

dr Dawid Kostecki

Aksjologia prawa administracyjnego – aspekty filozoficzne

1. Uwagi wprowadzające

Niniejsza refleksja jest stanowczym sprzeciwem wobec konstatacji Karla Poppera, który stwierdził, że „przytłaczająca część wypowiedzi na temat wartości to po prostu gadanie. Wielu z nas lęka się więc, że włączając się do dyskusji przysporzylibyśmy jedynie pustosłowi albo czegoś, co nie byłoby łatwo odróżnialne”¹. Otóż nic bardziej mylnego. Brak refleksji aksjologicznej prowadzi do deficytu humanistycznego ujęcia rzeczywistości i spojrzenia technokratycznego, jednowymiarowego.

Świat wartości to domena nie tylko filozofów, ale również obszar badawczy wielu innych nauk: socjologii, ekonomii, medycyny, fizyki, biologii czy prawa. Jeszcze do końca lat 80. należało zgodzić się z tezą forsowaną przez Otę Weinbergera, że „filozoficzna i metodologiczna problematyka wartościowania najczęściej nie jest eksplikowana, a często nawet nieadekwatnie pojmowana”². Moment restytucji należnego miejsca polskiej teorii i filozofii prawa podczas Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej – *Filozofia prawa a tworzenie i stosowanie prawa* w Katowicach w 1991 r. był również symboliczną areną powrotu wartości do nauk ogólnych o prawie³. Jednakże prawdziwy renesans myśli aksjologicznej nastąpił dopiero na przełomie XX i XXI wieku⁴. Z czasem refleksja aksjologiczna zaczęła odnosić

¹ [Popper 1997, 269].

² [Weinberger 1985, 269].

³ Zob.: [Czech 1992]; [Ziemiński 1990]; [Ziemiński 1993].

⁴ Zob.: [Dutkiewicz 1996]; [Morawski 1999].

się do wszystkich 5 wymiarów prawa: tworzenia, stosowania, wykładni, obowiązywania i przestrzegania⁵.

Z kolei druga dekada XXI wieku w polskiej teorii i filozofii prawa to okres żywego zainteresowania refleksją aksjologiczną poszczególnych dogmatyk prawniczych. Efektem interdyscyplinarnego dyskursu badawczego jest bogactwo doktryny w zakresie rozważań aksjologicznych⁶. Aksjologia jako nauka, w aspekcie teoretycznym, zajmuje się analizą natury wartości (tego, co cenne, dobre), a więc zagadnieniem, czym jest wartość, jaki jest jej charakter (subiektywny, obiektywny, absolutny, względny), dociekaniem źródeł i mechanizmów powstawania wartości w aspekcie systematyzującym i postulatycznym, a także podstawami i kryteriami wartościowania⁷. Niezmiennie należy podkreślić, że mimo pogłębiającego się zjawiska ukierunkowania refleksji aksjologicznej w poszczególnych dogmatykach prawniczych czy nawet subdyscyplinach badawczych, to teoria i filozofia prawa ma głęboką historyczną legitymację do zajmowania stanowiska w kwestiach aksjologicznych.

Po pierwsze, ze względu na szacunek dla starej rzymskiej maksymy *prior tempore, potior iure*. Filozofia prawa u swoich korzeni była nazywana filozofią prawa naturalnego, niejako od zarania dziejów snując rozważania o wartościach⁸, potwierdzają to słowa Cyncerona – „naukę prawa należy czerpać nie z rozporządzenia pretora, jak to zwykło czynić wielu dzisiaj, ani też z dwunastu tablic, jak starsi, ale z dogłębnie rozumianej filozofii”⁹. Chociaż Arpinaty nie można uznać za prawnika „zawodowo” zajmującego się prawem w dzisiejszym rozumieniu tego

⁵ Zob.: [Hermann, Krotoszyński, Zwierzykowski 2019].

⁶ Warto wymienić tutaj następujące prace teoretyczno-filozoficzno-prawne: [Dudek i Stępień 2015]; [Zajęcki 2017]; [Zimmermann 2015, 2017]; [Zajadło 2019]; dogmatycznoprawne [Nowicki 2019]; [Powałowski 2019, 2022]; [Pisuliński i Zawadzka 2020].

⁷ [Zimmermann 2015, 11].

⁸ W tym miejscu należy zwrócić uwagę na klasyczny dylemat w *Antygonie* Sofoklesa. Tytułowa bohaterka lekceważy nakaz króla Kreona w sprawie pochówku swojego brata Polinika. Antygona postępuje według sumienia (prawo naturalne), zaś wbrew rozkazom władcy (prawo stanowione). Zob.: [Potrzeszcz 2011a, 909-918].

⁹ Cyncerona: *Non ergo a praetoris edicto, ut plerique nunc, neque a duodecym tabulis, ut superiores, sed penitus ex intima philosophia hauriendam esse iuris disciplinam putas*, za: [Krapiec 1975, 19].

pojęcia, jednak jego koncepcje, podobnie jak antyczna myśl prawnicza, są obficie eksplorowane w filozofii prawa po dziś dzień.

Po drugie, jednoznacznie ukierunkowany na aksjologię przedmiot badań. Filozofia prawa, pytając o istotę prawa, sięga do pięciu podstawowych działów filozofii: ontologii, epistemologii, logiki, etyki oraz estetyki. Działy te można scharakteryzować jako: ontologię prawa, epistemologię prawa, logikę prawniczą, etykę prawniczą oraz estetykę prawa. Szczególnie etyka odnosząca się do wyznaczenia linii demarkacyjnych między tym, co dobre i złe, niesie w sobie szczególnie ładunek aksjologiczny. Ponadto pytania o istotę prawa (ontologia), sposób jego funkcjonowania (epistemologia) są skorelowane z pytaniami o wartości: sprawiedliwość czy słuszność, odnosząc się do rudymetów aksjologicznych.

Last but not least, filozofia prawa jako ogólna nauka, o złożonej deskryptywno-normatywnej strukturze, umożliwiającą spojrzenie przede wszystkim z pozycji „zewnątrznego obserwatora”, ale jednocześnie przydatna także w perspektywie „wewnętrznego uczestnika” fenomenu prawa, stanowi niezbędne narzędzie badania fenomenu prawa we wszystkich jego wymiarach¹⁰. W tym kontekście jakże aktualne są słowa mistrza T. Kotarbińskiego, który zwracał uwagę, że „ktokolwiek chce osiągnąć cenne wyniki – jeśli tylko zamierza działać w dziedzinie z dawną przez ludzi uprawianej (a gdzie są inne dziedziny) – musi pamiętać, że nie zaczyna działać od zera, że winien przyjąć zdobywcze poprzedników, nauczyć się sztuki, by pójść krok dalej”¹¹.

1.1. Przyczyny renesansu refleksji aksjologicznej

Stan prawa w Polsce budzi powszechne zaniepokojenie. Truizmem jest stwierdzenie, że jesteśmy świadkami coraz bardziej instrumentalnego traktowania prawa w demokratycznym państwie prawnym, którego rolą jest „urzeczywistnianie zasad sprawiedliwości społecznej” (art. 2 Konstytucji RP). Na ten stan rzeczy składa się wiele czynników.

¹⁰ [Zajadło i Zeidler 2013, 13]. Zob.: [Zajadło 2008, 7-17].

¹¹ [Kotarbiński 1985, 51].

Przede wszystkim, mamy do czynienia z kryzysem wielowymiarowym: kryzysem zaufania do prawa, kryzysem zaufania do organów państwa i organizacji międzynarodowych, kryzysem etosu służby publicznej, kryzysem zaufania do instytucji zaufania publicznego (np. banków) czy wreszcie kryzysem w pojmowaniu podstawowych praw jednostki i dobra wspólnego¹². Słowo kryzys jest odmieniane przez wszystkie przypadki. Można powiedzieć, że jest to immanentna cecha ponowoczesnego społeczeństwa¹³. Dlatego nie do przecenienia jest wartość zaufania, która skłania człowieka do uczestnictwa w społecznych doświadczeniach, sprzyja komunikacji między ludźmi, a przy tym wzmacnia poczucie tożsamości i zbiorową solidarność¹⁴.

Rudymmentarnym problemem polskiego prawodawstwa jest inflacja prawa. Powstawanie coraz większej ilości regulacji prawnych cechujących się coraz większą szczegółowością, a wręcz kazuistyką, powoduje, że adresaci prawa nie mają możliwości zapoznania się ze wszystkimi kierowanymi do nich normami prawnymi¹⁵. Problem ten nie stanowi jednak *novum*, już rzymski myśliciel Tacyt wskazywał, że „im bardziej chore państwo, tym więcej w nim ustaw”, podobnie wybitni juryści polscy mierzyli się z tą kwestią w okresie międzywojennym.

„Ustawy administracyjne, uchwalane przez Sejm są tak wadliwe pod względem treści i formy, że wywołują słuszną krytykę w sferach prawniczych. Nie tylko zawierają liczne niekonsekwencje i sprzeczności, ale przy tym obejmują różne przepisy, które są niewykonalne, które nie mogą być wcale zastosowane w życiu. Co gorsza, istnieją w sprzeczności nie tylko między poszczególnymi przepisami jednej ustawy, ale również pomiędzy poszczególnymi ustawami”¹⁶.

Nadmierna aktywność prawodawcy to problem, który w okresie III RP wraca ze zdwojoną siłą. O ile początkowo było to związane z procesem transformacji ustrojowej, następnie z uchwaleniem Konstytucji, aż wreszcie recepcją prawa europejskiego do prawa polskiego, o tyle ostatnie lata to przede wszystkim czas wzmożonej aktywności – nadaktywności politycznej.

¹² [Zdyb 2009, 797].

¹³ [Sztompka 2010, 46–47].

¹⁴ [Sztompka 2007, 303, 308].

¹⁵ [Kociołek-Pęksa 2013, 39].

¹⁶ [Peretiatkovicz 1922, 234–236].

Tworzenie prawa niewspółmiernego do rzeczywistych potrzeb państwa, gospodarki i obywateli powoduje psucie prawa. Według badań firmy audytorsko-doradczej Grant Thornton, po okresie od wybuchu pandemii skala produkcji prawa w Polsce znowu rośnie. W 2021 r. w życie weszło 20 960 stron maszynopisu nowych aktów prawnych. To wzrost o 40,5 proc. w porównaniu do poprzedniego roku. Oznacza to, że gdyby przeciętny obywatel chciał przeczytać wszystkie nowe akty prawne uchwalone w 2021 r., powinien poświęcić 2 godziny i 46 minut każdego dnia roboczego. Tempo prac parlamentu nieco zwolniło, ale nadal ekspresowe uchwalenie ustawy w 2021 roku trwało średnio 85 dni, wobec 77 przed rokiem. Prace nad ustawą są o połowę krótsze niż dekadę temu¹⁷. Teoretycy prawa od dekad wskazują, że dobre prawo powinno być stabilne, spójne, funkcjonalne, należycie ogłoszone, przejrzyste i komunikatywne¹⁸. Katalog cech dobrego prawa wydaje się być powszechnie znany.

Wśród środków sprzyjających przeciwdziałaniu fenomenowi „gorączki legislacyjnej” wskazuje się: rygorystyczne stosowanie „zasad techniki prawodawczej”¹⁹, szeroko zakrojone konsultacje społeczne, kolejne czytania w parlamencie, wstępną kontrolę projektu, rzetelną ocenę skutków regulacji²⁰. Do przytoczonych warunków formalnych dołącza się wymóg spójności, rozumianej zarówno jako więź łącząca poszczególne normy i spajająca je w system o wspólnym uzasadnieniu w określonym systemie wartości, jak i jego brak wewnętrznej niezgodności, a także wymaganie, by system był wolny od luk²¹.

W zakresie propozycji, które warto restytuować, a obecnie raczej odeszły do lamusa, jest propozycja utworzenia Rady Stanu – instytucji zajmującej się dokonywaniem oceny skutków regulacji (OSR) na jednym z węzłowych etapów procesu ustawodawczego oraz kontrolę następczą w postaci monitorowania konsekwencji uchwalonych ustaw²². Postulat ten nie

¹⁷ Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce 2021, <https://barometrprawa.pl/wp-content/uploads/2022/03/Barometr-prawa-2022-REPORT-Grant-Thornton-16-03-2022.pdf> [dostęp: 03.08.2022].

¹⁸ [Wronkowska 2007, 7]; zob.: [Fuller 1978].

¹⁹ Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 283).

²⁰ [Dudzińska 2008, 4].

²¹ [Wronkowska 2007, 7].

²² [Kochanowski 2005, 225].

stracił nic ze swojej aktualności, jednakże co do samej formy za punkt wyjścia należałoby przyjąć ustalenia J. Kochanowskiego²³. Powszechnie jest wśród prawników przekonanie, że wielopłaszczyznowa OSR może ograniczyć mankamenty prawa stanowionego²⁴.

Pozostałe rozważania w omawianej materii koncentrują się na modyfikacji samego procesu legislacyjnego. Poważnym zarzutem wobec polskiego prawodawcy jest brak koordynacji poczynań legislacyjnych, koordynacji programowej, polegającej na tworzeniu projektów kompleksowo normujących obszerniejsze dziedziny życia społecznego, w efekcie czego system prawa ulega „rozcłonkowaniu” na szereg wąskich specjalistycznych regulacji, jak i brak koordynacji organizacyjnej – harmonizowania poczynań kilku ministerstw lub urzędów centralnych, tak aby uczynić je sprawniejszymi i nie marnować wysiłków²⁵. Istotną słabością jest również sposób reprezentowania społeczeństwa w pracach legislacyjnych. Rola dialogu społecznego jest nadal niewystarczająca, zaś konsultacje mają charakter fasadowy i niedookreślony. Należy powtórzyć za W. Stańkiewiczem, że:

„Wariant przyjęty w Polsce w latach 90. był typowy dla doktryny liberalizmu, nie uregulowano jednakże modelu reprezentacji, co dawało nieograniczone szanse każdemu podmiotowi i grupie, które były w stanie przekonać decydentów w rządzie i sejmie o korzystnych dla nich rozwiązaniach regulacyjnych. Dopiero w ostatnich latach podjęto próby zmiany tej sytuacji. Należy jednak stwierdzić, że ciągle obowiązujący w Polsce instytucjonalny model tworzenia prawa nie jest ani modelem korporacyjnym, ani nie jest modelem czysto pluralistycznym, ani też modelem dyskursywnym. Działalność legislacyjna w Polsce toczy się według reguł, których nie da się przypisać żadnemu z nich”²⁶.

Wobec powyższego, kwestia poszukiwania odpowiednich modeli legislacyjnych pozostaje nadal aktualna i wymaga holistycznego podejścia. Jest to zagadnienie przede wszystkim

²³ [Kochanowski 2005, 216-235]; [Kochanowski 2008, 1-16]; [Kochanowski 2003, 77-86].

²⁴ O roli OSR zob.: [Borski, Glajcar i Przywora 2015, 35-37; 221-222]; [Borski 2016, 223-242].

²⁵ [Wronkowska 2006, 13]; zob.: [Wronkowska i Zieliński 2021].

²⁶ [Stańkiewicz 2010, 203].

natury praktycznej, gdyż teoria prawa wypracowała szereg propozycji, które nie zyskały jednak aprobaty wśród klasy politycznej.

Kolejnym bardzo zasadnym wnioskiem *de lege ferenda*, wypływającym z analizy polskiego prawodawstwa, jest wydłużenie *vacatio legis* do 6 miesięcy, w szczególności w sektorze podatkowym czy związanym z prawem publicznym gospodarczym. Pozostając jedynie na poziomie wniosków *prima facie*, należy stwierdzić, że przyjęcie tej formuły sprzyja stabilności prawa²⁷.

Kultura prawna to zespół powszechnie podzielanych przekonań normatywnych, mających cechy trwałości oraz ciągłości, przekazywanych jako dziedzictwo z pokolenia na pokolenie, spełniający rolę podobną do utrwalonego zwyczaju²⁸. Wszyscy prawnicy jako depozytariusze kultury prawnej powinni troszczyć się o dobre prawo. Jej pierwotny charakter wobec prawa stanowionego, a także siła wspólnoty prawniczej, zdolnej do przekazywania zasad kultury prawnej w procesie edukacji oraz wzorców osobowych budują wzajemne poczucie odpowiedzialności za jakość stanowionego prawa²⁹.

Katalizatorem inflacji prawa oprócz nadmiernej jurydykacji życia społecznego była pandemia Covid-19, która przyczyniła się znacząco do pogłębienia chaosu prawnego i upadku autorytetu prawa (*per se*). Hubert Izdebski zjawisko to nazywa i charakteryzuje jako ustawowy nihilizm prawny – „odpowiednia większość parlamentu, zwłaszcza jeżeli stoi za nią w całości władza wykonawcza, może wszystko. (...) Prawo przestaje być zbiorem wartości leżących poza i ponad bieżącą polityką, a przez to samodzielną wartością w obrębie tworzonej kultury prawnej, a staje się prostym instrumentem w rękach tych, którzy sprawują władzę³⁰. Niewątpliwie następstwem pandemii było i jest oddziaływujące zjawisko m.in. braku nawyku przestrzegania prawa oraz braku motywacji do jego przestrzegania przez jego adresatów. Drugi z wymienianych aspektów został zminimalizowany *post factum* przez ustawodawcę w wyniku wprowadzenia – drogą ustawową

²⁷ Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce 2021, <https://barometrprawa.pl/wp-content/uploads/2022/03/Barometr-prawa-2022-REPORT-Grant-Thornton-16-03-2022.pdf> [dostęp: 03.08.2022 r.].

²⁸ Zob.: [Borucka-Arctowa 2002, 11 i n.].

²⁹ Cpf. [Wronkowska 2006, 33].

³⁰ [Izdebski H. 2016, 23]; zob.: [Izdebski H. 2020, 29-57].

– rygorystycznych sankcji finansowych za nieprzestrzeganie reżimu sanitarnego (nakaz zakrywania ust i nosa)³¹. Dynamizm rozwoju pandemii spowodował również brak przystawalności (adekwatności) regulacji prawnych do rzeczywistości.

W ten oto sposób nastąpiło odejście od zasad dobrego, słusznego prawa, którego aksjologia została wyrażona w Konstytucji RP, zasada przyzwoitej legislacji określonych przez Trybunał Konstytucyjny, skodyfikowanych w postaci „zasad techniki prawodawczej” czy przechodząc na grunt filozofii prawa – formalnych zasad prawa naturalnego określonych przez Lona Luvoisa Fullera.

Niniejszy obszar został nieco nad wyraz rozbudowany, z jednej strony jest to spowodowane aspiracjami autora do partycypacji w „przekroczeniu masy krytycznej” w zakresie reform i przywrócenia należnego autorytetu prawa, z drugiej strony świadomość, że osobiste doświadczenia w obserwacji atrofii tegoż autorytetu uprawniają do poszukiwań sanacyjnych.

1.1.1. Kryzys pozytywizmu prawniczego

Pozytywizm w sferze kultury prawnej *prima facie* święci tryumfy. Imponująca jest liczba jego odmian i wariantów, które w pewien sposób powstrzymują możliwość powrotu do prawa naturalnego. Istotną wadę pozytywizmu prawniczego stanowiła jego krótkowzroczność, przejawiająca się w nieumiejętności dostrzeżenia roli aksjologii w tworzeniu i stosowaniu prawa³².

„Głównym (...) brakiem pozytywizmu prawnego w jego klasycznej (...) postaci było to właśnie, że samemu już prawu pozytywnemu, ustanowionemu urzędową drogą przypisywał wartość społecznie wystarczającą i innej zdawał się nie szukać. Uwolnienie od wartości – *Wertfreiheit* – głoszone jako znanie postawy naukowej (nie tylko zresztą wobec prawa) było główną przyczyną, dla której pozytywizm prawny zdyskredytował się w oczach ludzi, którzy przeżyli dwie wojny światowe i dramaty totalizmów. Stąd zarzuty, które spotykają pozytywizm prawny – właśnie jako ideologię prawną – zarzuty czasem straszne”³³. Adwersarze pozytywizmu prawnego wskazują, że porządek

³¹ Zob.: [Daniel 2020, 59-75].

³² [Dębska 2011, 107].

³³ [Longchamps 1968, 13].

prawny musi być ograniczany przez moralność i etykę, aby zabezpieczyć się przed niebezpieczeństwem barbaryzmu prawnego. Barbaryzm ten w totalitarnych systemach politycznych prowadzi do zbrodni, a w systemach nadmiernie liberalnych do dekadencji³⁴. Owa aksjomatyzacja kelsenowskiej formuły, że „każda dowolna treść może być treścią prawa” doprowadziła do chaosu, redefinicji rudymenatarnych pojęć oraz barbaryzmu prawnego.

Eufemistyczne powiedzenie *dura lex sed lex* jest często powtarzane przez współczesnych prawników, którzy w ten sposób czują się zwolnieni z ocen moralnych stosowanych przez nich norm prawnych. Właśnie ta wygoda i praktycyzm powodują, że mimo kompromitacji spowodowanej wynaturzeniami prawodawstw wielkich totalizmów XX wieku – pozytywizm prawniczy mocno tkwi w mentalności współczesnych prawników³⁵. Dlatego niejako po drugiej stronie barykady znajduje się, moim zdaniem, najpiękniejsza definicja prawa w historii cywilizacji łańciskiej: *ut eleganter Celsus definit, ius est ars boni et aequi*. Niestety nadmierny formalizm prawniczy, wyabstrahowanie prawa od wartości, a także dynamiczny postęp cywilizacyjny, techniczny i społeczno-kulturowy stanowią skuteczną „zapórę” w wykorzystaniu dziedzictwa rzymskiej jursprudencji.

Nie ulega wątpliwości, że miejsce zdezuuowanego paradygmatu pozytywistycznego w jego klasycznej formie kelsenowskiego normatywizmu zastępuje paradygmat postpozytywistyczny, postmodernistyczny etc. Przyczyn tego stanu rzeczy upatruje się w wielowymiarowym podejściu do badania prawa, konieczności uwzględnienia szerszego kontekstu społecznego tworzenia i działania prawa³⁶. Kryzys paradygmatu pozytywistycznego przyczynił się również do przesunięcia linii demarkacyjnych w odwiecznym sporze między pozytywistami a iusnaturalistami w kierunku poszukiwania tzw. „trzeciej drogi”³⁷.

³⁴ [Łączkowski 1993, 69]; [Kostecki 2021, 218-219].

³⁵ [Łączkowski 1991, 3].

³⁶ [Korybski 2018, 28]; zob.: [Morawski 2003]; [Błachut 2007]; cpf. [Karczewski i Żuralska 2015]; [Kaleta i Skuczyński 2015].

³⁷ Zob.: [Dworkin 2021]; [Alexy 1993, 34-49]; [Morawski 1993, 3-12]; [Działocha i Gromski 1995, 4-16]; [Peczenik 1995, 223-248]; [Gizbert-Studnicki i Grabowski 2003, 55-68]; [Potrzeszcz 2005, 7-37]; [Piechowiak 1993, 5-21]; [Zajadło 2000, 683-697]; [Potrzeszcz 2009, 53-70]; [Potrzeszcz 2011b, 267-273]; Kostecki 2021, 209-213].

2. Ład środowiska społeczno-kulturowego administracji

Szersza wizja budowy administracji publicznej w złożonym i dynamicznym otoczeniu społecznym, gospodarczym, politycznym i technologiczno-cyfrowym nakłada na obywateli oraz decydentów nowe, dotychczas nieznanne wyzwania. Wśród socjologów dominuje przekonanie, że żyjemy obecnie w społeczeństwie „późnej nowoczesności” lub w „społeczeństwie postmodernistycznym”³⁸.

Umownie przyjmuje się, że wśród badaczy została zachowana linia demarkacyjna określająca kondycję współczesnego społeczeństwa oraz stosunek do tradycji. Część uczonych (Z. Bauman, J. Derrida, M. Foucault, R. Rorty) przyjmuje, że po drugiej wojnie światowej nastąpił początek nowej epoki, nowego rodzaju kultury, która uwalnia jednostki od wszelkich żądań absolutnych w znaczeniu: poznawczym, światopoglądowym, etycznym i religijnym³⁹. Zdaniem drugiej grupy badaczy (A. Giddens, U. Beck) dopiero wchodzimy w okres „drugiej nowoczesności”, „późnej nowoczesności”. Owa ponowoczesność jest kontynuacją projektu oświeceniowego, jednak nie stanowi całkowitego zerwania z tradycją i przeszłością. Społeczeństwa charakteryzują się pragmatycznym podejściem, nastawieniem na korzyść (*utilitas*)⁴⁰.

Procesy globalizacji gospodarczej, technologicznej oraz informacyjnej powodują, że współcześnie utrwała się uniwersalny model sieci powiązań organizacyjnych na różnych płaszczyznach życia społecznego, obejmujący całą społeczność międzynarodową lub jej wielkie regionalne części⁴¹.

³⁸ Zob.: [Bauman 2006]; [Beck 2002]; [Giddens 2001, 173].

³⁹ Zob.: [Izdebski 2012]; [Barankiewicz 2013a, 44].

⁴⁰ K.R. Popper („społeczeństwo otwarte”); J. Habermas („komunikacyjne”); Z. Bauman, („globalne”); F. Lyotard („ponowoczesne”); A. Giddens („późnej nowoczesności”); U. Beck („społeczeństwo ryzyka”); J. Baudrillard („społeczeństwo konsumpcyjne”); G. Debord („społeczeństwo spektaklu”); R. Nozick („wielki dom towarowy”); M. Castells („społeczeństwo sieci”).

