, Paris 1978; **J. Meylan, M. Gottraux, P. Dahinden**, *Schweizer Gemeinden und Gemeindeautonomie*, Lausanne 1968; **M. Miemiec**, *Gmina w systemie administracji publicznej RFN*, Wrocław 2007; **W. Miemiec, M. Miemiec**, *Podmiotowość publicznoprawna gminy*, ST 1991/11–12; **J. Moreau**, *Administration régionale, locale et municipale*, Paris 1972; **J. Niczyporuk**, *Podmiotowość administracyjnoprawna*, Lublin 2016; **Z. Niewiadomski**, *O znaczeniu tradycyjnej konstrukcji prawnej samorządu terytorialnego w warunkach współczesności*, RPEiS 2020/4; **Z. Niewiadomski**, *Samorząd terytorialny* [w:] *System Prawa Administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. 6, M. Cherka i in., *Podmioty administrujące*, Warszawa 2011; **Z. Niewiadomski**, *Samorząd terytorialny w warunkach współczesnego państwa kapitalistycznego (na przykładzie: Francji, Republiki Federalnej Niemiec i Szwajcarii)*, Warszawa 1988; **J. Ochendowski**, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 1994; **J. Panejko**, *Geneza i podstawy samorządu europejskiego*, Paryż 1926 oraz Wilno 1934; **W. Pańko**, *Własność*



komunalna a funkcja samorządu terytorialnego, ST 1991/1–2; **G. Pelissonnier, J. Perreur**, *Polityka decentralizacji administracyjnej we Francji w latach 1950–1983*, RPEiS 1984/4; **A. Piekara**, *Wartości i funkcje samorządu terytorialnego*, PiP 1990/8; **R. Pierrot**, *Samodzielność finansowa związków lokalnych i niedawne reformy decentralizacyjne we Francji*, PRN 1985/62; R. Pierrot, *Uczestnictwo obywateli w zarządzaniu sprawami lokalnymi we Francji*, PRN 1980/48; **D. Pietrzyk-Reeves**, *Filozoficzne źródła społeczeństwa obywatelskiego*, <https://www.ekonomiaspoleczna.gov.pl/files/pozytek/Polecamy/SPOL.%20OBYW..pdf> (dostęp: 14.04.2022 r.); **J.-M. Pontier**, *L'État et les collectivités locales: la répartition des compétences*, Paris 1978; J.-M. Pontier, *La répartition des compétences entre l'état et les collectivités locales*, Pau 1975; **T. Rabska**, *Podstawowe pojęcia organizacji administracji* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 1, red. J. Starościk, Ossolineum 1977; **J. Rivero**, *Droit administratif*, Paris 1977; **W.A. Robson**, *The Welfare State*, London 1957; **E. Ruśkowski**, *Problemy decentralizacji finansowej we Francji*, PRN 1984/59; **G. Sautel**, *Histoire des institutions publiques depuis la Révolution française*, Paris 1978; **U. Scheuner**, *Zur kommunalen Verwaltungsreform in Deutschland*, „Archiv für Kommunalwissenschaften” 1969/11; **H. Siedentopf**, *Kontrola administracji przez izby obrachunkowe* [w:] W. Brohm i in., *Administracja Republiki Federalnej Niemiec*, Ossolineum 1983; H. Siedentopf, *Wyniki i skutki oddziaływań reform w administracji komunalnej*, „Organizacja – Metody – Technika” 1982/1; **I. Skrzydło-Niznik**, *Model ustroju samorządu terytorialnego w Polsce na tle zagadnień ustrojowych prawa administracyjnego*, Kraków 2007; **M. Stahl**, *Inne podmioty administrujące* [w:] *System Prawa Administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. 6, M. Cherka i in., *Podmioty administrujące*, Warszawa 2011; M. Stahl, *Poszukiwania modelu władzy i administracji lokalnej*, Łódź 1989; **J. Starościk**, *Decentralizacja administracji*, Warszawa 1960; *System prawa administracyjnego*, red. J. Starościk, t. 1–4, Ossolineum 1976–1978; **J. Staryszak**, *Prawo nadzoru nad administracją samorządową w Polsce*, Warszawa 1931; **M. Stec**, *Konstytucyjne umocowanie samorządu terytorialnego*, Kraków 2018; **A. Stelmachowski**, *Kształtowanie się ustroju III Rzeczypospolitej*, Warszawa 1998; **J. Stępień**, *Samorząd w ustawie zasadniczej*, cz. 1, ST 1994/11; **I. Szentpéteri**, *A közzvetlen demokrácia fejlődési irányjai*, Budapest 1965; **E. Szewczyk, M. Szewczyk**, *Generalny akt administracyjny. Między indywidualnym aktem administracyjnym a aktem normatywnym*, Warszawa 2014; **G.Ch. von Unruh**, *Gemeinderecht* [w:] *Besonderes Verwaltungsrecht*, red. I. von Münch, Berlin–New York 1976; **W.S. Wachholz**, *Istota i prawo związków publicznych (publiczne osoby związkowe)*, Warszawa 1928; **C. Wiener**, *Władza centralna i władza lokalna – mity i rzeczywistość. Kontrola czy ingerencja?* [w:] *Administracja Republiki Francuskiej*, red. J. Łętowski, Ossolineum 1984; **A. Wiktorowska**, *Prawne determinanty samodzielności gminy. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2002; **M. Wyrzykowski**, *Wykonywanie administracji publicznej przez organy samorządu terytorialnego* [w:] *Model władzy lokalnej w systemie reformy gospodarczej*, t. 2, red. M. Kulesza, Warszawa 1983; **M. Zdyb**, *Samorząd a państwo. Nadzór nad samorządem terytorialnym*, Lublin 1993; **K.M. Ziemiński**, *Indywidualny akt administracyjny jako forma prawna działania administracji*, Poznań 2005; **U. Zimmerli**, *Die neuere bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Gemeindeautonomie*, „Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung” 1972/7; **J. Zimmermann**, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2020.

