



Uniwersytet
Wrocławski

Administracja publiczna pod rządami prawa

Księga pamiątkowa z okazji 70-lecia urodzin prof. zw. dra hab. Adama Błasia

pod redakcją Jerzego Korczaka



Wrocław 2016

Administracja publiczna pod rządami prawa

**Księga pamiątkowa z okazji 70-lecia urodzin
prof. zw. dra hab. Adama Błasia**

Administracja publiczna pod rządami prawa

**Księga pamiątkowa z okazji 70-lecia urodzin
prof. zw. dra hab. Adama Błasia**

**pod redakcją
Jerzego Korczaka**

Wrocław 2016

Komitety Redakcyjny

prof. dr hab. Leonard Górnicki – przewodniczący

mgr Bożena Górna – członek

mgr Aleksandra Dorywała – sekretarz

Recenzent: *Prof. zw. dr hab. Jan Szreniawski*



**DOLNY
ŚLĄSK**

PATRONAT HONOROWY
MARSZAŁKA
WOJEWÓDZTWA
DOLNOŚLĄSKIEGO

© Copyright by Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

Korekta: *Joanna Kokocińska, Anna Noga-Grochola, Dorota Sideropulu, Aleksandra Dorywała*

Projekt i wykonanie okładki: *Andrzej Malenda*

Skład i opracowanie techniczne: *Bartłomiej Siedlarz, Tomasz Kalota eBooki.com.pl*

Fotografię prof. Adama Błasia wykonał *Jerzy Katarzyński*

Druk: *Drukarnia Beta-druk, www.betadruk.pl*

Wydawca

E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa.

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

ISBN 978-83-65431-22-6 (druk)

ISBN 978-83-65431-23-3 (online)



Adnan B. Alai

Spis treści

Słowo wstępne	13
Barbara Adamiak	
Administracja publiczna pod rządami prawa a rozporządzalność jednostki prawem do obrony	17
Jolanta Blicharz	
Czy cel gospodarczo użyteczny może być wyłącznym celem statutowym fundacji.....	25
Andrzej Borkowski	
Swoboda przedsiębiorczości w kontekście realizacji interesu ogólnego Unii Europejskiej	35
Agnieszka Chrisidu-Budnik	
Struktury heterarchiczne w administracji publicznej.....	47
Dorota Dąbek	
Legislacja administracyjna pod rządami prawa	59
Piotr Dobosz	
Administracja publiczna w Niemczech wobec problemu restytucji dóbr kultury – problemy prawne i etyczne	71
Bogdan Dolnicki	
Dyscyplina finansów publicznych	83
Zofia Duniewska	
Władza dyskrecyjna administracji publicznej a sytuacja prawna jednostki – kilka refleksji.....	97
Maciej Guziński	
Administracja publiczna pod rządami prawa zamówień publicznych.....	109
Krzysztof Horubski	
Pozacenowe kryteria ekonomiczne oceny ofert przy udzielaniu zamówień publicznych (wybrane zagadnienia)	121
Joanna Jagoda	
Prawne przesłanki samodzielności samorządu terytorialnego.....	139
Wojciech Jakimowicz	
Kilka uwag na temat metod regulacji intertemporalnej w kontekście sytuacji prawnej jednostki.....	153
Jan Jeżewski	
Demokratyczne państwo partii jako przedmiot badań nauki administracji	163

Karol Kiczka	
Znaczenie orzecznictwa sądowego dla publicznego prawa gospodarczego.....	171
Leon Kieres	
Sprawna administracja w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego	193
Dariusz R. Kijowski	
Pojęcie prawnych form działania administracji.....	217
Lidia Klat-Wertelecka	
Przedmiot egzekucji administracyjnej.....	227
Tadeusz Kocowski	
Od administracji zarządzającej do administracji nadzorczej	245
Jerzy Korczak	
Organy i jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego wobec uprawnień kontrolnych służb specjalnych.....	261
Barbara Kowalczyk	
Ekstraterytorialne wykonywanie administracji publicznej.....	281
Renata Kusiak-Winter	
Partycypacja społeczna w prawie administracyjnym – wybrane zagadnienia na tle ustawodawstwa niemieckiego.....	295
Piotr Lisowski, Adam Ostapski	
Kilka refleksji na temat wydawania decyzji administracyjnych na forum związku jednostek samorządu terytorialnego	307
Marcin Miemiec	
Ustrój administracji publicznej społeczeństwa obywatelskiego (z doświadczeń niemieckich).....	325
Rafał Mikowski	
Kilka uwag o prawnych formach działania administracji w zakresie dostępu do broni palnej	337
Iwona Niżnik-Dobosz	
Formalizm działania administracji publicznej jako niedoskonała pochodna zasady praworządności.....	351
Ewa Olejniczak-Szałowska	
Ochrona dóbr egzystencjalnych w świetle uprawnień inspekcji specjalnych (wybrane zagadnienia).....	361
Andrzej Pakuła	
Stan prawnej regulacji ustroju i organizacji wewnętrznej administracji rządowej szczebla centralnego	373