⁴¹ [Korybski 2018, 36].

3. Ład prawny

Rozważania te stanowią „ziarno” do dalszej refleksji definiowanej w duchu prymasa Wyszyńskiego, który tak oto pisał: „Była wojna. Spowiadałem żołnierza w okopach i obserwowałem, jak rolnik prowadził konia i orząc, wsiewał w ziemię ziarno. Gdy wypowiadałem żołnierza, podszedłem do rolnika i pytam go: co Pan robi, przecież jest wojna. Odpowiedział mi spokojnie: bo to widzi ksiądz, jak ziarno zostanie w spichrze, spłonie. To była strategia polskiego rolnika, wieśniaka. Nikt go tej strategii nie uczył, tylko jego zdrowy rozum”⁴². Przechodząc na grunt aksjologii, samo mówienie o wartościach jest pierwszym krokiem, nie tylko do ich normatywizacji, ale przede wszystkim do stosowania w życiu prawnym. Apologia wartości w prawie nie świadczy jeszcze o respekcie wobec samego prawa w wymiarze ontologiczno-epistemologicznym.

Historia dostarcza przykładów, które potwierdzają, że szlachetne hasła: wolność (*liberté*), równość (*égalité*), braterstwo (*fraternité*) mogą stanowić jedynie papierek lakmusowy do realizacji niegodziwych celów. Odwołanie się do fundamentów aksjologicznych to dopiero pierwszy etap, który powinien prowadzić do ich urzeczywistniania. Maksymilian de Robespierre konstatawał następująco w czasach rewolucji francuskiej: „Chcielibyśmy zastąpić w naszym kraju egoizm – moralnością; banalne poczucie honoru – uczciwością; przyzwyczajenie – zasadą; ceremoniał – obowiązkiem; tyranie obyczaju – potęgą rozsądku; wyniosłość – odwagą; próżność – tolerancyjnością; umiłowanie pieniędzy – umiłowaniem chwały; intrygę – zasługą; zarozumiałość – talentem; pozory – prawdą”⁴³. Prezentowana deklaracja woli, jak wiemy z historii, niewiele miała wspólnego z deklaracją czynu. Relatywizacja wartości w konsekwencji może prowadzić do nihilizmu aksjologicznego, czego dowodem są nie tylko rewolucje (francuska i bolszewicka), ale również totalitaryzmy XX wieku. Odejście od prawnonaturalnej perspektywy prowadzi do tego, że wzniosłe ideały stały się zarzewiem terroru, który w gruncie rzeczy im zaprzeczał. W istocie, rewolucja francuska rudymetarny problem wolności sprowadziła do

⁴² [Wyszyński 1990, 1001].

⁴³ [Zdyb 1999, 222].

poziomu gilotyny⁴⁴. Dopiero właściwe stosowanie prawa może stanowić przesłankę afirmacji wspólnych wartości. Receptą na ten stan rzeczy jest prawo naturalne. Należy jednak zwrócić uwagę na mnogość teorii i klasyfikacji prawa naturalnego. Jednak jak słusznie konstatuje A. Kość, „w tej pojęciowej wielości wyobrażeń prawa naturalnego występuje jedność idei prawa naturalnego (...)”⁴⁵. Kluczowym aspektem idei prawa naturalnego jest realizacja podwójnej roli. Jest to rodzaj drogowskazu, busoli, wskaźnika wszelkiego tworzenia prawa, stosowania prawa i polityki prawa, a także odniesienie do każdego konkretnego prawa pozytywnego. Idea prawa naturalnego jest jakby instancją kontrolną, której musi być poddane każde konkretne prawo pozytywne⁴⁶. Myśl ta znajduje rozwinięcie w następujących słowach A. Utza:

Prawo naturalne nie jest katalogiem raz na zawsze sformułowanych norm prawnych, lecz istnieje raczej jako praktyczny rozum zmierzający do poznania pryncypiów i urzeczywistnienia celów życiowych istniejących w społeczeństwie określonym pod względem gospodarczym i społecznym. Prawo naturalne rozwija się wraz z kulturą i konkretnymi stosunkami społecznymi, szczególnie zaś wspólnie ze świadomością prawną członków społeczeństwa, nie identyfikuje się jednak z tymi czynnikami, a zarazem stwarza możliwość kwestionowania zastanych stosunków ekonomicznych i ogólnospołecznych⁴⁷.

Wskazany sposób myślenia o prawie naturalnym ma ponadczasową doniosłość wynikającą z wykorzystania założeń rozumu praktycznego. W tym ujęciu prawo naturalne podlega aktualizacji społeczno-kulturowej oraz to, co z natury słuszne (sprawiedliwe) ma stanowić fundament i treść istniejącego prawa. Zdaniem niektórych apologetów iusnaturalizmu taka interpretacja prawa naturalnego zastępuje potrzebę poszukiwań aksjologicznego ugruntowania prawa. Ernst Wolfgang Böckenförde zwraca uwagę na niestałość konsensusu etycznego w kwestii wartości, który w społeczeństwie pluralistycznym podlega częstym zmianom i jego zdaniem nie zawiera żadnych

⁴⁴ [Zdyb 1998, 88-89].

⁴⁵ [Kość 2004, 151].

⁴⁶ [Kość 2004, 151].

⁴⁷ [Böckenförde 1992, 68]. Zob.: [Utz 2010, 76].

gwarancji słuszności⁴⁸. Współcześnie stanowisko to wydaje się być odosobnione, szczególnie w kontekście natężenia debaty aksjologicznej nie tylko na poziomie teorii i filozofii prawa czy prawa konstytucyjnego, ale również „zaaklimatyzowania się” aksjologii na poziomie dogmatyk prawniczych.

3.1. Pojęcie wartości

Jak przystało na ramy każdego rzetelnego opracowania naukowego jedną z rudymenarnych kwestii są pojęcia i definicje. To zagadnienia fundamentalne dla klarowności wywodu oraz przejrzystości prezentowanych treści. Wartość – zwłaszcza jeżeli będzie się ją rozumieć szerzej, jako obejmującą tradycyjne filozoficzne pojęcia cnoty i dobra – stanowi jedną z podstawowych kategorii filozoficznych, bez których nie jest możliwe rozwijanie rozważań etycznych, a w konsekwencji – także rozważań nad systemami normatywnymi, w tym moralnością i prawem⁴⁹. To jedna z wielu definicji wartości. Niemiecki autor R. Lautmann zidentyfikował ich ponad sto siedemdziesiąt⁵⁰. Na uwagę zasługuje trafny pogląd W. Stróżewskiego, który wskazuje, że „nawet gdyby udało się określić wartość w sposób mniej lub bardziej zadowalający wszystkich, to powstała w ten sposób «definicja» musiałaby być z konieczności tak ogólnikowa, że nie miałyby żadnego teoretycznego, a tym bardziej praktycznego znaczenia”⁵¹.

Konkludując, pojęcie wartości nie doczekało się jednolitego, pełnego i ustalonego znaczenia, aczkolwiek można wskazać na pewne immanentne właściwości. Wartość to: „1) to, co cenne; 2) to, co zgodne z naturą tego, kto wartościuje; 3) to, czego chcemy, a więc przedmiot naszego dążenia, pożądania, cel; 4) to, czego pożądamy; 5) to, co zaspokaja jakieś potrzeby, zainteresowania; 6) to, co dostarcza zadowolenia, przyjemności; 7) to, co powinno być; 8) to, co lepiej, żeby było, niż nie było; 9) to, co domaga się realizacji”⁵². Wartość możemy odnieść również do nauk przyrodniczych (matematyczno-fizycznych), mowa wów-

⁴⁸ [Böckenförde 1992, 66-69].

⁴⁹ [Izdebski 2017, 14].

⁵⁰ [Kłoska 1982, 29-30].

⁵¹ [Stróżewski 1965, 400]; [Barankiewicz 2004, 49-53].

⁵² [Kordela 2001, 25]; [Stępień A. 1989, 95].

czas o wartości liczbowej, dodatniej, ujemnej, bezwzględnej czy absolutnej.

Już *prima facie* widoczny jest brak ścisłej dystynkcji pojęciowej w omawianym zakresie. Z jednej strony za wartości uznaje się wszystko to, co powszechnie uważane jest „za ważne i cenne dla jednostki i społeczeństwa oraz jest godne pożądania, co łączy się z pozytywnymi przeżyciami i stanowi jednocześnie cel dążeń ludzkich”⁵³, z drugiej strony akcentuje się, że wartością jest to, co „stanowi przedmiot potrzeb, postaw, dążeń i aspiracji człowieka”⁵⁴.

Problematyka wartości może być przedmiotem analizy w kontekście następujących pytań badawczych: 1) ontologicznych – jak istnieją wartości? jaka jest ich hierarchia? 2) epistemologicznych – jak poznaje się wartości? 3) metodologicznych – jak uzasadnia się wartości? 4) semiotycznych – jaki jest sens terminu wartość? 5) psychologicznych – jakie znaczenie mają wartości w życiu poszczególnych ludzi? 6) socjologicznych – jaką funkcję pełnią wartości w życiu społecznym? 7) historyczno-etnologicznych – co uważano w dziejach lub co obecnie uważa się za wartości?⁵⁵.

Proweniencji pojęcia wartości należy doszukiwać się w XVIII wieku w ekonomii, później zaś w filozofii i innych dziedzinach kultury. Dla przypomnienia warto zaznaczyć, że już w starożytnej myśli filozoficznej pisano o wartościach. Wówczas dostrzeżono wysoki poziom wyrafinowania problemów związanych z dualizmem poznania i wartościowania. Pionierem w tym zakresie był Heraklit z Efezu, który przeciwstawił sobie naturę (*physis*) i prawo (*nomos*). Myśl kosmologiczna Heraklita podkreślająca jego wieczność i zmienność została odniesiona do człowieka – do moralności, państwa i prawa. Opozycja w sferze życia indywidualnego i społecznego jednostki ma prowadzić do harmonii⁵⁶.

Protagoras znaczną część swojej twórczości poświęcił reformie prawa i dostosowaniu go do zmieniających się warunków życia. Zdecydowanie wcześniej aniżeli T. Hobbes, Protagoras

⁵³ [Łobocki 1993, 125].

⁵⁴ Zob.: [Dobrowolska, 1984].

⁵⁵ [Bronk 1998, 190].

⁵⁶ Zob.: [Barankiewicz 2004, 47-48].

uznał, że państwo, prawo, moralność, religia mają charakter umowy społecznej⁵⁷.

W starożytności filozofia wartości obecna jest jednak przede wszystkim w myśli Platona i Arystotelesa. Pierwszy z nich uznaje dobro (gr. *agathon*) za początek i koniec, pierwszą zasadę, wedle której powstał świat, i ostateczny cel, do którego dąży⁵⁸. Idea dobra została ulokowana w świecie idei, nie zaś w świecie rzeczywistym. Można powiedzieć, że w platońskim ujęciu dobro jest najwyższą wartością. Arystoteles, dla którego najwyższą z cnót jest *sophia* – teoretyczna wiedza mądrościowa – lokuje problemy związane z wartościowaniem w filozofii praktycznej, a same wartości umieszcza w świecie realnym⁵⁹. Arystoteles mniemał, że naturę dobra znajdzie nie drogą abstrakcyjnego rozumowania, lecz przez ustalenie, jakie w rzeczywistym życiu ludzie sobie stawiają cele⁶⁰. Tomasz z Akwinu powtarza za Arystotelesem podział dobra na: *bonum honestum*, *bonum utile* i *bonum delectabile*. Podobnie jak rozwój od potencji do aktu jest celowo ukierunkowany urzeczywistnianiem się formy, tak i wszelkie postacie bytu przejawiają naturalną skłonność do wartości, czyli dobra⁶¹. Dobro jest cechą wszelkiego bytu, istnieje realnie poza przedmiotem poznania i pożądania⁶². Czasy nowożytne przynoszą odmienny sposób spojrzenia na rzeczywistość. David Hume w swoim *Traktacie o naturze ludzkiej* sformułował tezę o niemożliwości logicznego przejścia od zdań o faktach (*Sein*) do zdań o wartościach i powinnościach (*Sollen*) – błąd naturalistyczny⁶³.

Pozycja wartości została na dobre ugruntowana przez I. Kanta, który wyróżnił odrębną, autonomiczną dziedzinę wartości, uznając jednocześnie przedmioty za nośniki określonych wartości, zaś człowieka za wartość najwyższą⁶⁴. Podstawy wspólczesnej myśli ekonomicznej dotyczącej wartości w ekonomii

⁵⁷ [Bronk 1998, 185].

⁵⁸ [Tatarkiewicz 1999, 99-100].

⁵⁹ [Bronk 1998, 185].

⁶⁰ [Tatarkiewicz 1999, 118].

⁶¹ [Tokarczyk 1999, 138].

⁶² [Barankiewicz 2004, 49].

⁶³ [Hume 1963].

⁶⁴ Postępuj tak, byś człowieczeństwa tak w twej osobie, jako też w osobie każdego innego używał zawsze zarazem jako celu, nigdy tylko jako środka. Zob.: [Kant 2002].

stworzył A. Smith, podkreślając nie tylko aspekt użyteczności określonych przedmiotów, ale także ich wartość wymienną⁶⁵. Nurt ten zyskał swoich kontynuatorów⁶⁶. Odrębny pogląd reprezentował K. Marks⁶⁷. W kontekście przywołanych poglądów warto mieć na uwadze, że raz przyjęty system wartości stanowi wyznacznik legalności postępowania całej wspólnoty, jak i poszczególnych jej członków. Dlatego proces budowania wspólnotowego wymiaru wartości jest bardzo złożony i stanowi zarówno w wymiarze indywidualnym, jak i społecznym relewantne zadanie, które może być wypracowane na drodze dyskursu.

4. Aksjologia

Pierwszy ośrodek zajmujący się naukowo wartościami to tzw. szkoła austriacka, której zwolennicy wytworzyli na przełomie XIX i XX wieku własną teorię wartości. Głównym reprezentantem tej szkoły był A. Meinong, aczkolwiek ideę teorii wartości można wywieść od F. Brentana z jego pracy *Vom Ursprung sittlicher Erkenntnis* (1889)⁶⁸. Termin aksjologia jest zdecydowanie późniejszy, gdyż został po raz pierwszy użyty przez P. Lapie (1902) i E. von Hartmanna (1908)⁶⁹. Pierwszą pracą monograficzną poświęconą teorii wartości był *System der Werttheorie* autorstwa Ch. von Ehrenfelsa (1893).

Aksjologia (gr. *axios* – mający wartość; *logos* – teoria, nauka) to jeden z zasadniczych działów filozofii (filozofia wartości) lub zbiór zagadnień dotyczących wartości i wartościowania, stanowiących fragmenty metafizyki ogólnej, filozofii człowieka i teorii poznania; jeśli etykę i estetykę pojmie się jako teorie wartości moralnych i estetycznych, to można je uważać za wyspecjalizowane części aksjologii⁷⁰. Główne problemy aksjologii można sprowadzić do kilku grup tematycznych: 1) charakteru

⁶⁵ Zob.: [Smith 2015, 36].

⁶⁶ [Ricardo 1929, 40].

⁶⁷ Zob.: [Marks 1951, 30 et seq.]; [Romanow 1984, 179 et seq.].

⁶⁸ [Tatarkiewicz 1986, 69].

⁶⁹ Zob.: [Kiereś 2008, 708]; zob.: Paul Lapie, *Logique de la volonté*, Paris 1902. Eduard von Hartmann, *Grundriss der Axiologie*, 1908.

⁷⁰ [Stępień A. 1997, 23-25].

(istoty) i rodzajów (typów) wartości; 2) ewentualnej hierarchii wartości; 3) sposobu ich istnienia; 4) sposobu poznawania wartości; 5) charakteru wypowiedzi o wartościach; 6) pozycji wartości w bycie, w życiu człowieka i w jego kulturze⁷¹. Cechą charakterystyczną aksjologii jest podejmowanie poszczególnych rozważań w ramach konkretnych dogmatyk, dyscyplin, a nawet subdyscyplin.

4.1. Relacja aksjologii ogólnej do aksjologii szczegółowych

Rolą aksjologii ogólnej jest zajmowanie się problemami związanymi *in abstracto* z wartościami oraz poszukiwanie prawidłowości rządzących światem wartości. W przeszłości kwestionowano możliwość uprawiania aksjologii ogólnej z powodu dysonansu pojawiających się często opozycyjnych wartości. Stanowisko to związane z ideologią marksistowską nie przetrwało próby czasu. Coraz większą popularność zyskują aksjologie szczegółowe (etyka, estetyka, prawo). Rozwijany jest również dyskurs nie-filozoficznych teorii wartości (np. ekonomia, prakseologia)⁷². Wielu badaczy zajmujących się relacją prawa i wartości podkreśla, że niemożliwe jest odizolowanie prawa od wartości. Odwoływanie się do wartości w sposób szczególny następuje w procesach związanych ze stanowieniem (kategoria „racjonalności prawodawcy”), wykładnią (egzegeza tekstu prawnego obejmuje wykorzystanie dorobku teorii prawa: reguły interpretacyjne, inferencyjne), obowiązywaniem (ochrona wyrażonych w normach prawnych wartości), stosowaniem prawa (możliwość podejmowania określonych decyzji przez organy) i przestrzeganiem (skuteczność ochrony deklarowanych wartości)⁷³.

Wartości pozostają w rozmaitych relacjach z dyscyplinami dogmatycznymi. Można wyróżnić cztery zasadnicze modele.

„Model pierwszy zakłada, że podstawą rozważań o danej dogmatyce są własne charakterystyczne dla tej dogmatyki wartości i to one przez „przeniknięcie” do wewnątrz odpowiedniej części systemu prawa przesadzają o jego specyfice, w tym

⁷¹ [Ingarden 1970, 220-257].

⁷² Zob.: [Stróżewski 1965, 399-407].

⁷³ Zob.: [Ziemiński 1993, 53-54]; [Winczorek 1995, 26-27].

o istocie, zakresie, konstrukcji wielu instytucji tego prawa, a także jego zasadach. Ponieważ poszczególne dogmatyki są integralnymi częściami systemu prawa, kolejny model przyjmuje potrzebę (konieczność) uwzględniania w ramach danej dogmatyki wartości uniwersalnych dla całego systemu prawa (model „od zewnątrz”). Następny model zaś sprowadza się do przyjęcia założenia, że aksjologia powinna służyć analizie dogmatyczno-prawnej konkretnych problemów wymagających rozstrzygnięcia. Wreszcie czwarty model oznacza akceptację instrumentalnego traktowania wartości jako czynników niezbędnych do przeprowadzenia wspomnianej analizy i wykładni ogółu przepisów danej dogmatyki⁷⁴.

4.2. Kognitywizm aksjologiczny

Kognitywizm uznaje, że wartość może być przedmiotem poznania – bądź intuicyjnego (poznanie bezpośrednie), bądź dyskursywnego (poznanie pośrednie)⁷⁵. Kognitywizm posługuje się pojęciem „prawdy moralnej”, np. jako wspólnie podzielanych przekonań czy jakimiś formami intuicji etycznej jako swoistego „zmysłu” poznania tego, co dobre i złe. Tradycyjnie postawę kognitywizmu łączy się z antynaturalizmem i odrzuceniem przekonania o niewywodliwości zdań z ocen i norm (błąd naturalistyczny)⁷⁶. Faktem jest, że dość łatwo można zauważyć, że polski ustrojodawca stoi na stanowisku kognitywizmu aksjologicznego. W preambule zawarto następujące stwierdzenie: „Wierzący w Boga, będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna, jak i niepodzielający tej wiary, a te uniwersalne wartości wywodzący z innych źródeł⁷⁷”.

Jak trafnie zauważa P. Wniczorek, „autorzy konstytucji świadomie przyjęli prawnonaturalistyczną koncepcję podstawowych wolności i praw. Uznali, że ani suweren – Naród, ani jego instytucja – państwo nie są powołani do ich stanowienia; mogą jedynie je deklarować. (...) Zamiarów tych nie trzeba odczytywać pośrednio z tekstu konstytucji, są one jasno wyłożone

⁷⁴ [Zajadło 2007a, 8-10].

⁷⁵ [Kordela 2001, 25].

⁷⁶ [Kozak 2016, 69].

⁷⁷ Preambuła Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 23.07.2022 r.).

w dyskusji konstytucyjnej w Zgromadzeniu Narodowym przez jej uczestników z grona posłów, senatorów i ekspertów Komisji Konstytucyjnej⁷⁸.

4.3. Nonkognitywizm aksjologiczny

Nonkognitywizm, akognitywizm, antykognitywizm (*non-cognitivism*) stanowi opozycję do kognitywizmu – to stanowisko zakładające negację obiektywnie ugruntowanych wartości. Zdaniem przedstawicieli tego nurtu, wypowiedzi inne niż zdania, w tym zwłaszcza oceny i normy, nie mają wartości poznawczej i nie poddają się kwalifikacji w kategoriach prawdy i fałszu⁷⁹. Zgodnie z tym podejściem wartość to sposób lub wytwór czyjejś reakcji na przedmiot albo sposób lub wytwór projekcji, przypisywania czegoś przedmiotowi⁸⁰. Paradygmat pozytywistyczny odwołuje się do akognitywizmu w formie emotywizmu, zakładającego, że wartości są jedynie korelatem przeżyć jednostki, a więc nie istnieją przedmiotowo, a tym samym nie są poznawalne⁸¹.

Współczesny spór między kognitywizmem a akognitywizmem dotyczy przede wszystkim rozstrzygalności sporów moralnych. Antykognitywizm neguje rozstrzygalność sporów etycznych. Napięcia badawcze ogniskują się wokół następujących obszarów: 1) pojęciowa niewspółmierność argumentów przedstawianych przez strony sporu; 2) tendencja do autoprezentacji poszczególnych stanowisk jako ściśle racjonalnych i bezosobowych, tzn. oderwanych od subiektywności autorów określonych opinii; 3) eklektyzm argumentacji (A. McIntyre)⁸².

4.4. Fikcja neutralności aksjologicznej

Najbardziej zaskakujący jest fakt, że wartości najczęściej były i nadal są przedstawiane jako elementy w stosunku do prawa „zewnątrzne”, czasami wręcz obce, które wprawdzie wchodzą

⁷⁸ [Winczorek 1999, 137].

⁷⁹ [Kozak 2016, 49].

⁸⁰ [Wronkowska i Ziemiński 1997, 50-51, 61]; [Opalek i Wróblewski 1991, 128-129], [Fritzhand 1970, 81-89]; [Gorecki 1995, 62-67].

⁸¹ [Stępień A. 1995, 95].

⁸² [Kozak 2016, 50].

w wielorakie relacje z prawem, nigdy jednak nie przestają stanowić wyraźnie wyodrębnionego obiektu albo oddziałującego na prawo, albo przyjmującego przedmiot oddziaływania prawa⁸³. Jeden z teoretycznych modeli zakłada zupełną odrębność prawa i wartości. Neutralność aksjologiczna jest jedynie pustym postulatem, niemożliwym do zrealizowania. Każde prawo stanowione ma u swoich podstaw – niezależnie od tego, czy ustawodawcy zdają sobie z tego sprawę – określoną koncepcję człowieka i związaną z nim koncepcję wartości⁸⁴. „Prawo z samej zasady nie może być aksjologicznie indyferentne, ponieważ jest aktem świadomego wyboru. Każdy ludzki akt wyboru ma u swej podstawy jakieś przesłanki aksjologiczne związane z aprobowanym (preferowanym) przez dokonującego wyboru systemem (zespołem) wartości. Kwestią nie jest to, czy wartości są lub mogą być podstawą takiego wyboru, lecz to, jakie to wartości”⁸⁵.

Państwo *volens volens* wkracza w sfery związane przekonaniami światopoglądowymi, filozoficznymi czy religijnymi, dlatego chociażby deklaracja z art. 25 ust. 2 Konstytucji RP nie może mieć praktycznego znaczenia. Do problematyki neutralności aksjologicznej odnosi się W. Łączkowski, wskazując, że:

„gdy państwo deklarujące swoją bezstronność odrzuca lub choćby lekceważy zastany, historycznie zakorzeniony ład etyczny, tworzy tym samym nowy system wartości. Nie może być mowy o neutralności czy bezstronności. Nie są przecież neutralne religijnie, światopoglądowo i filozoficznie przypadki legalizowania aborcji, eutanazji, adopcji dzieci przez związki homoseksualne, usuwanie krzyży z miejsc publicznych, a tym samym godzenie w religię, która od wieków jest podstawą kultury wielu narodów”⁸⁶.

Pogląd ten jest trafny i jednoznacznie wskazuje na iluzję neutralności aksjologicznej.

⁸³ [Kordela 2006, 42]; Cpf. [Działocha 1997, 91].

⁸⁴ [Dutkiewicz 1996, 5].

⁸⁵ [Winczorek 1994, 56].

⁸⁶ [Łączkowski 2003, 119].