## 1.1. KORZENIE WSPÓŁCZESNEJ MYŚLI I PRAKTYKI SAMORZĄDOWEJ

Samorządność towarzyszy ludzkości od zarania jej dziejów. I choć na początku nieuświadomiana, szybko staje się przedmiotem myśli filozoficznej. Idei samorządności można się doszukiwać już w filozofii politycznej Arystotelesa, inspirowanej pojęciem obywatela jako tego, który w większym czy mniejszym stopniu rządzi, będąc jednocześnie rządzącym, a w działaniu kieruje się dobrem wspólnym, nie wyłącznie własnym<sup>1</sup>.

Samorządność jest integralnie związana z dobrem ogółu. To na jego fundamentie kształtuje się już w starożytności pojęcie wspólnoty obywatelskiej. Arystoteles postrzega ową wspólnotę jako wolną i samorządną. Myśl o wolnej samorządnej wspólnocie obywatelskiej znajduje kontynuację w dziełach Cycerona. Dla ówczesnej myśli filozoficznej charakterystyczne było twierdzenie, że człowiek realizuje się w życiu publicznym państwa jako rzeczy wspólnej. *Res publica* pojmowana była jako wspólnota, której dobro wymaga troski nie o to, co prywatne, lecz o to, co publiczne, a działalność w ramach wolnej wspólnoty, czy to politycznej (państwowej), czy obywatelskiej, była źródłem etycznej doskonałości człowieka pomieszczonego we wspólnocie. Zatem człowiek, a ściślej obywatel, oraz wspólnota stanowią podstawę, na której opiera się szeroko rozumianą ideę samorządności. Dla Rzymian wspólnota obywateli uznających to samo prawo i działających na rzecz dobra wspólnego stała się wartością bezcenną, bo z jednej strony stanowiła fundament państwa, z drugiej zaś zaspokajała potrzeby i ambicje obywateli, a od tego był już tylko krok do kształtowania się doktryny samorządowej. Nic dziwnego, że ww. idea wspólnoty przeniknęła do renesansowej myśli filozoficznej Europy. Kontynuatorzy Arystotelesa i Cycerona uznawali, że tylko przez działanie i czyn może być praktykowane aktywne życie polityczne obywateli, wskazując, że wspólnotę obywatelską obok rodzin tworzą także zrzeszenia w postaci korporacji i kolegów, służące sile i jedności poddanych<sup>2</sup>.

Jednak ani wspólnoty samorządowe starożytności, ani nawet czasów średniowiecza nie mogły być uznane za formę współczesnego samorządu. Nie mogły, ponieważ powstawały po to, aby bronić swoich grupowych interesów, przeciwstawiając je interesom ówczesnego państwa. Nastawione były na realizację prywatnoprawnych interesów. Nie uczestniczyły w realizacji zadań ówczesnego państwa. Zarówno samorząd starożytności, jak i samorząd czasów średniowiecza zbliżony był bardziej do autonomii niż aktualnej instytucji kontynentalnego samorządu europejskiego, u podstaw której leży przekazywanie prawa i obowiązku realizacji zadań państwa zrzeszeniom obywateli<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> D. Pietrzyk-Reeves, *Filozoficzne źródła społeczeństwa obywatelskiego*, <https://www.ekonomiaspoleczna.gov.pl/files/pozytek/Polecamy/SPOL.%20OBYW..pdf> (dostęp: 14.04.2022 r.), s. 2.