Stanisław Pieprzny	
Wybrane problemy prawno-socjologiczne kształtowania bezpieczeństwa społeczności lokalnych.....	383
Justyna Przedzińska	
<i>Ab ovo</i> , czyli o koncepcji państwa prawa	393
Renata Raszevska-Skałicka	
Zakres prawnej samodzielności prawotwórczej zakładu administracyjnego	409
Krzysztof Sobieralski	
Środki obrony przed egzekucją administracyjną – uwagi na tle nowelizacji ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.....	431
Jerzy Stelmasiak	
Spory kompetencyjne i spory o właściwość w zakresie ochrony środowiska w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego.....	447
Jerzy Supernat	
<i>Restatements</i> – koncepcja i zastosowanie.....	455
Aleksandra Szadok-Bratuń	
Czy prawo naturalne wiąże administrację publiczną? Uwagi wprowadzające ..	465
Piotr Szreniawski	
Pojęcie metapaństwa z perspektywy nauk administracyjnych	481
Marek Szydło	
Instrumentalizacja instytucji prawnej spółki komunalnej w państwie prawnym – uwagi metodologiczne	489
Magdalena Tabernacka	
Pewność sytuacji jednostki w demokratycznym państwie prawnym	501
Elżbieta Ura	
Luz decyzyjny w działaniach administracji publicznej	511
Krzysztof Wojtczak	
Wojewoda w okresie przemian w ustroju politycznym i administracyjnym między II a III Rzeczypospolitą Polską	529
Stanisław Wrzosek	
Związki nauki administracji z innymi dyscyplinami wiedzy	541
Lidia Zacharko, Barbara Wartenberg-Kempka	
Mediacje w praktyce wojewódzkich sądów administracyjnych – urzeczywistnienie idei demokratycznego państwa prawa	553
Wykaz publikacji Profesora zw. dra hab. Adama Błasia	563

Słowo wstępne

Do tradycji akademickich należy piękny obyczaj świętowania jubileuszy członków społeczności akademickich w formie ksiąg pamiątkowych, na które składają się artykuły naukowe ofiarowane przez współpracowników i przyjaciół dostojnemu jubilatowi. W społeczności akademickiej Instytutu Nauk Administracyjnych, a zwłaszcza Zakładu Nauki Administracji, Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego na rok 2016 przypada jubileusz szczególnie – jubileusz 70. urodzin wieloletniego Dyrektora Instytutu i Kierownika Zakładu prof. zw. dra hab. Adama Błasia. Z tej okazji grono współpracowników i przyjaciół Profesora z większości ośrodków uniwersyteckich całego kraju postanowiło ofiarować fragmenty wyników swoich badań lub podzielić się swoimi przemyśleniami uwzględniającymi jeden z ważniejszych nurtów badawczych Jubilata – funkcjonowanie administracji publicznej w demokratycznym państwie prawa. Złożyły się one na niniejszy tom zbiorowy, który chcemy ofiarować Profesorowi Adamowi Błasiowi z nadzieją, iż będzie on stanowił dla niego nie tylko przedmiot miłej lektury, ale też źródło inspiracji do dalszych badań i publikacji, na które wszyscy będziemy oczekiwać z niecierpliwością.

Profesor Adam Błaś należy do grona najwybitniejszych prawników administratywistów w Polsce. Swoje życie osobiste i zawodowe związał z Wrocławiem i Wydziałem Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, ale urodził się przed 70 laty w Tarnowie. Do Wrocławia przybył po pomyślnym zdaniu egzaminu maturalnego w tarnowskim liceum ogólnokształcącym i po równie pomyślnym zdaniu egzaminu wstępnego w październiku 1964 r. rozpoczął studia prawnicze na ówczesnym Wydziale Prawa Uniwersytetu Wrocławskiego. Już w ich trakcie swoje zainteresowania ukierunkował na administrację publiczną, wybierając seminarium magisterskie prowadzone przez Profesora Franciszka Longchamps de Bérrier, pod którego opieką promotorską obronił w 1969 r. pracę magisterską zatytułowaną *Formy działania administracji – nowe koncepcje w piśmiennictwie*. Bezpośrednio po ukończeniu studiów podjął pracę na stanowisku asystenta stażysty w Katedrze Prawa Administracyjnego, a po organizacyjnych przekształceniach Wydziału od 1970 r. – już na stanowisku asystenta – w Zakładzie Nauki Administracji w utworzonym wówczas Instytucie Nauk Administracyjnych. Wówczas też pod opieką naukową Profesora Tadeusza Kuty, kierownika Zakładu, zaczął przygotowywać pracę doktorską na temat działań złożonych w administracji państwowej.