5. Kolizje wartości w prawie a administracja publiczna

Jedną z pierwszych teorii suponujących naturalny konflikt wartości jest tzw. formuła Radbrucha. Na trójelementową ideę prawa składa się: celowość, sprawiedliwość i bezpieczeństwo prawne. Elementy idei prawa znajdują się w antynomii, która nie ma charakteru destrukcyjnego, lecz dialektyczny. Dzięki niemu występujące konflikty wartości „zmierzają do stałego doskonalenia prawa, a zwłaszcza pozwalają na optymalne dopasowanie jego formy i treści do warunków czasu i miejsca stanowienia, stosowania, obowiązywania i wykładni”⁸⁷. Owa „jedność w trójcy”⁸⁸ jest w doktrynie ujmowana jako polaryzacja idei prawa – „idea prawa wprawdzie «rozchodzi się» w wielokrotnych żądaniach i działaniach, które powodują napięcia, sprzeczności i przeciwieństwa, ale te różnorodne momenty nie «odłączają się» od siebie, lecz popierają się nawzajem, uzupełniają i równoważą”.

Warto przywołać koncepcję skal preferencyjnych K. Pałeckiego, który wskazuje, że hierarchiczne porządki wartości uporządkowane w świadomości określonych jednostek lub/i zbiorowości, od tych uznawanych przez nie za najważniejsze, aż do tych najmniej ważnych (zbliżających się do neutralnych stanów rzeczy)⁸⁹. Owa gradacja wartości – powstawanie skal preferencyjnych to w istocie rzeczy skutek dokonywania wyborów jednych działań lub/i spodziewanych skutków tych działań, kosztem zaniechania innych (i tym samym rezygnacji z osiągnięcia pewnych wartości, uznawanych w danym momencie za mniej ważne, po to, aby osiągać inne, uważane za ważniejsze)⁹⁰. Dynamika prawa, jego zmienność powoduje, że skale preferencyjne podlegają różnym fluktuacjom. W trakcie konkretnych działań okazuje się, że dana wartość jest aprobowana, a inna marginalizowana. Nie zmienia to faktu, że dla zachowania stabilności prawa należy budować pewną wspólnotę wartości – *universum* – która stanowi podstawę do katalogowania oraz gradacji wartości.

⁸⁷ [Zajadło 2001, 148].

⁸⁸ [Radbruch 1973, 196] z niem. *Dreieinigkeit*.

⁸⁹ [Pałeczki 2003, 81].

⁹⁰ [Pałeczki 2003, 81].

Już R. Ingarden podkreślał, że „do istoty wartości należy, że coś w nich skłania nas do wyboru, którą z nich «należy» realizować, gdy nie jest możliwa realizacja na przykład dwu różnych wartości, których warunki zaistnienia się wykluczają”⁹¹. Trybunał Konstytucyjny zauważył, że w przypadku konfliktu praw istotne znaczenie mają:

„istniejące zasadnicze preferencje aksjologiczne, które mogą być dekodowane na podstawie analizy wartości uznawanych za kierunkowe czy naczelne na poziomie zasad ogólnych Konstytucji. (...) Powinny być brane pod uwagę zasadnicze wartości: dobro wspólne (art. 1 Konstytucji) oraz godność człowieka (art. 30 Konstytucji). Pierwsza z zasad tworzy niewątpliwie istotne aksjologicznie uzasadnienie wprowadzenia gwarancji związanych z dostępem do informacji o działalności organów władzy publicznej, ponieważ to dobro wspólne jest zaangażowane w prawidłowym funkcjonowaniu instytucji życia publicznego, którego podstawowym warunkiem pozostaje transparentność działań podejmowanych w przestrzeni publicznej. Ujęcie to nie może prowadzić do wniosku, że art. 1 Konstytucji stanowi swoistą „supernormę”, która może prowadzić do stosowania w odniesieniu do pewnych praw konstytucyjnych ograniczeń, o których mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Mamy w tym przypadku do czynienia z określoną dyrektywą interpretacyjną”⁹².

Prezentowana refleksja filozoficznoprawna ma praktyczne znaczenie dla administracji publicznej. Działalność administracji publicznej nie jest bowiem skierowana na zaspokajanie własnych potrzeb. Odnosi się do otoczenia zewnętrznego, zaś decyzja będąca aktem woli organu administrującego może zezwalać, nakazywać lub tolerować określone zachowania podmiotów znajdujących się w jej otoczeniu zewnętrznym⁹³. Decyzja taka stanowiąca określony rezultat procesu rozstrzyga o wyborze realizacji określonych interesów, często stojących w sprzeczności z innymi interesami występującymi w życiu społecznym czy gospodarczym⁹⁴. Zatem, można powiedzieć, że jest wyrazem preferencji aksjologicznych organu administracji publicznej. Potwierdza to tezę, że tak jak klasyczne antynomie w formule

⁹¹ [Ingarden 1996, 97].

⁹² Wyrok TK z 20 marca 2006 r. K 17/05, OTK-A 2006, poz. 30.

⁹³ [Wrzosek 2021, 206].

⁹⁴ [Knosala 2011, 23].

Radbrucha, tak dla zachowania bezpieczeństwa prawnego organ administracji publicznej stoi przed wyborem określonych wartości, opatrzonych argumentacją stron. Sposób ważenia tych wartości oraz jakość uzasadnienia decyzji administracyjnej warunkuje pewność prawa, która jest środkiem do realizacji wartości naczelnej bezpieczeństwa prawnego.

Prawo jest nie tylko wartością samą w sobie (*per se*), lecz służy również instrumentalnemu wykorzystywaniu do realizacji innych wartości pozaprawnych. Warto wskazać na typologię Z. Ziemińskiego, który wyróżniał wartość prawa jako środka osiągnięcia czy zabezpieczenia stanów korzystnych dla poszczególnych jednostek lub wąskich kategorii społecznych, z drugiej strony – środka służącego osiągnięciu dóbr cennych dla społeczeństwa jako całości⁹⁵.

6. Aksjologia prawa

Najczęściej z określonym „ładunkiem aksjologicznym” można spotkać się w uroczystym wstępie do określonego aktu normatywnego. Preambuły są spotykane w aktach prawnych o szczególnym znaczeniu dla danego porządku prawnego; w aktach o szczególnej doniosłości prawnej, politycznej, społecznej, międzynarodowej, z reguły w konstytucjach, ustawach konstytucyjnych, umowach międzynarodowych, rzadziej zaś w ustawodawstwie zwykłym⁹⁶. Dlatego poszukując odpowiedzi na pytanie, jakie wartości determinują prawo administracyjne, należy zgodnie z zasadą hierarchiczności i spójności systemu prawnego wskazać wartości konstytucyjne, które jak wskazuje *communis opinio doctorum* są integralną częścią wartości w prawie administracyjnym. Parafrazując słowa M. Granata, można powiedzieć, że dzięki bezpośredniemu wyrażeniu w preambule takich wartości jak prawda, dobro, sprawiedliwość i piękno, arena wyznacza „horyzont aksjologiczny” dla poszczególnych

⁹⁵ [Ziemiński 1990, 98].

⁹⁶ Zob.: e.g. ustawę z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 1153 ze zm.); ustawę z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 768).

dogmatyk prawnych⁹⁷. Ze względu na specyfikę relacji prawa konstytucyjnego i prawa administracyjnego związek ten jest nader ścisły. Zasadnym jest twierdzenie, że „pytania o wartości można i należy oczywiście kierować do prawodawcy i *prima facie* zakładać, że ustalenia w tym przedmiocie będą podlegać obiektywizacji, jeśli decyduje się on na transpozycję wartości do prawa w drodze sformułowania zasad lub nawet wskazania określonych wartości leżących u podstaw tworzenia i stosowania prawa”⁹⁸.

Eksploracja wartości na niwie prawa administracyjnego zyskuje na popularności i staje się przedmiotem analizy wielu badaczy. Punktem wyjścia refleksji „od filozofii prawa do prawa administracyjnego”⁹⁹ powinien być dorobek jurysprudencji rzymskiej, która jako pierwsza zaproponowała własny katalog wartości. Starożytni Rzymianie wśród wielu wyznaczników jakimi ma charakteryzować się dobre prawo, wymieniali: po pierwsze – *iustitia* (sprawiedliwość); po drugie – *fides* (zaufanie, wiara); po trzecie – *aequitas* (słuszność); po czwarte – *humanitas* (człowieczeństwo, życzliwość); po piąte – *honestes* (uczciwość, rzetelność)¹⁰⁰.

Należy zdawać sobie sprawę, że każdy spośród zaproponowanych przez autora katalogów będzie obciążony ryzykiem subiektywizmu i dyskrecjonalności. Nie zmienia to faktu, że rolą nauki jest porządkowanie wiedzy, zaś przyjęta formuła systematyzacji może stanowić przyczynek do dalszej dyskusji i rozwoju badań. To ambitne zadanie, które podlegać będzie konfrontacji nie tylko teoretycznoprawnej, ale przede wszystkim dogmatycznoprawnej – z punktu widzenia prawa doktryny prawa administracyjnego. Chociaż wartości nie poddają się prostym klasyfikacjom, należy próbować je katalogować szczególnie w ramach konkretnych dyscyplin czy subdyscyplin prawnych. Z jednej strony pozwala to na podkreślenie ich odrębności, z drugiej wskazuje na cele istnienia konkretnej dogmatyki prawnej. Pierwszy z katalogów odnosi się do wartości, dla których prawo administracyjne stanowi dyscyplinę szczegółową. Są to

⁹⁷ Cpf. [M. Granat 2022, 139].

⁹⁸ [Powałowski 2022, 56].

⁹⁹ Parafraza koncepcji M. Zirka Sadowskiego cpf. [Zirk Sadowski 2000, 147-148].

¹⁰⁰ [Kuryłowicz 1996, 125].

uniwersalia, które mają normatywny wymiar w wyniku wprowadzenia rozwiązań ustrojodawczych z zakresu prawa konstytucyjnego. Proponowany katalog odnosi się do 7 wartości, które moim zdaniem powinny stanowić nie tylko *differentia specifica* omawianej dogmatyki prawniczej, ale *genus proximum* prawa w pięciu jego wymiarach.

6.1. Prawda

Według klasycznej arystotelesowskiej definicji prawda jest zgodnością myśli (intelektualnego poznania i rzeczy, gdy myśl stwierdza, że jest to, co jest, lub że nie ma tego, czego nie ma¹⁰¹. Tak rozumiana prawda jest niestopniowalna (stopniowalne jest natomiast poznanie), niezmienna i niezależna od podmiotu poznającego (uznającego coś za prawdę) i zewnętrznych okoliczności¹⁰². Prawda jest podstawą i fundamentem realizowania się dobra, które w człowieku jest aktualizacją potencjalności według *optimum potentiae*, co samego człowieka czyni „dobrym-pięknym” i „pięknym-dobrym” jego działanie¹⁰³. Prawda nie jest stwarzana przez intelekt, lecz rozpoznawana¹⁰⁴. Trybunał Konstytucyjny potwierdził, że prawda jest pojęciem normatywnym: „Ustrojodawca w preambule uznaje prawdę za wartość uniwersalną, na której opiera się ustrój Rzeczypospolitej”¹⁰⁵.

Prawda jest także podstawową wartością w procesie stosowania prawa. Proces ten przebiega w pięciu etapach: a) wyboru przepisu, który będzie podstawą decyzji w konkretnej sprawie; b) interpretacji wybranego przepisu prawnego; c) zebrania materiału dowodowego o faktach; d) subsumpcji; e) wiążące ustalenie konsekwencji prawnych¹⁰⁶. Każdy z wyróżnionych stadiów postępowania wymaga od stosującego prawo dochodzenia do prawdy.

¹⁰¹ *Veritas est adequatio intellectus et rei, secundum quod intellectus dicit esse, quod est, non esse, quod non est.*

¹⁰² Cpf. [Stępień 2007, 137].

¹⁰³ [Krapiec 1987, 21].

¹⁰⁴ [Dziedziak 2014, 204].

¹⁰⁵ SK 13/05, OTK ZU 2005, seria A nr 8, poz. 91.

¹⁰⁶ [Nowacki i Tobor 2002, 207-213].

6.2. Dobro

W tradycyjnej filozofii praktycznej (obejmującej etykę i filozofię prawa) przed pojawieniem się filozoficznego pojęcia wartości w XIX w. podstawowym terminem, obok „cnoty-dzielności”, był termin „dobro”¹⁰⁷. Dobro (gr. *agathon*, łac. *bonum*) można interpretować na wiele sposobów. W znaczeniu potocznym słowo to (lub jego przymiotnikowa wersja: dobry) używane bywa jako synonim niemal wszelkich postaci werbalnej akceptacji, zgody i aprobaty tych stanów rzeczy czy sytuacji, które postrzegane są jako przeciwieństwo zła czy nieprawidłowości, a więc nieakceptowanego stanu rzeczy, zachowań itp. W tym kontekście funkcja tego pojęcia sprowadza się do informacji i współdziałania w komunikacji społecznej¹⁰⁸.

W języku filozofii klasycznej nazwa dobro użyta w sensie abstrakcyjnym odnosi się do właściwości przedmiotów, zdolnej udoskonalić kogoś lub coś i dlatego pożądaney, wartościowej, cenionej¹⁰⁹. Odróżnia się dobro w sensie metafizycznym (sposób bytowania rzeczy), dobro moralne, dobro w sensie ekonomicznym (użyteczność rzeczy), a także estetycznym (doskonałość rzeczy). Jednak trzeba mieć na uwadze, że w filozofii twierdzono i twierdzi się nadal, że podstawą rozumienia wszelkiego dobra jest dobro w sensie metafizycznym¹¹⁰.

Platon wskazywał na dobro jako najwyższą hierarchicznie ideę, zaś Arystoteles ugruntował dobro jako dzielność etyczną, uznającą, że miarą wszystkiego jest człowiek dobry jako taki. Była to odpowiedź na relatywizm sofistów, m.in. Protagorasa z Abdery¹¹¹. Myśl ta zachowała aktualność, bowiem kwintesencją człowieczeństwa jest zdolność rozróżniania dobra i zła, tak akcentowana przez starożytną filozofię: „To bowiem jest właściwością człowieka, odróżniającą go od innych stworzeń żyjących, że on jedyny ma zdolność rozróżniania dobra i zła, sprawiedliwości i niesprawiedliwości i tym podobnych; wspólnota zaś takich istot staje się podstawą rodziny i państwa”¹¹².

¹⁰⁷ [Piechowiak 2012, 295].

¹⁰⁸ [Promieńska 2010, 15].

¹⁰⁹ J. Herbut, „Dobro”, w: *Leksykon filozofii klasycznej*, red. J. Herbut, s. 116-117.

¹¹⁰ [Sajdek 2001, 614].

¹¹¹ Cpf. [Promieńska 2010, 14].

¹¹² [Arystoteles 2001, 27].

Filozofia tomistyczna wskazuje na dobro jako przedmiot i cel ludzkiego działania, który można ująć w charakterystyczną maksymę: „Czyń dobro, unikaj zła”. Odczytanie dobra ma stać się osobistym wysiłkiem każdego człowieka, który zdobywa się na działanie¹¹³. Dobro ma zawsze charakter relacyjny w takim sensie, że dobro jest zawsze dobrem dla (może być nim nie tylko człowiek, ale podmioty instytucjonalne)¹¹⁴.

6.3. Piękno

Piękno do niedawna wydawało się najmniej eksponowaną spośród klasycznych wartości w prawie. Pytaniem o fundamentalnych charakterze, które rodzi się w wyniku asocjacji prawa i piękna jest refleksja na jakiej podstawie prawu można przypisać walor piękna? W odpowiedzi należy odwołać się do historii rozumienia piękna. Zdaniem Pitagorasa, „wszystko jest piękne dzięki liczbie”. Platon w szczytowym okresie myśli greckiej: „Zachowanie miary i proporcji jest zawsze pięknem”; Arystoteles: „Piękno jest w wielkości i ładzie”; później w dobie hellenizmu stoicy, w tym Filon, mówili: „Piękno ciała tkwi w proporcji jego członków”, w okresie wczesnochrześcijańskim św. Augustyn pisał, że „podoba się tylko piękno, w pięknie – kształty, w kształtach – proporcje, w proporcjach – liczby”; podobnie Aleksander z Hales w czasach szczytu scholastyki: „Rzecz jest w świecie piękna, gdy zachowuje miarę, kształt i ład”¹¹⁵. Z kolei Tomasz z Akwinu określał niezbędne wymogi do osiągnięcia piękna: pierwszym jest pełnia, czyli doskonałość rzeczy, to bowiem, co posiada braki, jest brzydkie; drugim warunkiem to właściwa proporcja czyli harmonia, trzecim zaś jest blask¹¹⁶. To tylko niewielki fragment z długiej, jak dzieje cywilizacji, historii interpretacji piękna.

Warto odwołać się do tradycji średniowiecznej, która w swej łacińskiej formule odwoływała się do tzw. transcendentaliów (najwyższych rodzajów orzeczeń): *verum*, *bonum* i *pulchrum*. Wskazana triada wartości została wymieniona

¹¹³ Zob.: [Krapiec 1987, 14-15]; [Krapiec 1995, 9-10].

¹¹⁴ [Piechowiak 2012, 300].

¹¹⁵ [Tatarkiewicz 1978, 7-8]; zob.: [Zeidler 2018, 62-63].

¹¹⁶ Tomasz z Akwinu, *Summa Theologiae*, I, q. 39, a. 8.

wcześniej przez Platona w *Fajdroście*¹¹⁷. Refleksję tę Ateńczyk rozwinął w *Uczcie*:

„(...) piękno wieczne, które nie powstaje i nie ginie, i nie rozwija się ani nie więdnie, ani nie jest z jednej strony piękne, a z drugiej strony szpetne, ani raz tylko takie, a drugi raz odmienne, ani takie w porównaniu z czymkolwiek, a z czym innym inne, ani też dla jednego piękne, a dla drugiego szpetne (...) piękno samo w sobie niezmiennie i wieczne, a wszystkie inne przedmioty piękne uczestniczą w nim jakoś w ten sposób, że podczas gdy same powstają i giną, ono ani się pełniejszym nie staje, ani uboższym, ani go żadna w ogóle zmiana nie dotyka (...), na tym szczyble dopiero życie jest coś warte: wtedy, gdy człowiek piękno samo w sobie ogląda”¹¹⁸.

We wskazanym ujęciu charakterystyczne jest utożsamianie pojęcia piękna z dobrem (tzw. *kalokagathia*). Nurt tomistyczny interpretuje zaś piękno jako syntezę prawdy i dobra¹¹⁹.

W tym miejscu warto sięgnąć do kanonu cywilizacji łacińskiej, odwołującego się do znamienitego dorobku filozofii greckiej. „Arystoteles podzielił czynności na trzy rodzaje: teorię, działanie i twórczość. Wskazany podział znalazł odzwierciedlenie u Kanta w trzech jego krytykach; krytyce czystego rozumu, krytyce rozumu praktycznego oraz władzy sądenia. Pisarze XIX-wieczni, w szczególności kantyści, dzielili filozofię na logikę, etykę i estetykę. Podział ten *explicite* odnosi się do trzech krytyk Kanta i odpowiada trzem wartościom podstawowym: prawdzie, dobru i pięknu. W konsekwencji na tej samej zasadzie można oddzielić naukę, moralność i sztukę”¹²⁰. Psychologowie oddzielają podobnie: myśl, wolę, uczucie, zaznaczając niekiedy, że ta trójka odpowiada tamtym: logika – etyka – estetyka, i tym: nauka – moralność – sztuka¹²¹.

Wobec powyższego jasne staje się, że kultura Zachodu zajmowała się pięknem od zarania dziejów. Zarówno u Platona, jak i Arystotelesa można znaleźć rozważania o sztuce i rozważania o pięknie, choć nie łączyli oni jeszcze wówczas sztuki i piękna. Uczynił to A. Baumgarten, który z jednej strony połączył

¹¹⁷ [Platon 2002, 246E, 53].

¹¹⁸ [Platon 2010, 210E-211D, 95-96]; Cpf. [Tatarkiewicz 1986, 176].

¹¹⁹ Zob.: [Krapiec 1963, 15-34]; [Wołczyński 1975, 139-158].

¹²⁰ Cpf. [Tatarkiewicz 2005, 10]; [Zeidler 2018, 46].

¹²¹ [Tatarkiewicz 2005, 10].

refleksję nad sztuką z refleksją nad pięknem, z drugiej odróżnił estetykę jako ogólną teorię poznania zmysłowego i estetykę jako ogólną teorię piękna¹²². Szersza refleksja natury estetyczno-prawnej wykracza poza ramy tematyczne, dlatego autor odsyła zainteresowanych czytelników do bogatej literatury¹²³.

W kontekście aksjologicznym niezwykle twórcze i owocne mogą być dla polskiej jurysprudencji dalsze badania prowadzone w ramach założeń finalnych zaproponowanych przez K. Zeidlera w książce *Estetyka prawa*. Badacz ten udowodnił, że świadomość prawna kształtuje się nie tylko przez język prawny i prawniczy, ale również przez wyobrażenia o prawie, zaś wartości estetyczne mają wpływ na kształt prawa i jego prestiż. Niewątpliwie *lex pulchra* również w odniesieniu do prawa administracyjnego winno skłaniać adresata normy prawnej do właściwej postawy wobec prawa.

6.4. Sprawiedliwość

Kolejną z wartości, która obok *verum*, *bonum* i *pulchrum* (tzw. transcendentaliów) znalazła odzwierciedlenie w Konstytucji RP, jest sprawiedliwość. Z jednej strony sprawiedliwość dotyczy uprawnień człowieka, z drugiej zaś strony prawo winno służyć sprawiedliwości. Sprawiedliwość to uniwersalna zasada ludzkiej moralności, odnosząca się do drugiego człowieka (*iustitia ad alterum*).

Nie tylko z kronikarskiego obowiązku, lecz przede wszystkim z konieczności zrozumienia istoty omawianej wartości należy odwołać się do filozofii greckiej oraz dorobku rzymskiej jurysprudencji. Arystoteles wyróżnił dwa rodzaje sprawiedliwości, mówiąc współczesnym językiem, odnoszące się do dwóch fenomenów prawa: jego tworzenia oraz stosowania. Pierwszy rodzaj sprawiedliwości, rozdzielcza (*iustitia distributiva*) odnosi się do sposobu w jaki dokonywany jest podział dóbr pomiędzy członków określonej grupy, np. państwa. Kluczowe w tym wypadku jest określenie, w oparciu o jakie kryterium podział dóbr jest dokonywany: zasługi dla państwa, pozycja społeczna,

¹²² [Kiereś 2020, 288-290]; [Strózewski 1997, 167 i n.]; cpf. [Żelazny 2009, 17-40]; [Davey 2009]; zob.: [Wessel 1972, 333-342].

¹²³ [Zajadło 2016, 17-30]; [Zeidler 2018]; [Gearey 2001]; [Schlag 2002, 1049-1118]; [Scherwin 2011, 138-165]. To tylko część z bogatej literatury.

pleć etc¹²⁴. Ze stosowaniem prawa jest związana sprawiedliwość wyrównawcza (*iustitia commutativa*) polegająca na wypełnianiu umów, które zawarliśmy. Jej rola polega na swoistej korekturze w przypadku naruszenia harmonii, stanu natury czy modelu dystrybucji dóbr¹²⁵.

U podłoża pojęcia prawa (*ius*) znajduje się sprawiedliwość (*iustitia*). Z kolei jak wskazuje Ulpian, jest ona stałą i niezmienną wolą przyznawania każdemu tego, co mu się należy. Co więcej, rzymski jurysta wskazuje na pomost łączący prawo i sprawiedliwość: „Nakazy prawa są następujące: uczciwie żyć, drugiego nie krzywdzić, każdemu oddać to, co się mu należy¹²⁶. Sprawiedliwość można również odnaleźć w „złotej regule” – czego nie chcesz, aby tobie czyniono, nie czyń drugiemu. W formie pozytywnej znajdujemy tę myśl w Ewangelii: „Wszystko więc, co byście chcieli, żeby ludzie wam czynili, i wy im czyńcie”¹²⁷. Warto przytoczyć średniowieczny pogląd polskiego kronikarza W. Kadłubka, który podkreślał, że „sprawiedliwość bez miłosierdzia jest okrucieństwem, a miłosierdzie bez sprawiedliwości głupotą”¹²⁸.

Jedna z najbardziej wpływowych współczesnych koncepcji sprawiedliwości pochodzi od J. Rawlsa, który wykorzystał argumentację idei społecznej do stworzenia koncepcji sprawiedliwości jako bezstronności (*justice as fairness*). Angielski uczony twierdził, że sprawiedliwość dystrybucyjna jest formą bezstronnego podziału dóbr, opartego na „zasłonie niewiedzy”, co do przyszłości otoczenia sprawiedliwości, równego dostępu wszystkich ludzi do całościowego systemu równych podstawowych wolności i zachowania nierówności z największą korzyścią dla najbardziej upośledzonych ludzi w zgodności z zasadą sprawiedliwego oszczędzania¹²⁹. Jak prawda w systemach wiedzy, tak sprawiedliwość jest pierwszą cnotą społecznych instytucji. Teorię nieprawdziwą,

¹²⁴ [Nawrot 2013, 338]; O sprawiedliwości dystrybucyjnej zob.: [Finnis 2001, 186-199].

¹²⁵ [Arystoteles 1996].

¹²⁶ Ulp. D. 1, 1, 10, *Iuris praecepta sunt haec: honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere*. Zob.: [Jońca 2015, 22-33].