<sup>2</sup> J. Bodin, *Sześć ksiąg o Rzeczypospolitej*, Warszawa 1958, s. 332.

<sup>3</sup> Por. J. Panejko, *Geneza i podstawy samorządu europejskiego*, Paryż 1926 oraz Wilno 1934, s. 17. Oczywiście ten model samorządu nie jest jedynym dziś funkcjonującym w Europie, a tym bardziej w świecie. W Wielkiej Brytanii np. samorząd mieszkańców jest w większej mierze „autonomiczny”, a w krajach



Dopiero Wielka Rewolucja Francuska i przejście państwa policyjnego w państwo konstytucyjne tworzą podstawy do kształtowania się nowoczesnego samorządu i od tego czasu datuje się dynamiczny rozwój teorii samorządu<sup>4</sup>, w szczególności we Francji i Prusach.

Francuska myśl samorządowa czasów Rewolucji na początku sięgała do idei niezbywalnych i odwiecznych praw komun miejskich zakreślonych na wzór uprawnień jednostki<sup>5</sup>. Dość szybko jednak odeszła od tej idei, stopniowo podporządkowując gminy państwu, znajdując podstawy w doktrynie wszechwładzy państwa w stosunku do wszystkich organizacji, a w tym i gminy. I ta właśnie doktryna legła u podstaw kolejnych reform rozpoczętych przez Napoleona ustawą z 17.02.1800 r. W miejsce daleko idącej decentralizacji okresu z początków Rewolucji wprowadzony został system scentralizowanego zarządu terytorialnego. Gmina została podporządkowana państwu. Stała się *de facto* rządowym okręgiem administracyjnym<sup>6</sup>. Co prawda wpływ państwa na gminę został później ograniczony, ale sama idea silnej centralizacji pozostała<sup>7</sup>.

Dwie ww. koncepcje modelu gminy francuskiej – jedna z gminą o prawach kształtowanych na wzór praw naturalnych jednostki oraz druga z gminą podporządkowana państwu – wywarły istotny wpływ na kształtowanie się instytucji nowoczesnego samorządu terytorialnego w Europie<sup>8</sup>.

I mimo że decydujące znaczenie dla kształtowania tej instytucji miał rozwój teorii i praktyki samorządu we Francji, to nie bez znaczenia pozostawały rozwiązania samorządowe wprowadzane w Prusach. Ich myślą przewodnią był udział mieszczan w wykonywaniu administracji państwowej. Mieszczanie uzyskali, na podstawie Ordynacji miejskiej z 19.11.1808 r., prawo samodzielnego zarządzania sprawami miasta, z tym że realizacja zadań z zakresu szeroko rozumianej policji administracyjnej rezerwowana była dla administracji rządowej. Rząd mógł co prawda obarczyć ich realizacją samorząd, ale ten działał wówczas w jego imieniu, będąc mu w tym zakresie podporządkowany. Podporządkowania tego ustawodawca nie ustanawiał w przypadku realizacji spraw pozostawionych do samodzielnej gestii samorządu. Poddając ocenie ww. rozwiązania, należy stwierdzić, że leżąca u ich podstaw idea traktowania samorządu jako instytucji

---

skandynawskich przybiera postać rozwiązań pośrednich pomiędzy angielskim samorządem „autonomicznym” a ww. samorządem kontynentalnym.

<sup>4</sup> Zob. E. Iserzon, *Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje*, Warszawa 1968, s. 97 i n.

<sup>5</sup> Szerzej na ten temat G. Sautel, *Histoire des institutions publiques depuis la Révolution française*, Paris 1978; P. Legendre, *Histoire de l'administration de 1750 à nos jours*, Paris 1962.

<sup>6</sup> Por. R. Pierrot, *Uczestnictwo obywateli w zarządzaniu sprawami lokalnymi we Francji*, PRN 1980/48, s. 87.

<sup>7</sup> Mimo, jak to określa J. Rivero, „rewolucji administracyjnej”, jaką przeszła Francja okresu Rewolucji i rządów Napoleona, zrodzony w okresie monarchii absolutnej centralizm przetrwał we Francji próbę czasu i wrósł na długo w tradycję francuską (J. Rivero, *Droit administratif*, Paris 1977, s. 23). Odstępstwem od tej tradycji są dopiero reformy decentralizacyjne z lat 1982–1983.

<sup>8</sup> W szczególności w Belgii i niektórych państwach niemieckich; zob. J. Staryszak, *Prawo nadzoru nad administracją samorządową w Polsce*, Warszawa 1931, s. 13–18.



**ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA: 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

Kup e-book i czytaj  
w aplikacji Smarteca



CENA 249 ZŁ (W TYM 5% VAT)