W trakcie swojej asystentury odbył staże naukowe w ośrodkach naukowych w Warszawie. Najpierw przez sześć miesięcy u Profesora Jerzego Starościaka w Instytucie Administracji i Zarządzania Uniwersytetu Wrocławskiego, co wykorzystał do badań nad teoretycznymi podstawami swojej rozprawy (trzeba przecież pamiętać, że Profesor Starościak był twórcą współczesnej koncepcji prawnych form działania administracji). Ponadto odbył staż naukowy w Komisji Organizacji Zarządzania przy Radzie Ministrów, prowadząc wykłady z prawa administracyjnego w Instytucie Doskonalenia Kadr Administracji Państwowej. Prace badawcze doprowadziły do wszczęcia w czerwcu 1973 r. przewodu doktorskiego zakończonego w 1978 r. obroną z wyróżnieniem rozprawy doktorskiej *Pojęcie działań złożonych administracji państwowej. Studium z metodologii badań nad działaniami administracji*.

Po obronie awansował na stanowisko adiunkta, prowadził samodzielne wykłady i seminaria oraz rozpoczął dalsze badania skupione tym razem na pojęciu faktu administracyjnego. Wpisywały się one w ówczesny nurt badawczy całego Zakładu Nauki Administracji obejmujący pogranicza prawa administracyjnego, nauki administracji i nauki pokrewne, którym były poświęcone powstające w latach osiemdziesiątych prace doktorskie pozostałych pracowników Zakładu. Zwieńczeniem tych badań była rozprawa habilitacyjna *Pojęcie faktów administracyjnoprawnych – studium z badań nad działalnością administracji państwowej nieuregulowanymi wyczerpująco normami prawa*, na podstawie której Rada Wydziału nadała Adamowi Błasiowi stopień doktora habilitowanego, a Rektor Uniwersytetu Wrocławskiego powołał Go po kolokwium habilitacyjnym zakończonym wyróżnieniem w 1989 r. na stanowisko docenta. W lutym 1995 r. został powołany na stanowisko profesora nadzwyczajnego Uniwersytetu Wrocławskiego. Dalsze intensywne badania naukowe przynoszące coraz to nowe znaczące publikacje naukowe doprowadziły do nadania w 2000 r. tytułu profesora nauk prawnych i zatrudnienia na stanowisku profesora zwyczajnego od maja 2004 r.

Profesorowi Adamowi Błasiowi stosunkowo wcześniej zaczęto powierzać odpowiedzialne funkcje w Instytucie, już bowiem w 1984 r. został wybrany na Zastępcę Dyrektora Instytutu, którą to funkcję pełnił do 1987 r. W 1989 r. objął stanowisko Kierownika Zakładu Nauki Administracji, zajmowane nieprzerwanie do końca swojego zatrudnienia na Uniwersytecie, które od 2005 r. łączy ze stanowiskiem Dyrektora Instytutu Nauk Administracyjnych. Również wybierano go kilkakrotnie do Senatu Uniwersytetu Wrocławskiego, w którym należał do różnych komisji senackich, w tym przez dwie kadencje do Komisji Dyscyplinarnej dla Nauczycieli Akademickich Uniwersytetu Wrocławskiego. Zdolności organizacyjne i pozycja w świecie naukowym zaowocowały powołaniem Profesora Błasia do Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, w której pracował do 2013 r. Zapraszano Go

również do rad naukowych czasopism naukowych, m.in. takich jak „Administracja” oraz „Studia Prawnicze KUL”.

Profesor Adam Błaś był wielokrotnie doceniany za osiągnięcia naukowe nagrodami i wyróżnieniami. W 1990 r. został wyróżniony indywidualną nagrodą naukową Ministra Edukacji Narodowej, zaś w 1994 r. nagrodą zespołową za współautorstwo podręcznika akademickiego *Prawo administracyjne*. W 1997 r. został nagrodzony przez J.M. Rektora Uniwersytetu Wrocławskiego za osiągnięcia naukowe. Ponadto kilkakrotnie otrzymywał nagrody rektorskie za osiągnięcia dydaktyczne i organizacyjne.

Jubilat jest niezwykle cenionym dydaktykiem i opiekunem naukowym setek prac licencjackich i magisterskich. Pod jego opieką promotorską powstało kilkanaście prac doktorskich, które były wyróżniane i nagradzane. Wykształcił tysiące studentów studiów prawniczych i administracyjnych, nie tylko na Uniwersytecie Wrocławskim, był bowiem zapraszany do prowadzenia zajęć dydaktycznych w uczelniach publicznych i niepublicznych. Zyskał sobie powszechną opinię naukowca oddanego swym badaniom, wybornego wykładowcy, serdecznego i zaangażowanego opiekuna seminariów oraz prac naukowych. Jest szanowanym recenzentem w licznych przewodach doktorskich i habilitacyjnych. Jego sumienność i rzetelność w tym zakresie powodują, iż funkcja recenzencka powierzana Mu była i jest bardzo często w niemal wszystkich ośrodkach akademickich całego kraju.