¹²⁷ Mateusz 7,12 <https://www.biblijni.pl/Mt,7,12-12> (dostęp: 6.08.2022 r.).

¹²⁸ [Domański 2003-2004, 161].

¹²⁹ [Tokarczyk 2016, 18-19]; zob.: [Tokarczyk 1997, 3-20]; [Ziemiński 1992]; [Ziemiński 1996].

choćby nawet wielce ekonomiczną i elegancką, trzeba odrzucić albo zrewidować; podobnie prawa i społeczne instytucje, nieważne jak sprawne i dobrze zorganizowane, muszą zostać zreformowane bądź zniesione, jeśli są niesprawiedliwe¹³⁰. Pogląd J. Rawlsa opierał się na racjonalności ludzi i zdolności do abstrahowania od swoich doraźnych interesów, potrzeb czy pozycji społecznej.

Zdaniem A. Kaufmanna, sprawiedliwość to ponadpozytywna zasada, która jest rzeczywista tylko w prawie pozytywnym, a prawo obowiązuje pod warunkiem jego partycypacji w sprawiedliwości¹³¹. Wspólnym ujęciem przytoczonych koncepcji jest respektowanie należnych człowiekowi uprawnień. W realizacji sprawiedliwości ostatecznym celem powinien być człowiek.

Bez względu na bogactwo aury pojęciowej sprawiedliwości można skonkludować, że wartość ta jest uniwersalna dla wielu kultur prawnych. Bowiem za sprawiedliwością kryje się usuwanie: niesprawiedliwości (definicja quasi-negatywna) ze stosunków międzyludzkich, krzywdy, wyzysku, ucisku, przemocy i różnych przejawów dyskryminacji¹³². Koncepcje sprawiedliwości poddawane są różnym krytykom, podobnie jak marzenia o doskonałym człowieku i doskonałym społeczeństwie okazują się być utopijnymi, podobnie jest ze sprawiedliwością¹³³. Nie oznacza to jednak, że potrzeba „ureczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej” jest nieaktualna. Wręcz przeciwnie, pozostaje ogromnym wyzwaniem państwa prawa.

W kontekście refleksji aksjologicznej zasadna jest konstatacja Z. Ziemińskiego, który wskazuje na bogactwo interpretacyjne pojęcia sprawiedliwości, związane z przyjęciem określonych założeń aksjologicznych – „nie sposób dyskutować o sprawiedliwym czy niesprawiedliwym charakterze jakiegoś czynu bez odwołania się do określonej formuły sprawiedliwości, a świadomy wybór jakiejś formuły sprawiedliwości wymaga odwołania się do określonego systemu wartości¹³⁴”.

¹³⁰ [Rawls 1994, 13].

¹³¹ [Kaufmann 1984, 108].

¹³² Zob.: [Tokarczyk 2012].

¹³³ [Tokarczyk 2017, 235].

¹³⁴ [Ziemiński 1996, 18].

6.5. Słuszność

Tematyka słuszności przeważnie bywa rozpatrywana kumulatywnie z zagadnieniem sprawiedliwości. Wydaje się jednak, że rozłączne opracowanie tematyki słuszności ma ze wszech miar aspekt porządkująco-praktyczny. Wynika to z faktu, że słuszność odegrała znaczącą rolę zarówno w systemie prawa stanowionego, jak i prawa precedensowego. Nie można uniknąć splotu wzajemnych relacji między słusznością a sprawiedliwością, można jednak przedstawić tematykę słuszności w sposób usystematyzowany.

Grecy określali słuszność terminem – *epieikeia*, Rzymianie – *aequitas*, teologowie chrześcijańscy – *aequitas canonica*. Na doniosłość praktyczną tego pojęcia zwrócił uwagę Arystoteles – „Jeśli więc ustawa orzeka o czymś ogólnie, a zdarzy się wypadek, który nie podpada pod to orzeczenie, to słuszną jest rzeczą, by tam, gdzie ustawodawca coś opuścił i przez sformułowanie ogólne błąd popełnił, uzupełnić ten brak, orzekając tak, jakby ustawodawca sam orzekł, gdyby przy tym był obecny, jakby postanowił był, gdyby był z góry znany dany wypadek”¹³⁵. Słuszność jest w ujęciu Stagiryty niczym innym jak korekturą sprawiedliwości, sprawiedliwością szczegółową, sprawiedliwością konkretnego przypadku. Prawnik rzymski Paulus stwierdził, że „we wszystkich sprawach, ale szczególnie w prawie należy uwzględniać słuszność”¹³⁶. Z kolei Cynceron rozpowszechnił to pojęcie, podnosząc do rangi instrumentu interpretacji praw i postulatu stosowania równego prawa dla wszystkich¹³⁷. Jurysprudencja rzymska pozwoliła na określenie subtelnej linii demarkacyjnej między *aequitas* a *iustitia*. Otóż Rzymianie zwracali uwagę, że słuszność: 1) mogła być pewną cechą konieczną prawa i w tym sensie prawo słusne (*ius aequum*) przeciwstawiano prawu niesłusznemu (*ius iniquum*); 2) mogła też pełnić funkcję dyrektywy interpretacyjnej pozwalającej wyjść poza poziom wykładni wyłączenie językowej poszczególnych słów (*verba*) i tekstu jako całości (*scriptum, litterae*); 3) mogła wreszcie tworzyć system

¹³⁵ [Arystoteles 1982, 199-200].

¹³⁶ D. 50, 17, 90.

¹³⁷ [Kuryłowicz 1996, 130].

norm uzupełniających prawo stanowione przez odwołanie się np. do obyczajów przodków (*mores maiorum*), co przypomina współczesne klauzule generalne¹³⁸.

W pewnym sensie połączeniem arystotelesowskiego terminu *epieikeia* z *aequitas* dokonał św. Tomasz z Akwinu. Jego *epikeia* (słuszność, nadprawość, nadprawnosć, nadsprawiedliwość) była dla niego korekturą ogólnej ustawy, dostosowującą ją do wymogów konkretnej sytuacji, w przypadku gdy jej zgodne z literą prawa rozumienie pozostawało w sprzeczności z dobrem wspólnym (*bonum commune*) lub z prawem naturalnym¹³⁹. Wykorzystanie myśli Arystotelesa, dorobku intelektualnego Rzymian wraz z tradycją chrześcijańską pozwoliło pojęciu słuszności zbliżyć się do dobra moralnego.

Zupełnie odrębnie słuszność została ujęta w sądownictwie kultury *common law*. Jej źródła należy doszukiwać się w powołaniu i działalności specjalnego Sądu Kanclerskiego. Wówczas to słuszność została wyniesiona do rangi odrębnego prawa – *equity law*. Najpierw urząd kanclerski był przeznaczony wyłącznie dla osób duchownych. Przez długi czas był to „sąd sumienia” zanim przekształcił się w „sąd słuszności” i wtedy, już przy argumentacji filozoficznej, decyzjom kanclerskim często towarzyszyły teoretyczne uzasadnienia, w których odwoływano się do wywodów scholastyków bądź do poglądów Arystotelesa¹⁴⁰. Współcześnie wydaje się, że w systemie *common law* można się odwołać do słuszności tylko *ad hoc* i *ex post* (czyli doraźnie i zwykle po fakcie), w sposób czysto instrumentalny, aby w ten sposób uzupełnić lub wzmocnić przeprowadzoną już argumentację prawniczą¹⁴¹. Ten rodzaj zastosowania dyskursu aksjologicznego charakterystyczny jest dla ADR (ang. *Alternative Dispute Resolution*) – alternatywnych sposobów rozwiązywania problemów prawnych, arbitrażu, mediacji i negocjacji.

W wielkich kodyfikacjach cywilnych doby XIX wieku byt słuszności wiąże się z zastosowaniem konstrukcji klauzul odsyłających¹⁴². Warto wskazać chociażby na Kodeks Napoleona (*Code Civil*), gdzie pojawiają się odesłania do słuszności

¹³⁸ [Kuryłowicz 2011, 18].

¹³⁹ Cpf. *Summa Theol.* II-II q. 120, a także q. 60.5.

¹⁴⁰ Zob.: [Stępkowski 2003, 62]; [Dziedziak 2012, 90-101].

¹⁴¹ [Stelmach 2017, 39].

¹⁴² [Dziedziak 2016, 278].

i dobrej wiary. Z kolei w austriackim kodeksie cywilnym ABGB (*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch*) z 1811 r. przywołano „naturalne zasady prawne” oraz „względy słuszności”. Podobne uregulowania można znaleźć w niemieckim kodeksie cywilnym BGB (*Bürgerliches Gesetzbuch*) z 1896 r.

Przedstawiciel marburskiej szkoły neokantystów Rudolf Stammler trafnie oddał istotę słuszności: „Każde prawo pozytywne powinno być w swojej istocie ciągłym i nieustannym usiłowaniem zbliżenia się do idei prawa słusznego, a więc do ideału prawa¹⁴³”. Ścisłego powiązania między prawem, sprawiedliwością i słusznością doszukiwał się również H. Kelsen, który konstatawał, że „prawo, jako pojęcie moralne, oznacza to, co w potocznej mowie rozumiemy pod pojęciami sprawiedliwości lub słuszności. W tym ujęciu prawo staje się po prostu wyrazem społecznego porządku, opartego na zasadach słuszności”¹⁴⁴. Z kolei G. Radbruch twierdził, że „sprawiedliwość to nic innego jak słuszność w odniesieniu do prawa”.

Przechodząc na grunt refleksji praktycznej, siła słuszności najbardziej widoczna jest w fenomenie tworzenia i stosowania prawa. Trafny jest pogląd J. Potrzeszcz, która zwraca uwagę, że aby „urzeczywistnić słuszność, w stosowaniu prawa konieczne jest uwzględnianie zarówno czynników realnych, mających swoje źródło w naturze rzeczy, będącej ważną wskazówką słusznego działania, jak i czynników idealnych, a mianowicie wartości¹⁴⁵. Natomiast W. Dziedziak akcentuje, że „sprawiedliwość jest podporą słuszności, ale słuszność jest bogatsza, i ją przewyższa, tak zatem sprawiedliwość, gdy jest pokierowana prawdą, dobrem i respektem dla godności – rzeczywiście pozwala oddać «każdemu to, co się mu należy». Jeśli decyzja jest w rzeczy samej (w swej istocie) słuszna, jest też sprawiedliwa. Tak więc słuszność zabezpiecza przed możliwą deformacją formuły *suum cuique*; dopełnia ją i nie pozwala na jej wypaczenie i zdegenerowanie. Dopełnia ją, zabezpiecza i nie pozwala, by stała się pustym sloganem. Stosujący prawo zawsze musi mieć przed oczyma wartości budujące słuszność, jeśli jego celem ma być (a powinna być) decyzja słuszna”¹⁴⁶. Konkludując,

¹⁴³ [Stammler 1923, 304-305].

¹⁴⁴ [Kelsen 1934, 13].

¹⁴⁵ [Potrzeszcz 2015, 120].

¹⁴⁶ [Dziedziak 2015, 275].

jeżeli słuszność wyraża wartość rzeczywistej sprawiedliwości wypaczonej przez sprawiedliwość legalistyczną, to we wszelkich dążeniach do realizacji sprawiedliwości należy polegać na tej pierwszej, a nie na tej drugiej¹⁴⁷.

6.6. Godność

Godność to kategoria o ogromnym potencjale znaczeniowym nie tylko prawnym czy prawniczym, ale również filozoficznym, etycznym, społecznym czy antropologicznym. Pojęcie godności człowieka jest obecne we wszystkich koncepcjach indywidualistycznego pojmowania statusu jednostki i w czasach współczesnych może być uznawane za podstawę i aksjologiczny punkt wyjścia tych koncepcji¹⁴⁸. Zgodnie ze *Słownikiem Języka Polskiego* słowo „godność” można rozumieć następująco: 1) poczucie własnej wartości i szacunek do samego siebie; 2) zaszczytne stanowisko, tytuł funkcja; 3) w zwrotach grzecznościowych jako nazwisko¹⁴⁹. Dla refleksji aksjologicznej najistotniejszym aspektem jest uznanie szczególnej wartości osoby ludzkiej. Tematyka ta została adekwatnie sklasyfikowana przez M. Piechowiaka, który wyróżnia: a) godność osobową – źródło praw człowieka i obywatela, wartość przyrodzona i niezbywalna; b) godność osobowościowa – związana z doskonałością moralną, właściwym sposobem postępowania podmiotu; c) godność ugruntowana w okolicznościach życia – wyznacznik standardów ludzkiej egzystencji; d) godność osobista – dobre imię, szczególnie przypadek godności opartej na warunkach życia¹⁵⁰.

Dwa ujęcia uniwersalistyczne godności determinują współczesną panoramę ujęć godności jako wartości niestopniowalnej i niezrelatywizowanej¹⁵¹. Pierwsze wywodzi się od Tomasza z Akwinu, który przyjął od Boecjusza definicję osoby jako indywidualnej substancji natury rozumnej. Rozważania te uzupełnił o wskazanie, że osoba jest istotą wolną i posiada własny cel.

¹⁴⁷ [Tokarczyk 2017, 13].

¹⁴⁸ [Garlicki, 2019, 106].

¹⁴⁹ *Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/;2462219> (dostęp: 09.08.2022 r.).

¹⁵⁰ [Piechowiak 1999, 343-351].

¹⁵¹ Godność w ujęciu antyuniwersalistycznym dotyczyć może m.in. następujących nurtów filozoficznych: marksizmu, feminizmu, utylitaryzmu i postmodernizmu.

Akwinata uzasadnia godność z perspektywy biblijno-teologicznej. Człowiek stworzony jako *imago Dei* partycypuje w Bogu przez intelekt i wolność. Osoba ludzka otrzymała godność nową, z niczym nieporównywalną – nadprzyrodzoną przez odkupienie Chrystusa¹⁵².

Inne podejście do kwestii godności miał I. Kant, który ujmował godność osoby ludzkiej transcendentalnie w oderwaniu od empirii (doświadczenia)¹⁵³. Immanuel Kant w *Krytyce praktycznego rozumu* pisał: „Osoba jest celem samym w sobie, to jest nie może być nigdy przez kogokolwiek (nawet samego Boga) traktowana jedynie jako środek, nie będąc zarazem sama przy tym celem, a więc człowieczeństwo w naszej osobie musi być dla nas samych święte; jest ono bowiem podmiotem prawa moralnego, a tym samym tego, co jest samo w sobie święte”¹⁵⁴. U Kanta obdarzony tak szczególną, metafizyczną własnością człowiek posiada godność, podczas gdy inne pozbawione jej byty, mają wartość co najwyżej instrumentalną. Zatem, według Kanta można im przypisać nie godność, lecz cenę¹⁵⁵.

W omawianych koncepcjach uniwersalistycznych człowiek ma godność bez względu na to, czy faktycznie istnieją mechanizmy jej ochrony, czy jest ona respektowana i czy jej podmiot jest w ogóle świadom jej posiadania i istnieje ona nawet w warunkach „odczłowieczenia” samego człowieka¹⁵⁶.

Spośród aktów prawa międzynarodowego nawiązujących *explicitie* do godności należy wymienić: Powszechną Deklarację Praw Człowieka (1948), Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (uchwalony w 1966 i ratyfikowany przez Polskę w 1977 r.). Warto zwrócić uwagę, że obok przywołanych dokumentów, dotyczących godności i praw człowieka, podstawowych aktów „twardego prawa” (*hard law*), tj. klasycznego prawa o mocy powszechnie obowiązującej, mówiąc o godności w kontekście praw człowieka, wypada

¹⁵² *Summa Theologiae* I 42, 4 ad. 2; [Mazurek 2001, 30-37].

¹⁵³ [Spaemann 1987, 296].

¹⁵⁴ [Kant 1972, 211].

¹⁵⁵ [Pietrzykowski 2016, 66 i n]. Zob.: [Potrzeszcz 2013, 273-299]; [Piechowiak 2011, 3-20].

¹⁵⁶ Przykład traktowania niewolników, więźniów obozów koncentracyjnych, represje w systemach totalitarnych etc.

przywołać ważne akty „miękkiego prawa” (*soft law*), implikującego standardy określonego zachowania¹⁵⁷. Karta Praw Podstawowych w preambule wskazuje, że „Unia jest zbudowana na nierozdzielnych zasadach ludzkiej godności, wolności, równości i solidarności”¹⁵⁸, zaś przepis otwierający akt brzmi następująco: „Godność człowieka jest nienaruszalna. Należy ją szanować i chronić”.

Papież Jan Paweł II w encyklice *Redemptor hominis* zwracał uwagę na fundamentalny charakter godności:

„Przyjmując, iż podstawową zasadą jest stwierdzenie, że wartość godności ludzkiej jest najwyższym dobrem, do którego należy zmierzać w porządku moralnym, i że musi ono znajdować wyraz w prawodawstwie, należy przede wszystkim jasno i precyzyjnie zdefiniować prawa człowieka i nadać im kształt prawny. To, czy te podstawowe prawa będą respektowane w praktyce, zależy będzie od osiągnięcia konsensusu przekraczającego filozoficzne i socjologiczne odmienności koncepcji człowieka. Gdy zgoda ta zostanie osiągnięta, będzie mogła ona służyć jako podstawa do wspólnej interpretacji praw człowieka, przynajmniej na płaszczyźnie politycznej i społecznej. Podstawy tej należy szukać w oparciu o trzy zasady podstawowe: wolność, równość i współuczestnictwo”¹⁵⁹.

Postulat zdefiniowania praw człowieka jest nader słuszny, jednak owo „osiągnięcie konsensusu” wydaje się być trudne do wykonania. Niezmiennie jednak warunkiem brzegowym do dalszej dyskusji powinna być Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, a zwłaszcza art. 1: „Wszystkie istoty ludzkie rodzą się wolne i równe w godności i prawach, są one obdarzone rozumem i sumieniem oraz powinny postępować wobec siebie w duchu braterstwa”¹⁶⁰.

W polskiej konstytucji nieprzypadkowo została zawarta w art. 30, otwierającym rozdział: „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Godność w polskim porządku

¹⁵⁷ [Izdebski 2006, 298].

¹⁵⁸ Karta Praw Podstawowych, https://oide.sejm.gov.pl/oide/?option=com_content&view=article&id=14428&Itemid=422 (dostęp: 7.08.2022 r.).

¹⁵⁹ *Redemptor hominis*, https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/pl/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_04031979_redemptor-hominis.html (dostęp: 7.08.2022 r.).

¹⁶⁰ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, 10 grudnia 1948 r.

normatywnym jest przyrodzona i niezbywalna, a także stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela¹⁶¹. Odwołanie do godności można odnaleźć również w preambule ustawy zasadniczej: „Wszystkich, którzy dla dobra Trzeciej Rzeczypospolitej tę Konstytucję będą stosowali, wzywamy, aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka, jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi”. Odwołanie przez ustrojodawcę do godności w sensie metanormatywnym oznacza, że człowiek, osoba ludzka jest nie tylko przedmiotem, lecz właśnie podmiotem regulacji pozytywnoprawnej; nie tylko egzystencją, lecz także esencją; nie tylko aktem, ale także i potencją; nigdy środkiem, ale zawsze celem¹⁶².

Godność jest wartością suprakonstytucyjną, odnoszącą się do porządku prawnonaturalnego. Powyższa konstatacja znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego – „konstytucja w całości swych postanowień daje wyraz pewnemu obiektywnemu systemowi wartości, którego urzeczywistnianiu służyć powinien proces interpretacji i stosowania poszczególnych przepisów konstytucyjnych. Dla określenia tego systemu wartości centralną rolę odgrywają postanowienia o prawach i wolnościach jednostki, usytuowane przede wszystkim w rozdziale II konstytucji. Wśród tych postanowień centralne z kolei miejsce zajmuje zasada przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka”¹⁶³.

Jak wskazuje wybitny znawca tematu F.J. Mazurek, „są wartości zmienne, zależne od sytuacji społeczno-kulturowych i od swobodnego czy spontanicznego odczucia człowieka. Są też wartości trwałe – obiektywne i uniwersalne, których istoty i funkcji nie wyznacza czyjeś subiektywne upodobanie i sytuacja społeczno-kulturalna, lecz godność osoby ludzkiej, która sama jest wartością – wartością nie tylko uniwersalną i centralną, ale nawet absolutną”¹⁶⁴.

Obowiązek poszanowania i ochrony godności nałożony został natomiast na władze publiczne państwa. Godność człowieka podlega bezwzględnej ochronie, jest to jedyne prawo, wobec którego niemożliwe byłoby zastosowanie

¹⁶¹ Zob.: art. 30 Konstytucji RP.

¹⁶² [Zajadło 2002, 482].

¹⁶³ Sygn. akt K 2/98 OTK ZU 1999, nr 3. S. 219 i n. K 44/07 126/A/2008.

¹⁶⁴ [Mazurek 2001, 17-18].

zasady proporcjonalności¹⁶⁵. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wielokrotnie akcentował, że jest to „wartość transcendentna, pierwotna wobec innych praw i wolności człowieka (dla których jest źródłem), przyrodzona i niezbywalna (...)”¹⁶⁶ oraz stanowi „fundament całego porządku prawnego w państwie”¹⁶⁷.

Świadomość istnienia wartości prawnonaturalnych w polskim porządku prawnym powinna determinować podejście w poszczególnych dogmatykach prawniczych. Skoro prawo administracyjne zajmuje się człowiekiem, a godność jest źródłem praw człowieka i obywatela, to niejako automatycznie w stronę prawodawcy kierowany jest postulat skonkretyzowanych preferencji aksjologicznych. Przeciwno koherentności systemu prawa jest tworzenie czy stosowanie prawa ukierunkowanego na negację człowieka. Przeświadczenie to powinno towarzyszyć prawodawcy, jednak nie zawsze tak jest.

6.7. Dobro wspólne

Dobro wspólne to coś (stan rzeczy), co w obiektywnym wymiarze uważane jest za cenne przez określoną wspólnotę i co służy realizacji określonych jej funkcji i celów¹⁶⁸. Pojęcie to charakteryzuje się bogactwem aury semantycznej. Nie stanowi to jednak punktu zapalnego w doktrynie, gdyż owa otwartość interpretacyjna ułatwia budowanie szerokiego politycznego konsensusu¹⁶⁹.

Poszukując tradycji intelektualnej, która ma pierwszorzędne znaczenie dla interpretacji kategorii dobra wspólnego, sięgnąć trzeba przede wszystkim do tradycji filozofii klasycznej – przebiegającej od Platona, Arystotelesa do Tomasza z Akwinu, na której oparta jest katolicka nauka społeczna¹⁷⁰. Kategoria ta ma historyczne konotacje oraz wymierne reperkusje

¹⁶⁵ [Potrzeszcz 2007, 124]; Wyrok TK z dnia 5 marca 2003 r. sygn. akt K 7/01 OTK ZU 2003, Seria A, nr 3, poz. 19. Zob.: [Pikuła 2017, 728-739].

¹⁶⁶ Wyrok TK z dnia 4 kwietnia 2001 r. sygn. akt K 11/01, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 54.

¹⁶⁷ Tamże.

¹⁶⁸ [Chauvin 2014, 454].

¹⁶⁹ [Sokolewicz i Zubik 2016, 60].

¹⁷⁰ [Piechowiak 2012, 49].

dla całego porządku konstytucyjnego w Polsce. Pojęcie dobra wspólnego stanowiło centralne miejsce w określeniu roli prawa. Należy przywołać najbardziej precyzyjną definicję prawa w dziejach, która obejmuje najwięcej desygnatów tego złożonego zjawiska. Prawo jest niczym innym, aniżeli rozporządzeniem rozumu, dla dobra wspólnego, wydanym przez tego, kto ma pieczę nad społecznością, publicznie ogłoszonym¹⁷¹. Tomasz z Akwinu wskazuje na formalne cechy prawa oraz jego cel, jakim jest dobro wspólne, stanowiące jednocześnie zasadę całego porządku prawnego. Tak pojęte dobro wspólne nie tylko obejmuje, ale i integruje wszystkie wartości materialne porządku prawnego¹⁷².

Kategoria dobra wspólnego osadzona jest w uwarunkowaniach katolickiej nauki społecznej. W ramach wskazanego nurtu można wyróżnić dwa ujęcia interpretacyjne. Pierwsze podejście zakłada traktowanie dobra wspólnego jako wartości instrumentalnej, jako zespół warunków, instytucji i środków, w których ludzie znajdują maksymalne możliwości rozwoju własnej osobowości. W drugim ujęciu dobro wspólne jest wartością immanentną – miarą doskonałości wyznaczoną człowiekowi przez naturę¹⁷³. W dokumentach posoborowych *Gaudium et spes* oraz encyklice Jana XXIII *Pacem in terris* znaleźć można następującą definicję dobra wspólnego, łączącą omawiane elementy. Dobro wspólne jest „sumą tych warunków życia społecznego, dzięki którym jednostki, rodziny i zrzeszenia mogą pełniej i łatwiej osiągnąć swoją własną doskonałość. Polega to przede wszystkim na poszanowaniu przyrodzonych praw oraz obowiązków osoby ludzkiej”¹⁷⁴. Określenie „jednostki, rodziny i zrzeszenia” ma wymiar *sui generis* gradacji, która potwierdza konstatację,

¹⁷¹ Nihil est aliud quam quaedam rationis ordinatio ad bonum commune, ab eo qui curam communitatis habet, promulgata. Tomasz z Akwinu, *Summa theologiae*, 1-2, q. 90, a. 4,

¹⁷² [Piechowiak 2012, 107]. W *Summa contra gentiles* Tomasz dodaje, że prawo jest niczym innym jak racją działania, wszelka zaś racja zawiera się w celu. Zob.: Tomasz z Akwinu, *Summa contra gentiles*, lib. 3, cap. 114, 5.

¹⁷³ [Chauvin 2014, 455]. Z kolei M. Piechowiak klasyfikuje dobro w sensie przedmiotowym i podmiotowym (integralny rozwój człowieka), [Piechowiak 2012, 130-132].

¹⁷⁴ Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym. *Gaudium et spes* (1965), w: *Sobór Watykański II. Konstytucje, dekrety, deklaracje. Tekst łacińsko-polski*. Poznań 1967, s. 830-987. Jan XXIII, *Pacem in terris*, (1963), nr 60.

że dobra wspólne społeczności mniejszych mieszczą się w dobrach wspólnych społeczności większych, od rodziny począwszy, a na ludzkości skończywszy¹⁷⁵.

Jak słusznie zauważa M. Zdyb, „na treść dobra wspólnego należy zawsze patrzeć przez pryzmat pojedynczego człowieka, albowiem państwo, społeczeństwo, grupa społeczna itd. są wprawdzie układami społecznymi koniecznościowymi lub takimi mogą być, są też układami niezbędnymi do pełnej realizacji człowieka, ale przy tym zawsze tylko tworam relacyjnymi”¹⁷⁶.

Współczesny teoretyk i filozof prawa John Finnis postrzega dobro wspólne zgodnie z nurtem tomistycznym jako zespół warunków umożliwiających członkom wspólnoty osiągnięcie racjonalnych celów «dla siebie» lub realizowanie wartości, ze względu na które warto współpracować z innymi we wspólnocie¹⁷⁷.

Na marginesie rozważań pozostaje jeszcze jedna kwestia, która jednak w znaczący sposób rezonuje w wymiarze normatywnym. W historii polskiego konstytucjonalizmu można zestawić „wspólne dobro” oraz „dobro wspólne”. Pierwsze określenie znalazło odzwierciedlenie w art. 1 ust. 1 konstytucji kwietniowej: „Państwo Polskie jest wspólnym dobrem wszystkich obywateli”¹⁷⁸. Powyższy przepis konstytucyjny wyznacza perspektywę aksjologiczną charakterystyczną dla podejścia etatystycznego, w którym centralnym pojęciem jest racja stanu definiowana w ujęciu nowożytnym. Typowy dla konstytucji kwietniowej prymat państwa wobec wspólnoty narodowej skutkowałam odrzuceniem przyrodzonych praw człowieka jako relewantnej cechy porządku konstytucyjnego. Ta solidarystyczna formuła była wyrazem odejścia od koncepcji narodu jako podmiotu władzy najwyższej, stawiając na jego miejscu państwo, traktowane jako „związek jednostek, powołany do troszczenia się o dobro tych jednostek, ale jako całość, która sama w sobie stanowi dobro, a zatem ma wartość niezależną, ponadindywidualną”¹⁷⁹. Umieszczenie w pierwszym artykule Konstytucji RP kategorii „dobra wspólnego”, a nie „wspólnego dobra” – jak w Konstytucji kwietniowej – wyraża ideę

¹⁷⁵ [Piwowarski 1993, 41].

¹⁷⁶ [Zdyb 1993, 30].

¹⁷⁷ [Finnis 2001, 173].

¹⁷⁸ Zob.: [Rostocki 2002, 75].

¹⁷⁹ [Komarnicki 1937, 184].

służebności państwa (państwa służebnego), a nie służebności obywateli wobec państwa¹⁸⁰.

Obecnie obowiązująca konstytucja wskazuje w art. 1, że: „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Refleksja nad kolejnością słów okazuje się być kluczowa, gdyż koncepcja dobra wspólnego jest związana z klasycznym – zupełnie odmiennym od etatystycznego – paradygmatem myślenia. W ten oto sposób ustrojodawca stanął po stronie praw człowieka, wskazując na służebny charakter państwa wobec jednostki. Przemawia za tym argument z reguł gramatycznych, który wskazuje, że postawienie przymiotnika po rzeczowniku sygnalizuje zwykle, że mamy do czynienia z wyrażeniem idiomatycznym¹⁸¹. Niezależnie więc od tego, czy odwołamy się do sporu toczonego bardziej w obrębie filozofii polityki, aniżeli filozofii prawa, i przyjmiemy za komunitarystami istnienie pewnego społecznego celu zbiorowego (wspólnych intencji, zamierzeń), czy za liberałami uznamy za cenne istnienie zespołu instytucji powołanych do tego, aby umożliwiać i chronić wolny wybór subiektywnych koncepcji dobrego życia, zawsze będzie to sfera wymagająca wspólnej troski i dzięki temu odrębna i najczęściej mająca prymat nad dobrem jednostkowym¹⁸².

Zgodnie z dominującym poglądem w doktrynie należy uznać, że zasada dobra wspólnego dla zachowania ładu konstytucyjnego obejmuje trzy obszary: 1) wolności, praw i obowiązków jednostki określających status jednostki w państwie i obowiązki władzy publicznej wobec jednostki; 2) obszar funkcjonowania instytucji życia publicznego; 3) obszar stanowienia prawa jako zasadniczego instrumentu realizacji wartości¹⁸³. Ponadto należy zwrócić uwagę na wolę ustrojodawcy, która została odnotowana podczas posiedzeń Komisji Konstytucyjnych¹⁸⁴. Zasada dobra wspólnego powinna być odczyty-

¹⁸⁰ [Jaskiernia 2017, 24].

¹⁸¹ [Piechowiak 2020, 74-75].

¹⁸² [Chauvin 2014, 455-456].

¹⁸³ [Trzeciński 2005, 455].

¹⁸⁴ Tadeusz Mazowiecki podczas posiedzenia Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego z dnia 11 grudnia 1996 roku tak mówił o preambule: Sądzę, że ten tekst podkreśla najważniejsze sprawy, to przede wszystkim, że państwo polskie jest naszym wspólnym dobrem, że nie jest państwem panującym nad obywatelem, a państwem służącym człowiekowi i dalej tak powinno być

wana na tle całej Konstytucji RP, łącznie z preambułą, biorąc także pod uwagę różnorodność tradycji ideowych stojących za pojęciem „dobra wspólnego”¹⁸⁵.

Zagraniczni badacze interpretują dobro wspólne w podobnych ramach badawczych. Warto przytoczyć pogląd Daniela P. Sulmasy’ego, który wyróżnia cztery znaczenia terminu dobro wspólne: 1) zbiorowe dobro wspólne, czyli suma wszystkich dóbr jednostek w społeczności; 2) wspólne dobro wspólne, jako dobro posiadania wody, powietrza i przestrzeni, a także cele i wartości, do jakich dążą ludzie; 3) wypierające dobro wspólne, a więc państwo istniejące ponad wszystkimi jednostkami; 4) integralne dobro wspólne, czyli to, co powstaje w wyniku ludzkiej interakcji, dotyczące współpracy między jednostkami, bycie we wspólnocie¹⁸⁶.

Przechodząc z poziomu konstytucyjnego na grunt prawa administracyjnego, należy zaznaczyć, że dobro wspólne zostało również w tej dogmatyce zdefiniowane. Zbigniew Cieślak określa dobro wspólne jako „uzasadnienie wszystkich określonych konstytucyjnie i ustawowo wartości, dla których realizacji stanowi się prawo”¹⁸⁷. Do wartości społecznych będących substratem materialnych stosunków prawa administracyjnego zaliczyć można między innymi: potrzebę zapewnienia dostatecznie stabilnego porządku w życiu publicznym i bezpieczeństwa osobistego jednostki, organizowanie mechanizmów pożądanego rozwoju społecznego, zabezpieczenie w koniecznych granicach względnie sprawiedliwego podziału ciężarów we wspólnocie i między pojedynczych jej członków, sprawiedliwy podział pożytków i dóbr, ochronę bytu społecznego narodu, życia i zdrowia ludzkiego oraz zagwarantowanie społecznych wartości ekonomicznych służących zaspokojeniu normalnych potrzeb społecznych¹⁸⁸. Pojęcie dobra wspólnego w prawie administracyjnym bywa utożsamiane z interesem publicznym. W stosowaniu prawa administracyjnego wartość, jaką jest uwzględnianie

kształtowane. Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego 1997, nr 42, s. 40.

¹⁸⁵ [Słup 2017, 224].

¹⁸⁶ [Sulmasy 2001, 303].

¹⁸⁷ [Cieślak 2011, 56].

¹⁸⁸ [Duniewska 2017, 131].

interesu publicznego, kształtuje odpowiednią treść decyzji administracyjnej¹⁸⁹.

Dobro wspólne stanowi kryterium prawości działań organów państwa. Przyjmując powyższe kryterium można uznać, że dobro wspólne Rzeczypospolitej ma wymiar: 1) historyczno-egzystencjalny (w sensie trwania państwowości i narodu, jego suwerenności, dziejowych doświadczeń, odniesienia do przyszłości itd.); 2) wspólnotowy (dotyczy relacji między wspólnotami różnych kategorii z uwzględnieniem ich stosunku do organizmu państwowego, wzajemnych odniesień i zależności); 3) aksjologiczno-esencjalny (ukierunkowany na fundamentalne wartości), gdy dobro wspólne jawi się jako wartość syntetyzująca inne wartości; 4) moralny (uwzględniający hierarchię wartości i relację do prawdy); 5) tetyczny (powinnościowy, służby państwu); 6) materialny; 7) subsydiarno-integracyjny (z zastosowaniem zasady proporcjonalności); 8) jest celem państwa¹⁹⁰.

W odniesieniu do prawa administracyjnego w ramach wskazanej typologii najbardziej akcentowane są wymiary: aksjologiczno-esencjalny, tetyczny i subsydiarno-integracyjny. Po pierwsze, dobro wspólne to wartość spinająca i kreująca porządek wartości prawa administracyjnego (aspekt aksjologiczno-esencjalny); po drugie administracja ma służyć drugiemu człowiekowi (aspekt tetyczny); po trzecie w przypadku wątpliwości interpretacyjnych, dobro wspólne stanowi swoisty wektor, *alias* „busołą prawa administracyjnego”.

Przepisy kodeksu postępowania administracyjnego (k.p.a.), regulujące postępowanie administracyjne, ułatwiają poszanowanie wartości dobra wspólnego w procesie zmierzającym do wydania aktu administracyjnego lub zawarcia ugody zatwierdzonej przez organ administracji publicznej. Zatem, nie będzie nadużyciem semantycznym, że organy administracji publicznej prowadzą swoistego rodzaju dyskurs, którego celem jest rozwiązanie sporu¹⁹¹. W ten oto sposób dobro wspólne w prawie administracyjnym zyskuje sprecyzowany desygnat pojęciowy, odnoszący się do harmonizowania potencjalnego konfliktu interesów między państwem a obywatelem.

¹⁸⁹ [Boć 2007, 9].

¹⁹⁰ [Zdyb 2001, 190].

¹⁹¹ [Kominek 2012, 68].

7. Człowiek i administracja

Współczesne państwo jest państwem administracji. [...] Administracja jest właściwie wszechobecna: praktycznie rzecz biorąc, nie ma sfery życia, w której nie zaznaczałaby w sposób zasadniczy swej obecności i potęgi. Gdy się mówi o państwie, prawie, wolności i demokracji, warunkach i perspektywach życia ludzkiego, nawet w jego osobistych, intymnych wręcz aspektach – prędzej czy później okaże się, że sprawa wiąże się z zarządzaniem, planowaniem, administrowaniem¹⁹². Prawo administracyjne materialne ze względu na swoją wielowątkowość i onnipotencję w sposób szczególny powinno odpowiadać na potrzeby człowieka i społeczeństwa. Należy zgodzić się z poglądem Z. Duniewskiej, która podkreśla, że prawo administracyjne materialne „zrodziło się (...) i trwa ze względu na ludzi; na potrzeby człowieka i kreowanych przez ludzi wspólnot. Nie jest ono – ze swej istoty – nastawione na spełnianie oczekiwań administracji publicznej, choć ona jest często jego inicjatorem lub kreatorem. Sprzyjając dobremu administrowaniu, prawo tworzone jest przede wszystkim dla tych, którzy objęci są prawnie zakreśloną aktywnością tej administracji lub narzuconą jej powściągliwością”¹⁹³.

Z kolei J. Boć zwraca uwagę na to, że „choć poszczególny człowiek nie jest dziś jedynym adresatem i partnerem działań administracji, to na pewno jest ostatecznym celem jej wielorakich i rodzajowych przedsięwzięć”¹⁹⁴. Poszczególne koncepcje administracji publicznej w większym lub mniejszym stopniu odzwierciedlają potrzebę postawienia człowieka w centrum zainteresowań omawianej tematyki. W istocie rzeczy ramy związane ze sposobem działania administracji publicznej wypływają z przyjętych założeń filozoficznych i światopoglądowych. Warto tylko sygnalizacyjnie przywołać propozycję systematyzacji koncepcji administracji publicznej S. Fundowicza, który wyodrębnił koncepcje: humanistyczne, normatywistyczne, pragmatyczne, socjalistyczne, personalistyczne oraz modernistyczne

¹⁹² [Łętowski 1985, 7].

¹⁹³ [Duniewska 2011, 165 i n.].

¹⁹⁴ [Boć 1985, 5].

(ponowoczesne)¹⁹⁵. Pozostając jedynie na poziomie analizy *prima facie* widoczny jest wpływ prądów ideowych na paradygmat administracji publicznej *sensu stricto*.

Pytanie o kształt polskiej administracji publicznej jest pytaniem nieodzownym, zadawanym przez wielu współczesnych uczonych. Chociaż wielokrotnie próbowano zdefiniować administrację publiczną, to *de facto* każda z prezentowanych definicji zdaje się oddawać inny atrybut tego samego zjawiska.

7.1. Spory definicyjne wokół pojęcia administracji publicznej

Triadę tematyczną państwo (samorząd terytorialny) – obywatel – społeczność, moim zdaniem, najlepiej odzwierciedla definicja J. Bocia, który wskazuje, że administracja publiczna to przejęte przez państwo i realizowane przez jego zawisłe organy, a także organy samorządu terytorialnego zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach¹⁹⁶. Państwo zaspokaja potrzeby obywatela (choć pełniej należałoby powiedzieć człowieka, który przecież nie musi być obywatelem), dlatego że żyje on w społeczności¹⁹⁷.

Z kolei H. Izdebski oraz M. Kulesza kładą nacisk na dobro wspólne *sensu largissimo* – „administracja publiczna to zespół działań, czynności i przedsięwzięć organizatorskich i wykonawczych prowadzonych na rzecz realizacji interesu publicznego przez różne podmioty, organy i instytucje, na podstawie ustawy i w określonych prawem formach¹⁹⁸. W doktrynie przyjęło się uznawać, że przedmiotem administracji publicznej jest interes publiczny, który utożsamiany jest z dobrem wspólnym: „choć jest to pojęcie nieostre (niedookreślone), rozumiemy, że wystarczająco precyzyjnie wyznacza ono pole dopuszczalnej ingerencji ustawodawcy w życie jednostki itp.”¹⁹⁹. Małgorzata Stahl identyfikuje interes publiczny jako pojęcie

¹⁹⁵ [Fundowicz 2017, 29-45].

¹⁹⁶ [Boć 2002, 16].

¹⁹⁷ Zob.: [Fundowicz 2003, 106].

¹⁹⁸ [Izdebski i Kulesza 2004, 79].

¹⁹⁹ [Cieślak, Lipowicz i Niewiadomski 2002, 27-28].

synonimiczne do dobra wspólnego. Stanowi ono integralną cechę administracji²⁰⁰.

Natomiast I. Lipowicz określa administrację jako system złożony z ludzi zorganizowanych w celu stałej, systematycznej, skierowanej ku przyszłości realizacji dobra wspólnego jako misji publicznej, polegającej głównie (choć nie wyłącznie) na bieżącym wykonywaniu ustaw, wyposażonych w tym celu we władztwo państwowe oraz środki materialno-techniczne²⁰¹. Podobnie uważa Z. Cieślak, określając administrację publiczną „strukturą obsadzoną ludźmi (określoną kadrami), która ma bezpośrednio realizować dobro wspólne w sposób aktywny, planowy, stały, systematyczny i wyposażony we władztwo”²⁰². Konkluzja jest oczywista, celem administracji publicznej jest realizacja dobra wspólnego.

7.2. Problemy administracji publicznej

Znany polski filozof J. Bocheński w swojej książce *Sto zabobonów* wyliczył najbardziej dzisiaj rozpowszechnione wierzenia, które są w wysokim stopniu fałszywe, a mimo to uważane za prawdziwe²⁰³. Chociaż koncepty intelektualne rektora Uniwersytetu we Freiburgu sięgają II. poł. XX wieku, wydają się być nadal aktualne. Postulat wszechwładzy państwa współcześnie objawia się w regulacji zachowań społeczeństwa (konieczność podporządkowania się obowiązującym normom prawnym, społecznym, obyczajowym), obowiązku uiszczania danin publicznych, możliwości stosowania przymusu wobec obywateli etc.

W ujęciu Bocheńskiego zabobon ten nazywany jest ubóstwianiem państwa i pojmowaniem go na kształt bóstwa, któremu wszystko wolno, a wobec którego jednostka i inne organizacje nie mają żadnych praw. Takie podejście ma swoje ugruntowanie w kolektywizmie, który przyznaje prymat społeczeństwu przed jednostką. Konsekwencją skrajnego kolektywizmu jest totalitaryzm²⁰⁴. Szczególnym komponentem państwa jest jego aparat – urzędnicy, członkowie państwowej biurokracji

²⁰⁰ [Duniewska, Jaworska-Dębska, Michalska-Badziak, Olejniczak-Szałowska, i Stahl 2002, 15].

²⁰¹ [Cieślak, Lipowicz i Niewiadomski 2002, 27-28].

²⁰² [Cieślak, Lipowicz i Niewiadomski 2002, 55].

²⁰³ [Bocheński 1992, 10].

²⁰⁴ [Bocheński 1992, 98-99].

wykonującej władzę. Bocheński opisuje ich jako potężną klasę „złożoną w większości z pasożytów i wyzyskiwaczy”. Dla ukrycia opisanego charakteru urzędnicy szerzą zabobony mówiące o „państwie”, „władzy”, „klasie” itp.²⁰⁵. W swoim krytycyzmie Bocheński posuwa się jeszcze krok dalej, twierdząc, że „klasa urzędnicza jest rodzajem raka społecznego, który rozrasta się kosztem zdrowego organizmu i jak rak zabija go, jeśli się nie położy tamy jego rozwojowi”²⁰⁶.

Trafne spostrzeżenia Bocheńskiego odnoszą się również do problemów administracji publicznej XXI wieku. Okazuje się, że nepotyzm, serwilizm, klientelizm czy korupcja to najpoważniejsze patologie, które znacząco mogą stanowić rodzaj „raka społecznego” administracji publicznej. Warto przywołać jeszcze figurę literacką z powieści *Biesy* Fiodora Dostojewskiego, która adekwatnie oddaje *meritum* sprawy – „Nasi ludzie (...) zliczyłem ich wszystkich. Nauczyciel, który wraz z dziećmi drwi z ich Boga, i z ich kołyski – jest nasz. Adwokat, który broni wykształconego zabójcy, powołując się na to, że tamten, będąc wyższym intelektualnie od ofiary, musiał zabić, gdyż potrzebował pieniędzy – także nasz. Sztubacy, którzy zabijają chłopą, żeby poznać wrażenie zabójcy, są nasi. Przysięgli, którzy uniewinniają zbrodniarzy – nasi. Prokurator, który przed sądem drży ze strachu, czy nie spadnie nań zarzut braku liberalizacji – nasz, nasz. Administratorzy, literaci, o naszych jest dużo. Strasznie dużo, chociaż sami o tym nie wiedzą. A z drugiej strony posłuszeństwo sztubaków i głuptasów dosięgło zenitu (...). Trzeba żyć, by lud uwierzył, że wiemy, o co nam chodzi”²⁰⁷.

8. Modele administracji publicznej

Podstawowym filarem funkcjonowania współczesnej administracji publicznej była i jest koncepcja państwa prawa. Wskazują na to zasada demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP) oraz zasada legalizmu (art. 7 Konstytucji RP).

²⁰⁵ [Fundowicz 2003, 97].

²⁰⁶ [Bocheński 1992, 134].

²⁰⁷ [Dostojewski 1972, 413-415].

Twórcy koncepcji państwa prawa wskazywali, że działalność administracji publicznej powinna się opierać na czterech punktach: 1) związanie prawem powszechnie obowiązującym wszelkiej aktywności organów; 2) zaakcentowanie wykonawczej roli administracji publicznej; 3) możliwość weryfikacji działalności administracji w postępowaniu sądowym; 4) odpowiedzialność prawna organów i osób w ramach wykonywanych obowiązków związanych z aktywnością państwa²⁰⁸. Źródłem tej koncepcji należy doszukiwać się w niemieckiej *Rechtsstaat* oraz anglosaskiej *Rule of Law*. Idea ta „jest ideą pragmatyczno-etyczną, która stanowi, że najwyższe prawo w szczególny sposób chroni samo siebie, jednoznacznie określa kompetencje prawotwórcze oraz nadaje obywatelom niepodlegające ograniczeniom uprawnienia i wolności, których wola większości w zwykłym trybie prawodawczym nie jest w stanie zmienić”²⁰⁹.

Współczesna nauka wypracowała kilka modeli administracji publicznej, które w pewnym zakresie mogą stanowić *remedium* na opisany stan rzeczy – model weberowski (idealnej biurokracji), model menadżerski (*New Public Management*) oraz model *Governance*²¹⁰. Modelem wtórnym stanowiącym dorobek współczesnych nauk o administracji oraz zarządzania jest model administracji responsywnej, którego poszczególne elementy stanowią syntezę modeli podstawowych. Model M. Webera dał początek administracji publicznej w nowoczesnym znaczeniu. Z kolei *New Public Management* oraz *Governance* to współczesne koncepcje, które zdynamizowały dyskurs w sferze zarządzania administracją publiczną.

Wygenerowane modele pożądanego, wzorcowego stanowią odpowiedź doktryny na potrzebę dobrej administracji. Niejako naturalnym pytaniem jest, co zwykło przyjmować się pod pojęciem dobrej administracji. Dobra administracja to administracja społecznie efektywna, sprawna, skuteczna, tania, szybka, praworządna, rzetelna etc²¹¹. Przed dobrą administracją stawia się szereg wymagań, np. zakaz dyskryminacji, obowiązek równego

²⁰⁸ [Błaś, Boć i Jeżewski 2003, 33].

²⁰⁹ [Kojder 2010, 379].

²¹⁰ Zob.: [Hausner 2008]; [Barankiewicz 2013a, 2013b 2020]; [Mazur 2012]; [Hausner, Jesop i Mazur 2016]; [Hauser, Niewiadomski i Wróbel 2016]; [Mazur 2015]; [Cichorzewska i Kostecki, 2021].

²¹¹ [Kasiński 2007, 353].

traktowania obywateli, podejmowanie decyzji opartych na solidnych podstawach faktycznych i prawnych. Dobra administracja to wreszcie administracja prowadząca postępowanie w sposób uprzejmy, odpowiedzialny, upraszczający procedurę, informująca obywateli o sposobach zaskarżenia decyzji²¹². Od odpowiednio działającej administracji publicznej wymaga się odpowiednich mechanizmów kontroli i nieustannego doskonalenia świadczonych usług. Wyobrażenia o doskonałej administracji i prawie administracyjnym powinny być kompasem służącym unikaniu nadmiernego oddalania się realiów administracji i treści prawa administracyjnego od stanu pożądanego²¹³. Bogactwo materii w zakresie postulatów *de lege ferenda* ukierunkowanych na zmianę sposobu funkcjonowania administracji publicznej niejako podświadomie prowadzi do przykrej konstatacji, że obecny stan rzeczy pozostawia wiele do życzenia. Jednakże, aby nie pozostać jedynie w sferze *wishful thinking* należy wskazać na istniejące modele teoretyczno-praktyczne oraz kierunki ich ewolucji.

8.1. Model idealnej biurokracji

Źródeł pierwotnych rozwiązań zaproponowanych przez M. Webera należy szukać w monarchii absolutnej. To wówczas tworzyły się fundamenty nowoczesnej administracji. Na absolutyzm złożyło się wiele czynników: przemiany gospodarcze, rozwój przemysłu, komunikacji, handlu oraz powstanie aparatu urzędniczego, stanowiącego egzekutywę monarszą²¹⁴. Dopiero pod wpływem doktryny liberalizmu w XIX wieku ukształtował się model liberalnego państwa prawnego, który wyeliminował negatywne zjawiska absolutyzmu, niemniej aparat administracji, jako zawodowa kadra urzędników, pozostaje ten sam²¹⁵.

Model ten zakłada autonomię administracji publicznej, sprawującej w sposób zawodowy, bezstronny i apolityczny zadania określone w powszechnie obowiązującym prawie. Idealna

²¹² [Breczko i Miruć 2016, 104].

²¹³ P. Szreniawski, „Doskonałość administracji i prawa administracyjnego”, s. 87, w: Racionalny ustawodawca. Racionalna administracja. Białystok 2016, Temida, s. 87-94.