Równie ceniona jest Jego działalność publikacyjna, która obejmuje ponad 100 pozycji o różnym charakterze – monografii, artykułów naukowych, rozdziałów w pracach zbiorowych o charakterze monograficznym, a także podręczników akademickich. Na uwagę zasługują także Jego inicjatywy wydawnicze, kiedy jako redaktor gromadził prace poświęcane ważnym i aktualnym problemom administracji publicznej. Do zasług Jubilata należy zaliczyć Jego wspólną z Profesorem Janem Zimmermannem, kierownikiem Katedry Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Jagiellońskiego, inicjatywę organizacji Krakowsko-Wrocławskich Spotkań Administracyjnych odbywających się od kilku lat naprzemiennie we Wrocławiu i Krakowie. Każde z nich wieńczy wspólne dzieło zbiorowe poświęcone tematowi na dany rok, redagowane przez jednego z dwóch inicjatorów.

Ofiarując Jubilatowi nasze artykuły zamieszczone w niniejszej księdze, należy na koniec wspomnieć o pomocy udzielonej przy redagowaniu i wydaniu tego tomu zbiorowego. Przede wszystkim zaś Dziekanowi Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego Profesor dr hab. Wiesławie Miemiec za objęcie patronatu honorowego nad publikacją i sfinansowanie jej wydania. Równie znaczące jest wsparcie udzielone przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego Cezarego Przybylskiego, który również zgodził się objąć patronat honorowy nad publikacją, wyrażając tym samym

uznanie dla dorobku naukowego Jubilata i Jego zasług dla Dolnego Śląska. Osobne podziękowania kieruję pod adresem Pani Aleksandry Dorywały, bez której nieocenionej pomocy i wysokiej fachowości nie byłoby możliwe zredagowanie i wydanie publikacji. Na koniec składam podziękowania Pani mgr Dominice Cendrowicz za jej nieocenioną pomoc w przygotowywaniu istotnych materiałów wykorzystanych w tomie.

Jerzy Korczak

Wrocław, maj/czerwiec 2016

Przedmiotem niniejszej recenzji jest księga przygotowana z okazji 70-lecia urodzin jednego z bardziej znanych i cenionych przedstawicieli nauki prawa administracyjnego i nauki administracji w Polsce – Profesora Adama Błasia – która za temat przewodni ofiarowanych przez autorów artykułów naukowych przyjęła jedno z najważniejszych zagadnień z obu tych obszarów nauk administracyjnych, a zarazem dominujący wątek badawczy samego Jubilatą. Profesor Adam Błaś jest bowiem powszechnie znany ze swojej nieugiętej postawy orędownika i obrońcy konstytucyjnej zasady państwa prawnego i jej bezpośredniego wpływu na kształt i funkcjonowanie administracji publicznej w Polsce i innych państwach, które taką (lub podobnie formułowaną) zasadę konstytucyjną przyjęły.

[...]

Na pracę zbiorową składa się 41 artykułów tematycznie związanych z tytułowym zagadnieniem rządów prawa nad administracją publiczną przygotowanych przez grono współpracowników Jubilatą, który jest wieloletnim Dyrektorem Instytutu Nauk Administracyjnych i zarazem Kierownikiem Zakładu Nauki Administracji tego Instytutu na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, oraz zaproszonych gości, samodzielnych pracowników nauki reprezentujących większość wydziałów prawa polskich uniwersytetów. [...]

Ustalenia badawcze poczynione we wszystkich zamieszczonych w monografii artykułach stanowią cenny wkład w rozwój nauk administracyjnych i pod tym względem można jedynie gratulować Jubilatowi, że to właśnie z Jego powodu powstała tak ważna publikacja naukowa. Będą one stanowiły inspirację dla badań prowadzonych przez następne pokolenia naukowców z obszaru tych nauk i nauk pokrewnych, jak również cenne źródło wiedzy dla studentów kierunków studiów prawniczych i administracyjnych.

Z recenzji wydawniczej prof. zw. dr. hab. Jana Szreniawskiego



**DOLNY
ŚLĄSK**

PATRONAT HONOROWY
MARSZAŁKA
WOJEWÓDZTWA
DOLNOŚLĄSKIEGO

ISBN 978-83-65431-22-6 (druk)

ISBN 978-83-65431-23-3 (online)