²¹⁴ [Łysko 2009, 81-84]; [Malec i Malec 2003, s. 22-23].

²¹⁵ [Barankiewicz 2020, 60].

biurokracja charakteryzuje się: stałością i ciągłością realizacji czynności urzędowych, operacje w urzędzie są zarządzane i utrwalane na podstawie formalnych przepisów, działalność urzędową cechuje zasada kompetencji, istnieje hierarchia urzędowa określająca odpowiedzialność urzędników niższego szczebla wobec urzędników wyższych instancji, uprawnionych do kontrolowania i regulowania działalności tych pierwszych, działalność administracyjna zakłada rozdział sztabu administracyjnego i własności środków administracji, działalność urzędowa ma charakter stały i opiera się na odpowiednio dobranym sztabie urzędników (biurokratów), czynności urzędowe podlegają zabiegowi dokumentowania²¹⁶.

Podstawowym elementem tak rozumianego modelu jest dominująca pozycja urzędnika, którego wzorzec odpowiada następującym cechom: urzędnik jest osobiście wolny, mianowany na swe stanowisko na podstawie umowy; sprawuje władzę przekazaną mu zgodnie z bezosobowymi prawami, a wykonanie powierzonych mu zadań traktuje jako swój obowiązek urzędowy; jego stanowisko i rodzaj pracy zależą od kwalifikacji zawodowych; praca administracyjna jest dla niego głównym zajęciem, któremu poświęca cały czas przeznaczony na pracę; za swoją pracę otrzymuje regularne wynagrodzenie i perspektywę dożywotniego zatrudnienia i stałego awansu²¹⁷. Z historycznego punktu widzenia rozwoju europejskiej myśli administracyjnej model idealnej biurokracji określił pozycję prawnoustrojową urzędnika oraz nadał ramy relacjom państwo – obywatel²¹⁸. Fenomen niemieckiego badacza polegał na umiejętności spojrzenia na administrowanie z interdyscyplinarnego punktu widzenia, a więc takiego ujęcia, które jest jedynym możliwym do przyjęcia, gdy analizujemy system administracji publicznej²¹⁹.

Chociaż współcześnie część założeń nie przetrwała próby czasu, to model idealnej biurokracji stanowi przedmiot nie tylko rewitalizacji nurtu ideowego, ale czegoś więcej – reafirmacji naukowej w postaci neoweberyzmu²²⁰. Koncepcja ta zakłada

²¹⁶ Zob.: [Bendix 1975, 378-385]; [Olbromski 2007, 30-31]; [Cichorzewska i Kostecki 2021, 26-28].

²¹⁷ [Bendix 1975, 380].

²¹⁸ [Barankiewicz 2020, 60].

²¹⁹ [Wrzosek 2021, 202].

²²⁰ [Mazur 2016]; [Barankiewicz 2020].

uznanie znanych idei i odczytanie ich w nowym, współczesnym kontekście intelektualnym, politycznym, społecznym, gospodarczym etc.

8.2. Model New Public Management

Intelektualnym fundamentem menadżerskiego zarządzania publicznego jest twierdzenie, że „zarządzanie jest zarządzaniem, niezależnie od tego, czego dotyczy”²²¹. Propozycja *New Public Management* (NPM) wyrosła z krytyki silnie zbiurokratyzowanej, mechaniczystycznej i nieefektywnej administracji publicznej. W konsekwencji wszystkie rodzaje aktywności administracji publicznej powinny zostać poddane rynkowej weryfikacji – konkurencyjnemu przetargowi, który pozwoli wykazać, czy sektor prywatny nie potrafi zaoferować usług publicznych taniej i/lub o lepszej jakości²²².

New Public Management zakłada przeniesienie mechanizmów, jakimi są zarządzanie i rynek, na obszar sektora publicznego. Najczęściej wymienia się pięć najważniejszych elementów charakterystycznych dla tego modelu: 1) wydajność przez zwiększenie efektywności ekonomicznej sektora finansów publicznych; 2) przekazanie części zadań publicznych podmiotom prywatnym; 3) służebny charakter działań administracji, w odróżnieniu od służebności, jako formalne podporządkowanie prawu i procedurze, tzn. reagowanie na potrzeby i oczekiwania społeczne, starania o właściwą jakość usług, dostępność urzędnika, dostęp do informacji, czas usługi, uprzejmość i życzliwość osób świadczących usługę (pojawia się określenie „klient”); 4) przygotowanie, realizacja i ewaluacja tzw. polityk publicznych jako programów nowoczesnej administracji publicznej przygotowanych przez ekspertów na podstawie badań empirycznych; 5) zasada odpowiedzialności społecznej, rozumiana przy różnych znaczeniach tego pojęcia jako rozliczalność (*accountability*) za wykonywanie zadań publicznych²²³.

Położenie nacisku na efektywność sektora finansów publicznych, konkurencję, techniki menadżerskie nie było złym

²²¹ [Peters 1996, 28].

²²² [Hausner 2007, 57].

²²³ [Hood 1991, 4-6]. Zob.: [Cichorzewska i Kostecki 2021, 28-30].

pomysłem. Jednakże, mocne urynkowanie skutkowało również przyjęciem idei, że administracja publiczna ma sprawnie i efektywnie wykonywać swe zadania, a nierentowne czy mało opłacalne wypychać ze sfery publicznej²²⁴. Efektem tego stanu rzeczy była fragmentaryzacja sektora publicznego, zastąpienie relacji obywatel – administracja, relacją klient – administracja. Rosnące wymagania ze strony klienta w połączeniu z tendencją do substytucji prawa administracyjnego uregulowaniami cywilistycznymi prowadzi do braku wystarczających środków na pokrycie kosztów realizacji zadań publicznych. W modelu NPM podstawową wartością stają się zysk i skuteczność, a nie dobro publiczne.

8.3. Model Governance

Koncepcja ta jest zgoła inna, aniżeli propozycje M. Webera. Jego początki sięgają lat 70. XX wieku i słynnej wypowiedzi H. Clevelanda: „To czego ludzie chcą, to mniej *government*, zaś więcej *governance*”. Za podstawową funkcję administracji publicznej w tym ujęciu należy uznać „stwarzanie warunków i ułatwianie procesów interakcyjnych w sieciach publicznych i niepublicznych w sposób umożliwiający rozwiązywanie problemów niewystarczającej reprezentacji interesariuszy albo braku reprezentacji oraz artykulację interesów i rozważanie ich w trybie jawnym, transparentnym i zrównoważonym²²⁵. W modelu tym odchodzi się od traktowania wyborców i konsumentów, a przechodzi się do upatrywania w nich współdecydentów i współkreatorów wspólnego dobra. Wynika to z faktu, że rolą obywateli jest aktywne uczestnictwo w procesie rozwiązywania konkretnego problemu. W ten oto sposób następuje odejście od demokracji wyborczej na rzecz społeczeństwa obywatelskiego; wszystko to przy pogłębianiu obywatelskiego, horyzontalnego, pluralistycznego i produktywnego wymiaru polityki²²⁶.

W istocie rzeczy model *governance* tworzy konstrukcję państwa partycypacyjnego, w którym obywatel jest nie tylko adresatem działań i aktywności administracji, ale również

²²⁴ [Pszczuński 2017, 62].

²²⁵ [Izdebski 2017, 317].

²²⁶ [Boyte 2005, 536-546].

współdecydem. Narzędziem do realizacji tego procesu są m.in.: budżet obywatelski, rady pożytku publicznego, rady dzielnic i osiedli, opiniowanie, konsultacje społeczne, wysłuchania publiczne, ewaluacja sfery publicznej, tworzenie zespołów koordynujących konkretne zadania. Rola obywatela w życiu publicznym została dowartościowana. Potencjalnym mankamentem tego rozwiązania jest rozproszenie władzy w szerszym kontekście społeczno-politycznym, prowadzące *de facto* do relatywizacji systemu wartości społecznie ważnych, jak zdrowie, bezpieczeństwo, edukacja etc. Dodatkowo, sieci relacji są na tyle skomplikowane, że przeważają w ostateczności interesy partykularne i stronnice²²⁷. Wydaje się jednak, że przy zastosowaniu odpowiednich paradygmatów badawczych wskazane wady można zminimalizować, zaś samą ideę sukcesywnie eksplorować²²⁸.

9. Kategoria refleksyjności jako współczesny paradygmat administracji publicznej

Zaproponowane przez A. Giddensa do nauk społecznych pojęcie *reflexivity* myląc tłumaczone na język polski jako „refleksyjność” może prowadzić do trudności interpretacyjnych. Zdecydowanie lepiej istotę refleksyjności na gruncie nauk społecznych oddaje przymiotnik „responsywny” (ang. *responsive* – „być czułym na”), który oznacza zwracanie uwagi na kogoś lub na coś przy jednoczesnej reakcji w odpowiedni bądź pozytywny sposób²²⁹. Kategorie „refleksyjności” oraz „responsywności” w dużej mierze się ze sobą zazębiają, jednak jak słusznie konstatuje T. Barankiewicz – w relacji responsywności zbyt duży nacisk położony jest na formułowanie oczekiwań przez społeczeństwo w aspekcie administracja – społeczeństwo (jednostronność relacji), zaś refleksyjność w większym stopniu zakłada równorzędną kooperację i komunikację dwóch „aktorów społecznych”

²²⁷ [Jessop 2016, 13].

²²⁸ Zob.: [Kostecki 2022]; [Cichorzewska i Kostecki, 2021, 42-140].

²²⁹ Zob.: [Phillips 1997, 664]; paying attention sb/sth and reacting in a suitable way.

– obywatela i administracji. Stąd też dla opisu i rozumienia natury działań współczesnej administracji publicznej warto posługiwać się pojęciem refleksyjności²³⁰.

Z punktu widzenia rozważań nad administracją publiczną *reflexivity* zakłada występowanie sprzężenia zwrotnego, mechanizmu stałego kontrolowania, monitorowania własnych działań i innych podmiotów, tj. sprzężenie zwrotne pomiędzy podmiotem sprawczym, działaniem danego podmiotu a otaczającą go strukturą społeczną²³¹. Zagadnienie refleksyjności administracji publicznej zostało również ujęte w polskiej literaturze. Jerzy Hausner w koncepcji zarządzania publicznego wyróżnia racjonalność prostą i złożoną (refleksyjną). Typ racjonalności prostej prowadzi do przyjmowania następującego schematu myślenia: 1) podmiot A znajduje się w sytuacji C; 2) w sytuacji C właściwe, czyli racjonalne (celowe, sensowne) będzie działanie X; 3) podmiot A podejmuje działanie X. Proste rozumienie racjonalności staje się synonimem odpowiedniego reagowania A na określoną sytuację C, działania imperatywnego i skutecznego²³².

Obecnie paradygmat ten jest nieco archaiczny. Złożona rzeczywistość, dynamizm zmian i oczekiwania poszczególnych aktorów życia społecznego generują nowe wyzwania. Odpowiedzią na ten stan rzeczy jest refleksyjność złożona oparta na stałej, szerokiej i specjalistycznej świadomości praktycznej, wzbogaconej o wiedzę. Aktorzy społeczni uczestniczą w grze, ale jednocześnie monitorują jej przebieg, porozumiewają się w sprawie zmiany jej reguł, ustalają nowe strategie, proponują systemowe alternatywy²³³. Postulowany kierunek (samo)doskonalenia się administracji publicznej jest również nazywany melioryzmem. Nurt ten zakłada, że funkcjonujące w ramach danego systemu instytucje mają zdolność nie tylko do samoregulacji, lecz także dzięki dużym zdolnościom adaptacyjnym wykazują zdolność do samodoskonalenia. Melioryzm stanowi komponent warunkujący kryzys – melioryzm równoważy kryzys i pozwala zachować homeostatyczną równowagę²³⁴.

²³⁰ [Barankiewicz 2013a, 281-282]; zob.: [Kaleta i Skuczynski 2015].

²³¹ [Barankiewicz 2013b, 20] zob.: [Beck, Giddens i Lash 1994].

²³² [Hausner 2008, 419].

²³³ Cpf. [Barankiewicz 2013b, 25]; zob.: [Stępień M. 2008, 193-220].

²³⁴ Cpf. [Kociołek-Pęksa 2010, 75-83].

Z kolei M. Stępień definiuje refleksyjność jako dystynktywną cechę współczesnej administracji publicznej. „Podstawowa zdolność to refleksyjność, polegająca na dokonywaniu krytyki, analizy, samoobserwacji i namysłu odnośnie utrwalonych sposobów działania administracyjnych organizacji. Rozwijanie tej umiejętności ma pomóc w rozpoznawaniu przemian, problemów związanych z dynamiką wartości w środowisku zewnętrznym (lub/i wewnętrznym)”²³⁵. Koncepcja ta jest odpowiedzią na coraz bardziej pogłębiający się kryzys zaufania obywateli do instytucji publicznych (*in abstracto*) państwa. Stąd istnieje realna potrzeba budowania zaufania społecznego. W tym nowym podejściu nie chodzi o to, by być skutecznym, osiągać maksymalny zysk, lecz o czynnik, jak poszczególne aktorzy, podmioty owych „gier społecznych” czują się, podejmując wzajemne działanie. Prezentowana perspektywa dyskursywna i podmiotowa przenosi punkt ciężkości z „wartości twardych” (zysk, skuteczność, przepisy prawa, sądowe rozstrzygnięcie sporów), eksponując znaczenie „wartości miękkich” – rzetelność, uczciwość, odpowiedzialność, wiarygodność, zaufanie²³⁶.

Koncepcja administracji responsywnej opiera się m.in. na następujących cechach: „czytelne rozgraniczenie stanowisk politycznych od stanowisk niezależnych od kołowrotu wyborczego, legitymizacja przez łączenie wartości działania zgodnego z prawem, fachowości i wkładu społecznego, merytokracyjny charakter procesu rekrutacji, możliwość dialogu pomiędzy ekspertami a obywatelami (synteza i analiza), wprowadzenie zinstytucjonalizowanych sposobów angażowania publiki, która odgrywa zasadniczą rolę, nacisk na planowanie strategiczne, koncentracja na tym, «jak być powinno»”²³⁷.

10. Zarządzanie humanistyczne

Obecnie zauważalny jest trend w sposobie zarządzania administracją publiczną, który stawia w centrum człowieka. Idea zarządzania humanistycznego to próba odpowiedzi naukowej

²³⁵ [Stępień M. 2008, 195].

²³⁶ [Barankiewicz 2013c, 711].

²³⁷ [Stępień M. 2008, 219-220].

i praktycznej na kryzys zaufania obywateli do państwa²³⁸. Koncepcja ta ma swój oświeceniowy rodowód – postępuj tak, abyś człowieczeństwa tak w twojej osobie, jak też w osobie każdego innego używał zawsze zarazem jako celu, nigdy jako środka²³⁹. Człowiek jest podmiotem praw i obowiązków, a nie przedmiotem, narzędziem. Adekwatną relacją między jednostkami jest dialog. Warto w tym kontekście przywołać jeszcze chrześcijańską naukę, która podkreśla wyjątkowy status człowieka. Mieczysław A. Krąpiec rekapitulował tę myśl mottem: „Człowieczeństwo w naszej osobie musi być dla nas samych święte”²⁴⁰.

Zarządzanie humanistyczne poszukuje odpowiedzi na pytania, jak człowiek buduje relacje z innymi, aby skutecznie przekształcać rzeczywistość, jakie role odgrywa, jakim językiem się posługuje, jak konstruuje opowieść, jakie znaczenie przypisuje w swoich działaniach tradycji kulturowej, systemom filozoficznym, myśleniu religijnemu, duchowości, kanonom estetycznym²⁴¹. Humanistyczne spojrzenie na administrację publiczną pozwala traktować administrację jako mechanizm życia zbiorowego, której przedstawiciele wyposażeni w zdolność podejmowania decyzji realizują wszystkie nałożone na nich ustawowo zadania²⁴².

10.1. Prawo do dobrej administracji

Prawo do dobrej administracji znajduje się ciągle w fazie *in statu nascendi*. Może być interpretowane w następujących kategoriach:

- 1) uprawnienie obywatela, odnoszące się do konstrukcji prawnej, która jest skonkretyzowana miejscowo i zindywidualizowana w systemie prawa;
- 2) publiczne prawo podmiotowe, będące rzeczywistą lub postulowaną, wyodrębnioną instytucją prawną, charakteryzującą się możliwością wnoszenia roszczeń wobec organów administracji publicznej;

²³⁸ [Cichorzewska i Kostecki 2021, 16-18].

²³⁹ Zob.: [Kant 2002].

²⁴⁰ [Krąpiec 1993, 140].

²⁴¹ [Batko 2012, 249].

²⁴² Cpf. [Romaniuk 2019, 241-242].

- 3) kategorią paraprawną, która stanowi syntezę szczegółowych rozwiązań prawnych, będąc jednocześnie podstawą i uzasadnieniem dla wprowadzania nowych; jest ona rozumiana przede wszystkim jako zasada prawa, niemająca charakteru prawnego;
- 4) kategoria pozaprawna, oznaczająca zjawisko społeczne, przejawiające się w sferze różnych relacji politycznych, kontekstów społecznych, psychologicznych oraz ocen etycznych²⁴³.

Prawo to znajduje swój wyraz również w Europejskim Kodeksie Dobrej Praktyki Administracyjnej (*Code of Good Administration Behaviour*), zgodnie z którym obywatel przed podjęciem decyzji administracyjnej może zgłaszać swoje uwagi, które dotyczą „praw lub interesów jednostki” – (art. 16 ust. 2). Jest to forma *soft law*, której celem jest kształtowanie adekwatnych standardów administracji publicznej oraz właściwej praktyki administrowania.

Przejawem realizacji prawa do dobrej administracji (*right to good governance*) jest przyjęta na szczycie w Nicei Karta Praw Podstawowych, która w art. 41 deklaruje prawo obywatela Unii Europejskiej do dobrej administracji – „każdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii. Prawo to odnosi się jedynie do prawa procesowego, chociaż coraz częściej zwraca się uwagę na zasadność wprowadzenia regulacji materialnych oraz ustrojowych²⁴⁴. W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej możemy dokonać rekonstrukcji prawa do dobrej administracji. Na przedmiotową treść tego prawa składają się następujące przepisy: art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawa); art. 7 (zasada praworządności); art. 32 (zasada równego traktowania przez władze publiczne); art. 45 (zasada prawa do sądu oraz uczciwego i rzetelnego procesu); art. 61 (prawo do uzyskania informacji); art. 77 zasada odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez władzę publiczną). Należy zwrócić uwagę, że istnieje szeroki katalog przepisów, na podstawie których można wywodzić prawo do dobrej administracji, jednak postulatem *de lege ferenda* na etapie nowelizacji Konstytucji RP pozostaje wprowadzenie *explicite* zasady prawa

²⁴³ [Cieślak 2003, 18-19].

²⁴⁴ [Niewiadomski 2003, 16].

do dobrej administracji²⁴⁵. Prawo do dobrej administracji stanowi prawo człowieka trzeciej generacji i jest uważane za istotny fragment szerszego prawa do dobrego rządzenia²⁴⁶.

10.2. Etos służby publicznej

Trudności dotyczące budowania etosu zawodowego urzędnika związane są z tzw. „niechlubnym dziedzictwem przeszłości”. Po drugiej wojnie światowej zawód urzędnika utracił swoją dawną renomę. Obecne próby restytucji przedwojennego etosu wymagają zbiorowego zaangażowania wielu podmiotów. Niestety, nadal najpoważniejszymi stereotypami, z którymi przyszło się zmagać urzędnikom, są korupcja, protekcjonizm, pasywizm etc. Jak trafnie zwraca uwagę Z. Ziemiński, „przeorywanie bruzd stereotypów instytucji i funkcji publicznych jest sprawą szczególnie doniosłą i trudną (...)”²⁴⁷. Skonkretyzowaną odpowiedzią na ten stan rzeczy są pogłębione studia nad infrastrukturą etyczną. W powszechnej świadomości społecznej wzorzec urzędnika jest asocjowany raczej z brytyjskim *civil service*, aniżeli z Polską.

Nie zmienia to faktu, że postulat J. Olszewskiego z początku XX wieku dotyczący wzorca urzędniczego jest nadal aktualny – „słowem nie może być (...) mumią spowitą za życia w zwoje urzędowych aktów, poza które nie wolno mu patrzeć ani czuć”²⁴⁸. Legitymizacja służby publicznej stanowi zobowiązanie do działania zgodnie z wartościami aprobowanymi w społeczeństwie. W przypadku rażącego naruszenia tych wartości może dojść do delegitymizacji służby publicznej, a w dalszym etapie państwa²⁴⁹. Dlatego niezwykle istotne jest, aby zmiana modelu działania organizacji administracji publicznej znalazła szeroką akceptację społeczną. Poziom kompetencji, wymiar etyczny kadr urzędniczych oraz ich profesjonalizm stanowią o wiarygodności państwa. Wynika to z dość powszechnego uświadamiania przez obywateli administracji z aparatem państwowym.

²⁴⁵ [Cichorzewska i Kostecki 2021, 124-125].

²⁴⁶ [Izdebski 2016, 4].

²⁴⁷ [Ziemiński 1993, 35].

²⁴⁸ J. Olszewski *Biurokracja*, Lwów 1903, s. 159, cyt. za G.L. Seidler, *Józefa Olszewskiego koncepcja biurokracji*, Annales UMCS, sec. G, 1985/1986, s. 7.

²⁴⁹ [Pszczynski 2017, 69].

Od trzydziestu lat niezmiennym wyzwaniem pozostaje zbudowanie korpusu administracji, który stanowiłby gwarancję obsługi zmieniających się politycznych ekip rządowych w sposób rzetelny oraz bezstronny, przygotowany niejednokrotnie do działania w warunkach napięć politycznych²⁵⁰.

Polski model służby cywilnej jest modelem mieszanym, zawiera zarówno elementy właściwe dla modelu kariery (*career system*), jak i modelu stanowisk (*position system*). Z jednej strony mamy elementy charakterystyczne dla technokratycznej wizji M. Webera: szczeblowy rozwój kariery urzędniczej, kwestie pracownicze są regulowane przepisami prawa publicznego, z drugiej strony przejawami typowymi dla modelu stanowisk są: uelastycznienie procesu zatrudniania, uelastycznienie systemu czasu pracy, otwarty i konkurencyjny nabór do służby publicznej – z zastosowaniem menadżerskich metod rekrutacji²⁵¹. Interesującą propozycją, zyskującą aprobatę w doktrynie jest model neoweberowski, podkreślający szczególnie charakter służby publicznej²⁵². Wydaje się, że ze względu na dominujący trend „responsywności” administracji publicznej coraz większe znaczenie będą zyskiwać komponenty związane z modelem stanowisk. Jednakże, bez względu na kierunek zmian w służbie cywilnej, należy pamiętać o art. 153 Konstytucji RP, określającym ramy jej działalności. Tylko zawodowa, rzetelna, bezstronna i politycznie neutralna służba cywilna będzie mogła kształtować swój etos i realizować misję administracji publicznej.

Na marginesie warto poczynić jeszcze jedną refleksję. Choć coraz większy nacisk kładzie się na kształtowanie kompetencji miękkich w zakresie kształcenia kadr, to paradoksem jest to, że od stosujących prawo (np. sędziów czy funkcjonariuszy służby cywilnej) wymaga się wieloletniego przygotowania, studiów, staży, praktyk, licznych egzaminów oraz „nieskazitelnego” charakteru, a wobec stanowiących prawo nie stawia się niemal żadnych wymogów²⁵³.

²⁵⁰ [Przywora i Bielecki 2017, 83].

²⁵¹ Zob.: [B. Przywora 2012, 49-58]; [Itrich-Drabarek 2013]; [Przywora 2012, 34-42].

²⁵² [Barankiewicz i Przywora 2019, 104-116]; [Barankiewicz 2020, 81-94].

²⁵³ [Łączkowski 2015, 9].

11. Specyfika wartości w prawie administracyjnym

Choć aksjologia prawa administracyjnego jest bardzo skomplikowana ze względu na jego dużą różnorodność, a wszelkie typologie mają charakter umowny, to bez wątpienia prawo administracyjne ma swój fundament aksjologiczny, przez który należy rozumieć wartości dotyczące tej gałęzi prawa, tkwiące w niej lub z niej wynikające²⁵⁴.

Praktyczny wymiar prawa administracyjnego sprawia, że zazwyczaj sięgamy do tetycznego uzasadnienia obowiązywania norm prawnych, zapominając o aksjologicznych podstawach obowiązywania prawa. W ujęciu metaforycznym oznacza to, że nad każdą dziedziną prawa, w tym nad prawem administracyjnym, zawieszona jest drugie piętro – piętro aksjologiczne, które powinno wpływać i wpływa na wszystko, co się dzieje na piętrze niższym. Należyte poznanie każdej z dyscyplin prawnych wymaga obserwacji obu pięter we wzajemnych relacjach – jest to metaforycznie rzecz ujmując, perspektywa „z drugiej strony lustra” albo „z drugiej strony medalu”²⁵⁵. Biorąc pod uwagę fakt, że dyskrecjonalność oraz uznanie administracyjne mają kluczowe znaczenie w praktyce stosowania prawa administracyjnego, naturalnie pojawiająca się sfera luzu decyzyjnego staje się sferą oddziaływania wartości. Jest to najbardziej wyrazisty związek prawa z wartościami w omawianej dogmatyce, gdyż immanentnie tkwi w istocie prawa administracyjnego²⁵⁶.

12. Próby systematyzacji wartości w prawie administracyjnym

Tworząc jakikolwiek katalog wartości, autorzy stoją przed dylematem zbyt wąskiego lub szerokiego ujęcia tematu. Ograniczenie aksjologii prawa administracyjnego do kilku zaledwie

²⁵⁴ [Niedźwiedz 2017, 378].

²⁵⁵ Cpf. [Zimmermann 2015, 13].

²⁵⁶ Cpf. [Zimmermann 2016, 534].

wartości może świadczyć o instrumentalnym charakterze działań autora lub kierowaniu się przez niego doraźnymi potrzebami interpretacyjnymi prawa administracyjnego²⁵⁷. Z drugiej strony, zbyt szeroki katalog staje się w istocie bezbarwny – nie oddaje autonomii omawianej dogmatyki prawniczej. Receptą na obydwie zagrożenia wydaje się być arystotelesowski „złoty środek”. Wszzechogarniający charakter prawa administracyjnego, jego różnorodność, wysoki poziom złożoności, szeroki wachlarz wartości uniemożliwiają stworzenie uporządkowanej, wiodącej systematyki. Walorem opisywanego stanu faktycznego jest możliwość poszukiwania porządku metodologicznego, która inspiruje wielu administratywistów.

Wartości prawa administracyjnego można skatalogować w sposób nader tradycyjny, według powszechnego podziału na prawo ustrojowe, materialne i procesowe. Nie ulega wątpliwości, że w obrębie każdej z tych kategorii katalog wartości w znacznej części jest inny. Podział ten *de facto* ma charakter jedynie dydaktyczno-universytecki, gdyż nie pozwala wskazać głębszych cech omawianej gałęzi prawa²⁵⁸.

Inna próba systematyzacji dogmatyki prawniczej pochodzi również od J. Zimmermanna, który wskazał na następujące kategorie: „Pierwsza z nich to zbiór norm lub zbiór postulatów, które wprowadzają w obręb danej dziedziny prawa wartości uniwersalne, leżące poza prawem. Drugą grupę tworzą wartości niepochodzące z zewnątrz. Są to wartości tworzone przez prawo lub Konstytucję RP i dzięki tym wartościom podmioty stosujące prawo działają w oparciu o stałe założenia aksjologiczne. Trzecia grupa to wartości chronione przez konkretną dziedzinę prawa, czyli wartości szczególne, dla których to ochrony prawo jest tworzone”²⁵⁹. Do pierwszej grupy zalicza takie wartości, jak dobro człowieka, moralność, sprawiedliwość, legalność, prawda oraz wartości zawarte w zasadzie współżycia społecznego. Do drugiej – racjonalność, jasność, jawność, szybkość, ekonomiczność oraz wartości wynikające z zasad konstytucyjnych (takie jak subsydiarność, zrównoważony rozwój, równość wobec prawa, prawa nabyte). W trzeciej grupie wreszcie wymienione zostały wartości związane

²⁵⁷ Cpf. [Stelmach 2017, 42].

²⁵⁸ [Zimmermann 2015, 14-15].

²⁵⁹ [Zimmermann 2015, 73-74].

z szeroko rozumianą kategorią interesu (publicznego, indywidualnego, prywatnego, faktycznego etc.) oraz ponownie wartości konstytucyjne²⁶⁰. Jednocześnie można wyróżnić wartości ujmowane statycznie (obiektywnie), będące wynikiem prawotwórstwa, jak i wartości dynamiczne (subiektywne), spowodowane praktyką stosowania prawa administracyjnego²⁶¹. Relacja wartości statycznych i dynamicznych polega na wzajemnej komplementarności. Wartości dynamiczne są szczególnie relewantne w odniesieniu do dyskrecjonalności działań administracyjnych oraz uznania administracyjnego.

Nawiązując do tej typologii, T. Bąkowski do pierwszej grupy wartości zalicza: a) wartości określone w Konstytucji RP, a przybierające najczęściej postać zasady prawa (m.in. legalizm, pomocniczość, proporcjonalność, jawność, sprawiedliwość, równość wobec prawa), czy też wyznaczające „granice regulacjom administracyjnoprawnym oraz procesowi ich stosowania” (m.in.: wolności osobiste, polityczne, ekonomiczne i kulturalne); b) wartości zawarte w ogólnych zasadach postępowania administracyjnego, które odnoszą się zarówno do aspektów procesowych, jak i do prawa administracyjnego materialnego (m.in. sprawność działania organów administracji publicznej). Do wartości tworzonych przez prawo administracyjne zalicza się przede wszystkim prawo do dobrej administracji²⁶² wraz z występującymi z nimi wartościami (m.in. racjonalnością, ekonomicznością), a także realizację zadań publicznych „z urzędu”; elastyczność i odformalizowanie realizacji norm prawa administracyjnego oraz możliwość względnie szybkiej reakcji na zachodzące zmiany w otaczającej nas rzeczywistości²⁶³.

W przenośni można powiedzieć, że tak jak estetyka prawa podlega „szaleństwu katalogowania”²⁶⁴, podobnie jest z wartościami w prawie administracyjnym. Zofia Duniewska wskazuje, że wartości mogą być: ogólnospołeczne, środowiskowe, indywidualne, generalne i szczegółowe, mające charakter absolutny bądź względny, trwałe i ulotne, pierwotne i pochodne, wyrażone

²⁶⁰ [Zimmermann 2013, 73-101]; [Zimmermann 2016, 536-555].

²⁶¹ [Zimmermann 2015, 76].

²⁶² Zob.: [Cieślak 2003, 18-19]; [Seniuk 2009, 187-198].

²⁶³ [Bąkowski 2016, 5-7]; zob.: [Mituś 2017, 105-16].

²⁶⁴ Zob.: [Eco 2009]; [Zeidler 2019, 7-16].

w prawie wprost lub w sposób dorozumiany, znamienne dla całego systemu prawa bądź jego części²⁶⁵.

Natomiast S. Fundowicz proponuje odmienną próbę systematyzacji wartości. Zdaniem tego autora, jedynym wspólnym katalogiem są wartości uniwersalne (prawda, sprawiedliwość, dobro i piękno) przywołane przez ustrojodawcę w preambule. Następnie wskazuje wartości, które Konstytucja ma zagwarantować lub zapewnić: prawa obywatelskie oraz rzetelność i sprawność działania instytucji publicznych. Ostatnią trzecią grupę wartości stanowią te, które należy uwzględnić w procesie stosowania ustawy zasadniczej, i które stanowią niewzruszalną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej: zachowanie przyrodzonej godności człowieka, wolność człowieka, obowiązek solidarności z innymi (zasada pomocniczości)²⁶⁶.

Do propozycji S. Fundowicza i J. Zimmermana, w pewnym zakresie, odniósł się W. Góralczyk, który proponuje pogrupować wartości w zależności od ich stosunku wobec obowiązującego prawa. Przyjęcie tego kryterium pozwala wyróżnić: 1) wartości poprzedzające prawo; 2) wartości tkwiące w samym prawie; 3) wartości narzędziowe²⁶⁷. Pierwsze wartości odnoszą się do iusnaturalizmu. Rolą prawodawcy jest dotarcie do tych wartości – poznanie ich treści i takie tworzenie norm prawnych, aby tym wartościom służyły. Z kolei organy administracji publicznej stoją przed arcytrudnym zadaniem stosowania tychże wartości zgodnie z duchem prawa naturalnego. Dodatkowo, należy podkreślić, że ustawodawca owych podstawowych wartości nie może zmieniać, a także nie powinien stanowić norm godzących w te wartości²⁶⁸. Do tej grupy zalicza się: w wymiarze indywidualnym – godność osoby ludzkiej, równość osób ludzkich oraz ich wolności; w wymiarze zbiorowym – dobro wspólne.

Druga grupa to wartości tkwiące w samym prawie. Zdaniem W. Góralczyka, są to następujące „zasady ogólne: a) pomocniczości, b) służebności administracji publicznej, c) kompetencyjności, d) współdziałania. Mają one również charakter bezwzględny, jednak w przeciwieństwie do wartości podstawowych

²⁶⁵ [Duniewska 2012, 126].

²⁶⁶ [Fundowicz 2007, 639].

²⁶⁷ [Góralczyk 2017, 749].

²⁶⁸ Tamże.

mogą ulec zmianie. Ich twórcą jest ustawodawca²⁶⁹. Trzecia grupa obejmuje wartości relatywne, które mają ułatwiać, a niekiedy umożliwiać spełnienie wartości podstawowych i wartości tkwiących w samym prawie. Swoistą osobliwością niektórych z nich jest to, że nie dają się tworzyć lub zmieniać ustawą. Do grupy tej zalicza się: sprawność administrowania, jednolitość, prostotę, estetyczność, uszanowanie panujących obyczajów²⁷⁰.

Kolejna systematyzacja nie jest głosem doktryny, lecz elementem normatywnym z zakresu *soft law*, która jednak wskazuje na tożsamość prawa administracyjnego i jego wartości. Należy bowiem zgodzić się z S. Wrzosem, że w odniesieniu do administracji przez cele można rozumieć wartości podstawowe, których realizacja leży w ostatecznym zamierzeniu podmiotów administrujących związanych z realizacją różnorodnych wartości (np. realizacją interesu publicznego czy indywidualnego)²⁷¹. Wartości te są celem działań administracyjnych i jednocześnie warunkiem ich realizacji²⁷².

Dokumentem wyznaczającym na poziomie europejskim cele stawiane administracji (z celów można określić wartości) jest zbiór zasad prawa administracyjnego, dotyczących stosunku administracji z obywatelami – *Principles of Administrative Law Concerning the Relation Between Administrative Authorities And Private Persons*, przyjęty przez Komitet Współpracy Prawnej Rady Europy. Wynikają z niego następujące zasady prawa: 1) praworządność; 2) równość wobec prawa; 3) zgodność działania z celem ustawowym; 4) proporcjonalność; 5) obiektywizm i bezstronność; 6) ochrona zaufania i praw słusznie nabytych; 7) otwartość administracji. Z kolei do grupy zasad proceduralnych zaliczono: dostęp do usług publicznych, prawo do wysłuchania, prawo do wsparcia i reprezentacji w postępowaniu, prawo do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie, prawo do powiadomienia o rozstrzygnięciu, poznaniu jego motywów oraz pouczenia o środkach zaskarżenia, zapewnienie wykonania podjętego aktu w rozsądnym terminie²⁷³.

²⁶⁹ [Góralczyk 2017, 750].

²⁷⁰ [Góralczyk 2017, 750].

²⁷¹ [Wrzosek 2021, 203-204].

²⁷² [Boć 2003, 109].

²⁷³ [Zirk Sadowski 2013, 139-140].

Spośród wskazanych klasyfikacji wartości w prawie administracyjnym symptomatyczne jest ich skorelowanie z wartościami konstytucyjnymi. Należy stwierdzić, że wartości w prawie administracyjnym są uwarunkowane genetycznie wartościami wyższego rzędu, które są właściwymi prawu w ogóle²⁷⁴. Szczególna ranga konstytucyjnych podstaw aksjologicznych wymaga zachowania zgodności w poszczególnych dziedzinach i gałęziach prawa. W ten oto sposób dochodzi do konwergencji konstytucyjnych wartości do prawa administracyjnego.

Przykładowo prawo zamówień publicznych, co do zasady, strzeże wartości, jaką jest uczciwa konkurencja, ale także chroni wartość, jaką jest równe traktowanie przedsiębiorców czy ochrona interesu publicznego, w tym zwłaszcza w zakresie wydatkowania środków publicznych. Prawo energetyczne chroni bezpieczeństwo publiczne przede wszystkim poprzez ochronę bezpieczeństwa energetycznego państwa. Ma jednak również na względzie wartość w postaci oszczędnego i racjonalnego używania paliw i energii, chroni także uczciwą konkurencję na rynku paliw i energii, strzeże zrównoważonego rozwoju kraju, waży interesy przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii oraz ma na celu ochronę środowiska. Prawo konkurencji oczywiście strzeże uczciwej konkurencji, równego traktowania przedsiębiorców, uwzględnia interes publiczny i prywatny przedsiębiorców oraz konsumentów. Prawo działalności gospodarczej odnosi się do wolności działalności gospodarczej, równości przedsiębiorców, jawności prowadzonej działalności, bezpieczeństwa publicznego, praworządności, uczciwej konkurencji. Prawo lotnicze uwzględnia wartości, jakimi są: bezpieczeństwo publiczne – przede wszystkim w postaci bezpiecznego transportu lotniczego, ochrona środowiska, życie i zdrowie ludzi, wolność działalności lotniczej, uczciwą konkurencję czy równość przedsiębiorców. Prawo rynku kapitałowego czuwa nad bezpieczeństwem publicznego obrotu papierami wartościowymi, przepływami finansowymi, uczciwością obrotu, transparentnością, równoczesnym dostępem do informacji rynkowej, bezpieczeństwem publicznym oraz ochroną interesów wszystkich uczestników rynku.

Wobec powyższego trafny jest pogląd A. Powołowskiego, który zauważa, że próba systematyzacji wartości w obszarze

²⁷⁴ [Luk'yanets 2017, 62].

publicznego prawa gospodarczego jest nader trudna, przede wszystkim ze względu na wielość obszarów objętych normowaniem tej dziedziny prawa, a w konsekwencji – różnorodność ustawowo wskazywanych wartości²⁷⁵. Na marginesie rozważań pozostaje kwestia określenia wzajemnej relacji zasad i wartości. Należy przychylić się do stwierdzenia, że zasady są nośnikami wartości, nadają wartościom charakter normatywny, wprowadzają je w obszar prawa, jego systematyki i podziałów²⁷⁶.

13. Aksjologia zasad ogólnych kodeksu postępowania administracyjnego

Problematyka ogólnych zasad prawa należy do najczęściej analizowanych zagadnień nie tylko z punktu widzenia teorii i filozofii prawa, ale również poszczególnych dogmatyk prawniczych. W tym kontekście warto przywołać pogląd T. Gizberta-Studnickiego:

„Szczególnie w dogmatyce prawniczej pojęcie to występuje w wielu różnorodnych znaczeniach. W pracach teoretycznoprawnych dogmatyczne ujęcia zasad są porządkowane i precyzowane w celu zbudowania adekwatnej aparatury pojęciowej, za pomocą której miejsce zasad w systemie prawa i ich funkcje w procesie tworzenia i stosowania prawa mogłyby zostać sprawnie opisane. Punktem wyjścia teoretycznoprawnych koncepcji zasad prawnych są więc ujęcia zasad *explicite* formułowane bądź też tylko *implicite* zakładane w dogmatyce prawniczej”²⁷⁷.

Przechodząc na grunt prawa administracyjnego należy wskazać, że „filozofia” projektowanych zasad ogólnych miała odnosić się do holistycznych intencji prawodawcy. W doktrynie istnieje przekonanie, że zasady ogólne postępowania administracyjnego są regułami „wyjętymi poza nawias”, mającymi wpływ na stosowanie i interpretację pozostałych przepisów k.p.a. Zatem powinny być one uwzględnione na każdym etapie postępowania i przy każdej czynności procesowej. Zasady

²⁷⁵ [Kokocińska 2018, 29]; [Powałowski 2016].

²⁷⁶ [Powałowski 2019, 225].

²⁷⁷ [Gizbert-Studnicki 1988, 16].

ogólne mogą pełnić również funkcję sygnalizacyjną w zakresie luk powstałych wskutek stosowania prawa – wskazują jak się zachować w sytuacji braku regulacji szczegółowej²⁷⁸. Dzięki współzastosowaniu zasad ogólnych w każdej sprawie administracyjnej, sąd administracyjny mógł ponad 20 lat później kontrolować – opierając się na zasadach ogólnych, z uwzględnieniem przepisów szczególnych k.p.a. – zaskarżane decyzje administracyjne²⁷⁹.

13.1. Zasada legalności i praworządności

Zasada praworządności została wyrażona na poziomie konstytucyjnym w art. 7 – organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Jej potwierdzenie znajdujemy w prawie administracyjnym w art. 6 k.p.a. – organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. W tym kontekście każde działanie organów powinno być oparte na upoważnieniu przez normę ustawową: a) do podjęcia działania; b) do podjęcia działania w określonej formie; c) do podjęcia działania w określonych warunkach²⁸⁰. Zasada ta określa sferę władztwa administracyjnego, realizując w praktyce rzymską paremię *quod lege non prohibitum, licitum est*²⁸¹. Z kolei zasada praworządności została wyrażona w art. 7 k.p.a. – w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności (...). Obecnie nawet bez zapisania zasad praworządności i legalności w k.p.a. zasady te obowiązują z racji nadrzędności Konstytucji wobec ustaw (na straży czego powinien stać Trybunał Konstytucyjny) oraz bezpośredniego jej stosowania (art. 8 ust. 2 Konstytucji)²⁸².

13.2. Zasada prawdy obiektywnej

Z kolei zasada prawdy obiektywnej (art. 7 k.p.a) odnosi się *in fine* do podejmowania w toku postępowania przez organ administracji publicznej wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy,

²⁷⁸ [Cichorzewska i Kostecki 2021, 125].

²⁷⁹ [Bojanowski 2020, 39-52].

²⁸⁰ [Wronkowska i Ziemiński 1997, 241].

²⁸¹ Czego prawo nie zakazuje, jest dozwolone.

²⁸² [Bojanowski 2020, 43].

mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. W ujęciu filozoficzno-logicznym, sednem materialnie pojętej prawdziwości jest zgodność rozstrzygnięcia w decyzji organu administracji z rzeczywiście zaistniałym stanem rzeczy, a więc z obiektywną, pozajęzykową rzeczywistością²⁸³. Przepis ten w swej naturze jest odzwierciedleniem klasycznej definicji prawdy jako uzgodnienia się intelektu z rzeczą (*adaequatio intellectus et rei*), bowiem tak należy interpretować sformułowane w języku prawnym „wyjaśnienia stanu faktycznego”.

Należy podkreślić, że warunkiem *sine qua non* zachowania prawdy materialnej jest obowiązek zebrania tzw. kompletnego materiału dowodowego. Materiał dowodowy jest tylko wówczas kompletny, gdy stanowi sumę wszystkich prawdziwych okoliczności faktycznych, mających znaczenie dla sprawy²⁸⁴. Innymi słowy, zasada prawdy materialnej oznacza zobligowanie organu prowadzącego postępowanie do zgromadzenia – niezależnie od zaangażowania procesowego stron – wszelkich dostępnych środków dowodowych dla poznania konstrukcji prawdziwego obrazu stanu faktycznego²⁸⁵.

Zasadę prawdy obiektywnej urzeczywistniają w szczególności: otwarty katalog środków dowodowych; konstrukcja prawna postanowienia dowodowego; prawo strony do czynnego udziału w każdym stadium postępowania; zasada swobodnej oceny dowodów; instytucja wyłączenia pracownika i organu administracji publicznej od załatwienia sprawy²⁸⁶. Warto zwrócić jeszcze uwagę na to, że zgodnie z art. 156 § 1 decyzja administracyjna wydana bez podstawy prawnej bądź z rażącym naruszeniem prawa jest nieważna.

13.3. Zasada uwzględniania z urzędu interesu publicznego i słusznego interesu obywateli

Analiza wskazanej zasady winna być poprzedzona krótką refleksją wstępną w zakresie klauzuli interesu publicznego, która ma charakter konstytucyjny²⁸⁷, stanowiąc zarazem w systemie

²⁸³ [Łukowski i Żukowski 2014, 49].

²⁸⁴ [Skóra 2017, 979].

²⁸⁵ [Skóra 2017, 978].

²⁸⁶ [Kędziora 2017, 73].

²⁸⁷ Zob.: Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. – art. 17 ust. 1, 22, 63, 213 ust. 1.

prawa przesłankę do ograniczenia praw i wolności obywatelskich, a także środek służący implementacji mechanizmu ochrony konkretnych wartości. Pojęcie interesu publicznego jest nieostre i stanowi przedmiot analizy w prawie publicznym, poszczególnych dogmatykach prawnych oraz wymaga nieustającego odkrywania normatywnej zawartości.

Z punktu widzenia teorii i filozofii prawa klauzula dobra wspólnego zdaje się w dużej mierze zastępować i wyczerpywać ładunek aksjologiczny interesu publicznego. Dodatkowym aspektem związanym z zawiłościami terminologicznymi związanymi z interesem publicznym jest częste utożsamianie klauzuli interesu publicznego z klauzulą interesu społecznego²⁸⁸. Poglądy dotyczące pierwszej z klauzul bywa, że automatycznie przypisywane są do drugiej.

Pierwotnie interes publiczny przeciwstawiany był interesowi prywatnemu. Z czasem zauważono, że istnieją sytuacje symultaniczności między tymi pojęciami. Wówczas to „interes publiczny zaczął się jawić jako kategoria skomplikowana, złożona z elementów uprzednio odrzucanych jako jej części składowe. Straciła swoich zwolenników koncepcja «matematyczna», że interes publiczny jest sumą interesów prywatnych”²⁸⁹.

Wracając do przepisu art. 7 k.p.a., *in fine* widoczne jest zastosowanie przez prawodawcę dwóch pojęć „interesu publicznego” oraz „słusznego interesu obywateli”. „Sformułowanie zwrotu «słuszny interes obywateli» wzbudza pewne niejasności w procesie jego interpretacji, a mianowicie, czy intencją ustawodawcy jest w tym przypadku ochrona słusznego interesu grupy obywateli czy obowiązek ten jest ograniczony jedynie do interesu jednostki – strony postępowania administracyjnego”²⁹⁰. Należy jednak przychylić się do stanowiska, że prawodawca dążył nie tylko do zabezpieczenia interesu stron postępowania, ale również jednostek, które w sprawie mają interes faktyczny. Pojęcie „słuszności” w art. 7 k.p.a. powinno być odczytywane przez pryzmat omawianych wcześniej wartości: sprawiedliwości, godności i dobra wspólnego. Analiza treści zasady wynikającej z art. 7 *in fine* k.p.a. nie wyczerpuje złożoności zagadnienia interesu społecznego, ale jasno pokazuje wysoki poziom skomplikowania materii.

²⁸⁸ [Duda 2008, 24].

²⁸⁹ [Wyrzykowski 1986, 199].

²⁹⁰ [Kmieciak, Grzeszczuk i Streit-Browarna 2016, 2011]

13.4. Zasada prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej

Przepis art. 7 k.p.a. jest materialną odpowiedzią na socjologiczne uwarunkowania kryzysu zaufania obywateli do państwa. *In allis verbis*, organy administracji publicznej są obowiązane działać z zachowaniem takich podstawowych standardów zaufania instytucjonalnego, jak: działanie na podstawie przepisów prawa, udzielanie pełnej informacji w danej sprawie, zachowanie zasad jawności postępowania, działanie obiektywne, bezstronne i neutralne, załatwienie sprawy w sposób profesjonalny, rzetelny sumienny i w odpowiednim terminie²⁹¹.

„Sposób budzący zaufanie” w praktyce oznacza postępowanie w sposób taki, żeby adresat działań organu nie miał wątpliwości moralnych dotyczących działalności organu. Mieć zaufanie do organu władzy publicznej to znaczy polegać na jego zdaniu i wierzyć, że wszystko, co ten organ robi, jest prawidłowe, a przede wszystkim zgodne z prawem²⁹².

Wskazane uwarunkowania stawiają przed administracją publiczną wysokie wymagania. Nie zmienia to faktu, że dobrze, iż zasada ta została wyrażona *explicite*, gdyż łatwiej identyfikować się z pewnymi założeniami oraz dążyć do niemożliwego – doskonałości perfekcji. W omawianej zasadzie widoczny jest dysonans poznawczy, który na gruncie teorii i filozofii prawa jest powrotem do dystynkcji na *law in the books* oraz *law in action*. Okazuje się, że prowadzenie postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników niejednokrotnie napotyka trudności, zaś pośrednim dowodem braku usatysfakcjonowania obywateli jest korzystanie z dwuinstancyjności postępowania.

13.5. Zasada szybkości i prostoty postępowania (efektywności) administracji publicznej

Zgodnie z art. 12 k.p.a organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia.

²⁹¹ [Barankiewicz 2013c, 720].

²⁹² [Zimmermann 2016, 542].

Sprawy, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być załatwione niezwłocznie; przepisy o ugodzie administracyjnej (art. 114 k.p.a), która powinna być zawierana, jeśli przemawia za tym charakter sprawy, a zwłaszcza gdy przyczyni się to do uproszczenia lub przyspieszenia postępowania; przepisy o terminach załatwienia sprawy (art. 35 § 1 k.p.a) czy przepisy pozwalające na odstępianie od uzasadnienia w przypadku decyzji zgodnych z żądaniem wszystkich stron (art. 107 § 4 k.p.a), a także przepisy o nadawaniu rygoru natychmiastowej wykonalności (art. 108 k.p.a). Wskazany przepis można syntetycznie określić mianem zasady efektywności. Zasada ta nakłada na organy administracji publicznej obowiązek sprawnego i skutecznego wykonywania zadań publicznych, w tym świadczeń na rzecz obywatela. Trwałość decyzji administracyjnych, ograniczająca możliwość ich wzruszenia, pozytywnie wpływa na przejrzystość samego postępowania administracyjnego, jak i zapewnia poczucie pewności obrotu prawnego²⁹³. Ta wzajemna korelacja przepisów k.p.a oraz procedury administracyjnej pozwala na zapewnienie ram brzegowych efektywności prawa.

Efektywność należy rozumieć w prawie administracyjnym w kontekście prakseologicznym (skuteczna realizacja celów publicznych, urzeczywistnianie dobra wspólnego, dostępność usług publicznych), a nie jedynie ekonomicznym²⁹⁴. Spośród wskazanych zasad ta ma wymiar *stricte* pomocniczy. Po pierwsze, dlatego że wywodzi się ją z zasad konstytucyjnych: demokratycznego państwa prawa, zasady legalizmu, zasady podstawowych wolności i praw jednostki, zasady równości wobec prawa i niedyskryminacji, zasady proporcjonalności, zasady sprawiedliwości społecznej, proceduralnej, zasady hierarchiczności, zupełności i niesprzeczności systemu prawa. Katalog ten nie stanowi *numerus clausus*, aczkolwiek efektywność nie może być celem samym w sobie, a jedynie środkiem do tworzenia dobrego prawa *in abstracto*, jak i indywidualnych rozstrzygnięć administracyjnych.

²⁹³ [Kmieciak 2022].

²⁹⁴ [Ruczkowski 2016, 153].

14. Praktyczna doniosłość refleksji aksjologicznej w prawie administracyjnym

Prawo administracyjne jest narzędziem w rękach ludzi, bardzo często bywa, że prawo to ich przerasta. Głębokość i szerokość materii nie pozwala na wyciągnięcie bardzo precyzyjnych wniosków. Nie zmienia to faktu, że „niedoskonałość administracji”, deficyty organizacyjno-etosowe pozwalają zadawać pytania o sens i znaczenie administracji publicznej. Ta szersza perspektywa badawcza pozwala zidentyfikować w prawie administracyjnym znaczny potencjał aksjologiczny. Nie tylko w przepisach prawa, ale również w wykorzystaniu pojęć niedookreślonych, które niezbyt skrupowane gorsetem procedur pozwalają w prawie administracyjnym odnaleźć człowieka. Administracja publiczna, stawiając w centrum swoich zainteresowań człowieka, musi być oparta na wartościach, jej celem bowiem jest dobro wspólne.

Zgadzam się z J. Bociem, że „w państwie prawnym, które jest najżywotniejszą, najbardziej humanistyczną i wartościową konstrukcją współczesnych czasów, każdy akt, wszystkie plany i koncepcje poprawy administracji wracają do sfery wartości”. Chociaż z semantycznego punktu widzenia i uznania dla tradycji tomistycznej powiedziałbym, że poprawa administracji wraca do sfery dobra, rozumianego jako korelat wartości. Bowiem charakterystyczne dla prawa administracyjnego jest poszanowanie dobra – dobra człowieka i dobra wspólnego.

Nadal aktualna wydaje się być myśl L. Petrażyckiego, który zwracał uwagę, że „prawo jest tym bardziej wartościowe, im jest go mniej, im częściej i szerzej konflikty międzyludzkie są rozwiązywane bez konieczności angażowania instrumentów kontroli prawnopaństwowej”²⁹⁵. W przypadku, gdy uchwalane prawo przesiąknięte jest troską o dobro ogółu obywateli, a w rzeczywistości życia społecznego, łamanie prawa jest praktycznie bezkarne i rządzi nim prywata i korupcja, to wzniosłość motywów ustawodawcy stać się może wprost śmieszna²⁹⁶.

²⁹⁵ [Petrażycki 1925, 73-79]; [Black 1976, 123].

²⁹⁶ [Ziemiński 1959, 797].

Zdaniem L.L. Fullera, prawo będzie wewnętrznie moralne, gdy zostaną spełnione postulaty takie jak: ogólność prawa, stabilność, jasność, niesprzeczność. Prawo powinno być możliwe do spełnienia (zakaz wyznaczania obowiązków niemożliwych do spełnienia) oraz winno dotyczyć przyszłych zachowań (zakaz retroaktywności). Jednocześnie dodaje się, że warunkiem zastosowania się adresatów do norm prawnych jest ich wcześniejsze opublikowanie (ogłoszenie)²⁹⁷.

Specyfika prawa administracyjnego naturalnie predestynuje tę materię do debaty aksjologicznej. Wynika to z faktu, że omawiana gałąź prawa obejmuje bardzo szerokie *spectrum* życia publicznego, aktywności obywatelskiej, działalności organizatorskiej państwa. Zakres ingerencji państwa w fundamentalne wolności i prawa obywatelskie bywa przedmiotem licznych kontrowersji i polemik. Należy zwrócić uwagę, że w każdej decyzji administracyjnej na nowo dokonywana jest konkretyzacja praw i obowiązków jednostki. Zróżnicowane stany faktyczne, odmienne uwarunkowania muszą być uwzględniane w procesie decyzyjnym przez organy administracji publicznej, ponieważ prawodawca nie jest w stanie przewidzieć i uwzględnić w procesie legislacyjnym wszystkich możliwych sytuacji faktycznych w akcie normatywnym, stanowiącym źródło prawa materialnego²⁹⁸.

15. Wnioski końcowe

Prawo jest strukturą dwoistą (pomyślaną i rzeczywistą), ale wzbogaconą o trzeci czynnik, jakim są wartości – podstawowe wartości ludzkie – sprawiedliwości, ładu, humanizmu, które nie są czymś z zewnątrz prawa, ale w pewnym sensie trwają, utrzymują się właśnie w prawie i dzięki prawu²⁹⁹. Współcześnie dyskurs aksjologiczny potwierdza powyższą tezę. Aksjologia nie jest tylko zbędnym ozdobnikiem erudycji prawniczej, ale integralnym elementem namysłu nad prawem. W pogłębionych

²⁹⁷ [Fuller 1978, 83-140].

²⁹⁸ Cpf. [Szonert 2005, 27].

²⁹⁹ [Longchamps 1968, 13].

badaniach aksjologicznych upatruje się słusznie szansy na *panaceum* na wszechogarniającą fetyszyzację przepisów i gloryfikację formalnych procedur prawa, która częstokroć prowadzi do absurdów i zachowań sprzecznych ze zdrowym rozsądkiem. W dobie pogłębiającej się jurydyzacji życia społecznego poszukiwanie fundamentów kultury prawnej i kształtowanie racjonalnego ładu prawnego to wyzwania stojące przed wszystkimi zajmującymi się zawodowo prawem. Aksjologia jest punktem archimedesowym łączącym w realizacji tego zadania zarówno praktyków, jak i teoretyków.

Problematyka aksjologii wiąże się integralnie z zagadnieniem uzasadniania norm. Obok uzasadnienia tetycznego, wskazuje się na uzasadnienie aksjologiczne, z którym mamy do czynienia, „gdy w świetle przyjmowanych przez kogoś ocen, czyny przez tę normę nakazywane uznawane są za dobre, a czyny zakazane – za złe, lub też co ma miejsce znacznie częściej, przewidywane skutki danych czynów uważane są za złe czy dobre z określonego punktu widzenia”³⁰⁰. Redukcja problematyki aksjologicznej tylko i wyłącznie do ocen norm stanowi poważne zagrożenie dla badań nad istotą i poznaniem prawa. W społeczeństwie pluralistycznym debata o wartościach powinna być adresowana do szerokiego kręgu adresatów i dotyczyć również zagadnień związanych z kolizją poszczególnych wartości, ich hierarchią, analizą przepisów, dekodowaniem norm w ujęciu aksjologicznym, wykorzystaniem instrumentarium filozoficznego etc.

Dobre prawo chroni wartości wspólne całemu społeczeństwu oraz pozwala realizować wartości uznawane przez tworzące je jednostki³⁰¹. W wyniku dynamiki oraz złożoności rzeczywistości należy mieć na uwadze, że owe wartości mogą ewoluować. Batalia o jakość prawa *sensu largissimo* we wszystkich jego pięciu wymiarach toczy się każdego dnia, szczególnie na poziomie legjisprudencji, orzecznictwa i skuteczności prawa. Bogactwo praktyki prawniczej oraz specyfika dogmatyk prawniczych pozwalają na generowanie indywidualnych katalogów wartości. Niewątpliwie zjawisko to ma swoje zalety w postaci metodologicznego wyodrębnienia poszczególnych dyscyplin i subdyscyplin naukowych. Niemniej

³⁰⁰ [Winczorek 1996, 13-14].

³⁰¹ [Blicharz 2022, 27].

jednak, istnieje również zagrożenie, że może stać się przyczynkiem do fetyszyzacji prawa. Stąd niezbędny jest komponent filozoficznoprawny, który zgodnie z modelem M. Zirka Sadowskiego powinien przebiegać „od prawa ku filozofii”³⁰². Wówczas transmisja wartości w poszczególnych dogmatykach prawniczych może stać się częścią składową szerszego obrazu prawa, którego nadwątlony autorytet *in specie* może zostać uratowany *in genere*.

Przywilej spojrzenia „z lotu ptaka” pozwala w szerszym wymiarze uchwycić życie prawne, bogate w różnorodne stany faktyczne. Wymaga to jednak pogłębionego interdyscyplinarnego dyskursu badawczego. W pewnym zakresie z rozwiązaniem przychodzi myśl L. Petrażyckiego, który „doradza” prawodawcy, by posługiwał się „normowaniem intuicyjno-prawnym”. Zdaniem twórcy psychologicznej szkoły prawa w sferze normowania istnieją takie kwestie, „które ze względu na swą naturę wykluczają możliwość unormowania pozytywnego właściwego, odpowiadającego istocie spraw; aby osiągnąć przy rozstrzygnięciu tych kwestii wyniki właściwe, należy stosować normowania intuicyjno-prawne”³⁰³. Zatem, właściwym będzie paradygmat badawczy wskazujący, że w przypadku braku przepisu prawnego, stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia, decyzja może zostać podjęta, ale nie będzie ona podjęta na podstawie reguły prawnej, lecz uregulowań pozaprawnych³⁰⁴.

Rolą teoretyków i praktyków prawa jest dążenie, aby wartości nie pozostawały tylko pustymi deklaracjami, lecz stały się realnym sposobem oddziaływania na prawo we wszystkich jego pięciu wymiarach: tworzenia, stosowania, interpretacji, obowiązywania i przestrzegania.

Pisząc o wartościach w prawie, chcielibyśmy, aby materializowały się one w konkretnych przepisach prawa lub instytucjach prawnych. Niestety, nasza misja okaże się być pozbawiona sensu, gdy poczucie odpowiedzialności za prawo przestanie egzystować w wymiarze jednostkowym i zbiorowym. Wówczas zarówno teoretycy, jak i praktycy prawa przeniosą się w świat iluzji, bądź będą pisać o czymś, czego właściwie nie ma. Sfera iusnaturalizmu pozostaje nadal niedoceniana w praktyce prawa.

³⁰² [Zirk Sadowski 2000, 148-149].

³⁰³ [Petrażycki 1959, 160, 256, 266].

³⁰⁴ Cpf. [Zajadło 2007b, 142].

Tymczasem podstawowym krokiem do zrozumienia bieżących zagrożeń ontologiczno-epistemologicznych, które przyczyniają się do deformowania aksjologii, jest eliminacja refleksji prawnonaturalnej.

„Pozytywiści bowiem uznają jedynie zewnętrzne przejawy prawa, np. fakt ustanowienia przez parlament, za prawo. Ale to ustanowienie przecież nie stanowi istoty prawa i nie daje mocy prawnej. Moc prawa płynie z dobra, które dla prawa jest celem, racją obowiązywania i do realizowania, którego to prawo zobowiązuje w takich okolicznościach [...]. Prawo nic nie znaczy, jeśli nie przejdzie przez filtr sumienia. Prawo wtedy rzeczywiście jest skuteczne, gdy staje się sądem praktycznym wybranym dobrowolnie przez człowieka”³⁰⁵.

Relatywizm w zakresie prawa i aksjologiczna neutralność w sferze normatywnych uwarunkowań nie eliminują fundamentalnych pojęć z porządku prawnego ani jego formalnych standardów, ale przypisują im treści, które w określonej tradycji kulturowej trudno zaakceptować³⁰⁶.

Trwałym rozwiązaniem pozwalającym uniknąć relatywizmu wartości, prowadzącego w konsekwencji do nihilizmu, jest określona forma realizacji prawa. Trójplaszczynowa koncepcja urzeczywistniania prawa zakłada realizację ładu prawnego w trzech płaszczynach, tj. w sferze prawa naturalnego, w sferze prawa zawartego w różnego rodzaju aktach normatywnych (a więc ogólnych i abstrakcyjnych norm prawa pozytywnego) oraz w sferze konkretnego prawa naturalnego, znajdującego odzwierciedlenie w normach prawnych konkretnych, odnoszonych do konkretnych podmiotów i sytuacji³⁰⁷.

Proponowana forma namysłu, choć przede wszystkim odnosząca się do aksjologii prawa administracyjnego, może znaleźć zastosowanie na gruncie aksjologii prawa *sensu largo*. Myśl przewodnia, która towarzyszyła refleksji, nakierowana była nie na osiągnięcie ostatecznego i określonego wyniku, lecz parafrazując H. Elzenberga, wbrew jednostronnym naciskom specyficznym dla każdej epoki, chciałem pozostawić wszystkie rozsądne możliwości rozumienia świata otwarte³⁰⁸.

³⁰⁵ [Krapiec 1997, 8].

³⁰⁶ [Zdyb 2009, 798].

³⁰⁷ [Zdyb 2018, 5].

³⁰⁸ Cpf. [Elzenberg 1963, 355].

Bibliografia

- Alexy Robert. 1993. „W obronie niepozytywistycznej koncepcji prawa”. *Państwo i Prawo* 11-12: 34-49.
- Arystoteles. 1982. *Etyka nikomachejska*. Tłum. Danuta Gromska. Warszawa: PWN. 1982.
- Arystoteles. 1996. *Dzieła wszystkie*. T. V. Tłum. Danuta Gromska. Warszawa: PWN.
- Arystoteles. 2001. *Dzieła wszystkie*. T. IV. Tłum. L. Piotrowicz. Warszawa: PWN.
- Barankiewicz Tomasz i Bogusław Przywora. 2019. „O możliwości wyodrębnienia neoweberowskiego modelu administracji publicznej”. *Państwo i Prawo* 1: 104-116.
- Barankiewicz Tomasz. 2004. „Aksjologiczna problematyka prawa”. *Roczniki Nauk Prawnych* 14 (1): 45-58.
- Barankiewicz Tomasz. 2013a. *W poszukiwaniu modelu standardów etycznych administracji publicznej w Polsce*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Barankiewicz Tomasz. 2013b. „O pewnym istotnym wymiarze e-modernizacji administracji publicznej”. W: *E-administracja. Szanse i zagrożenia*. 17-31. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Barankiewicz Tomasz. 2013c. „Etyka w administracji publicznej”. W: *Abiit, non obiit. Księga poświęcona pamięci Księdza Profesora Antoniego Kościa SVD*, 707-721. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Barankiewicz Tomasz. 2020. *Neoweberyzm. Etos służby publicznej. Analiza krytyczna i perspektywy*. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce 2021, <https://barometrprawa.pl/wp-content/uploads/2022/03/Barometr-prawa-2022-RAPORT-Grant-Thornton-16-03-2022.pdf> [dostęp: 03.08.2022].
- Batko Roman. 2012. „Czym jest dla mnie zarządzanie humanistyczne?”. W: *Zarządzanie. Kultura, media, dziedzictwo*, red. Emil Orzechowski, Łukasz Gawęł. 249-251. Kraków: Attyka.
- Bauman Zygmunt. 2006. *Płynna nowoczesność*. Kraków: Wydawnictwo Literackie.

- Bąkowski Tomasz. 2016. „Aksjologia materialnego prawa administracyjnego”. W: *Leksykon prawa administracyjnego materialnego. 100 podstawowych pojęć*, red. Tomasz Bąkowski i Krzysztof Żukowski. 5-7. Warszawa: C.H. Beck.
- Beck Ulrich, Anthony Giddens & Scott Lash. 1994. *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*. Stanford: Stanford University Press.
- Beck Ulrich. 2002. *Spółczesność ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Bendix Richard. 1975. *Portret uczonego*. Warszawa: PWN.
- Black Donald. 1976. *The Behaviour of Law*. New York–San Francisco–London: Academic Press.
- Blicharz Rafał. 2022. „Ważenie wartości w publicznym prawie gospodarczym”. W: *Aksjologia publicznego prawa gospodarczego*, red. Andrzej Powałowski, 21-44. Warszawa: C.H. Beck.
- Błachut Michał (red.). 2007. *Ponowoczesność. Z zagadnień teorii i filozofii prawa*. Wrocław: Kolonia Limited.
- Błaś Adam, Jan Boć i Jan Jeżewski. 2003. *Administracja publiczna*. Wrocław: Kolonia Limited.
- Bocheński Józef Maria. 1992. *Sto zabobonów*. Kraków: Piled.
- Böckenförde Ernst. 1992. „Prawo i wartości”. Tłum. Paweł Kaczorowski, *Znak* 11: 56-69.
- Boć Jan. 1985. „Prawo administracyjny normujące sytuacje prawne obywatela”. W: *Prawo administracyjne. Funkcjonowanie układów podstawowych*, red. Tadeusz Kuta, Warszawa: PWN.
- Boć Jan (red.). 2007. *Prawo administracyjne*. Wrocław: Kolonia Limited.
- Boć Jerzy (red.). 2002. *Prawo administracyjne*. Wrocław: Kolonia Limited.
- Bojanowski Edmund. 2020. „Nowe zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego”. *Gdańskie Studia Prawnicze* 2: 39-52.
- Borucka-Arctowa Maria. 2002. „Kultura prawna na tle myśli filozoficznej i społecznej o kulturze”. *Studia Prawnicze* 1.

- Borski Maciej, Rafał Glajcar i Bogusław Przywora. 2015. *Postępowanie uchwałodawcze w Polsce – prawo, zwyczaje i praktyka*. Sosnowiec–Katowice–Częstochowa: Wyższa Szkoła Humanitas w Sosnowcu.
- Borski Maciej. 2016. „O potrzebie reformy polskiego systemu stanowienia prawa”. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 32 (4).
- Boyte Harry C. 2005. „Reframing Democracy: Governance, Civic Agency, and Politics”. *Public Administration Review* 65 (5): 536-546.
- Breczko Anetta i Alina Miruć. 2016. „O wartościach w prawie administracyjnym”. W: *Racjonalny ustawodawca. Racjonalna administracja. Księga poświęcona pamięci Profesora Eugeniusza Smoktunowicza*, red. Dariusz R. Kijowski, Alina Miruć i Anetta Breczko, 95-111. Białystok: Temida.
- Bronk Andrzej. 1998. *Zrozumieć świat współczesny*. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Chauvin Tatiana. 2014. *Homo Iuridicus. Człowiek jako podmiot prawa publicznego*. Warszawa: C.H. Beck.
- Cichorzewska Marzena i Dawid Kostecki. 2021. *Kultura organizacyjna good governance w jednostkach administracji publicznej*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Cieślak Zbigniew, Irena Lipowicz i Zbigniew Niewiadomski. 2002. *Prawo administracyjne. Część ogólna*. Warszawa: LexisNexis.
- Cieślak Zbigniew. 2003. „Prawo do dobrej administracji”. W: *Prawo do dobrej administracji. Materiały ze Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego, Warszawa-Dębe 23-25 września 2002*, red. Zbigniew Cieślak i Zygmunt Niewiadomski. Warszawa: UKSW.
- Cieślak Zbigniew. 2011. „Istota i zakres prawa administracyjnego”. W: *Prawo administracyjne*, red. Zygmunt Niewiadomski, 52-69. Warszawa: LexisNexis.
- Czech Bronisław (red.). 1992. *Filozofia prawa a tworzenie i stosowanie prawa. Materiały Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej zorganizowanej w dniach 11 i 12 czerwca 1991 r. w Katowicach*. Katowice: Instytut Wymiaru Sprawiedliwości. Ośrodek Terenowy przy Sądzie Wojewódzkim w Katowicach.

- Daniel Paweł. 2020. „Administracyjne kary pieniężne na przykładzie kar przewidzianych ustawą o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych”. W: *Pandemia Covid-19 a prawa i wolności obywatela*, 59-75. Warszawa: C.H. Beck.
- Davey Nicholas. 2009. *Baumgarten, Alexander G(ottlieb)*, w: *A Companion to Aesthetics*, edited by Stephen Davies, Kathleen Marie Higgins, Robert Hopkins, Robert Stecker and David E. Cooper. 162. Malden-Oxford: Blackwell Publishing Ltd.
- Dębska Hanna. 2011. „Pozytywistyczna teoria prawa”. W: *Czy koniec teorii prawa?*, red. Paweł Jabłoński, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Dobrowolska Danuta. 1984. *Wartość pracy dla jednostki w środowisku przemysłowym*. Wrocław: Ossolineum.
- Domański Juliusz. 2003-2004. „Sprawiedliwość i miłosierdzie w systemie cnót politycznych Wincentego Kadłubka”. *Teologia Polityczna* 1: 154-163.
- Dostojewski Fiodor. 1972. *Biesy*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Duda Andrzej. 2008. *Interes prawny w polskim prawie administracyjnym*. Warszawa: C.H. Beck.
- Dudek Michał i Mateusz Stępień (red.). 2015. *Aksjologiczny wymiar prawa*. Kraków: Nomos.
- Dudzińska Agnieszka. 2018. *Gorączka legislacyjna. Zespół objawów. Analiza*. Warszawa: Warsaw Enterprise Institute.
- Duniewska Zofia, Barbara Jaworska-Dębska, Ryszarda Michalska-Badziak, Ewa Olejniczak-Szałowska i Małgorzata Stahl. 2002. *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Duniewska Zofia. 2011. „W kwestii roli i celów materialnego prawa administracyjnego”, w: *Studia z prawa administracyjnego i nauki administracji. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu*, red. Zbigniew Czarnik, Zygmunt Niewiadomski, Jerzy Posłuszny i Jerzy Stelmasiak. 164-176. Przemyśl–Rzeszów: RS Druk.

- Duniewska Zofia. 2012. „Zakres regulacji prawa administracyjnego materialnego – wyznaczenie pojęcia instytucji tego prawa”. W: *System Prawa Administracyjnego. Prawo administracyjne materialne*, red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski i Andrzej Wróbel, 51-183. Warszawa: C.H. Beck.
- Duniewska Zofia. 2017. „Zakres regulacji prawa administracyjnego materialnego – wyznaczenie pojęcia instytucji tego prawa”. W: *System prawa administracyjnego*. T. 7, red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski i Andrzej Wróbel, 51-183. Warszawa: C.H. Beck.
- Dutkiewicz Paweł. 1996. *Problem aksjologicznych podstaw prawa we współczesnej polskiej filozofii i teorii prawa*. Kraków: Wydawnictwo UJ.
- Dworkin Ronald. 2021. *Biorąc prawa poważnie*. Warszawa: Wydawnictwo Alatheia.
- Działocha Kazimierz i Władysław Gromski. 1995. „Niepozytywistyczna koncepcja państwa prawnego a Trybunał Konstytucyjny”. *Państwo i Prawo* 3: 4-16.
- Działocha Konrad. 1997. „Hierarchia norm konstytucyjnych i jej rola w rozstrzyganiu kolizji norm”. W: *Charakterystyka i struktura norm konstytucji*, red. Janusz Trzcziński, 78-94. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Dziedziak Wojciech. 2012. „Z zagadnień słuszności w prawie”. W: *Państwo – Prawo – Polityka. Księga poświęcona pamięci profesora Henryka Groszyka*, red. Mateusz Chrzanowski, Jarosław Kostrubiec i Ireneusz Nowikowski, 90-101. Lublin: C.P.H. „M&M”.
- Dziedziak Wojciech. 2014. „Metaaksjologia Konstytucji RP a nonkognitywizm”, w: *Integracja zewnętrzna i wewnętrzna nauk prawnych*. Cz. 2, red. Małgorzata Król, Adam Bartczak i Monika Zalewska. 199-212. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Dziedziak Wojciech. 2015. *O prawie słusznym. Perspektywa systemu prawa stanowionego*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Eco Umberto. 2009. *Szaleństwo katalogowania*. Poznań 2009: REBIS.
- Elzenberg Henryk. 1963. *Kłopot z istnieniem. Aforyzmy w porządku czasu*. Kraków: Wydawnictwo Literackie.

- Finnis John. 2001. *Prawo naturalne i uprawnienia naturalne*. Tłum. Karolina Lossman, Warszawa: Wydawnictwo ABC.
- Fritzhand Marek. 1970. *Główne zagadnienia i kierunki metaetyki*. Warszawa: Książka i Wiedza.
- Fuller Lon Luvois. 1978. *Moralność prawa*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Fundowicz Sławomir. 2003. „Człowiek i administracja publiczna”. W: *Prawość i godność. Księga pamiątkowa w 70. rocznicę urodzin Profesora Wojciecha Łączkowskiego*, red. Sławomir Fundowicz, Ferdynand Rymarz i Andrzej Gomułowicz, 97-108. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Fundowicz Sławomir. 2007. „Aksjologia prawa administracyjnego”. W: J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego. Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego, Zakopane 24-27 września 2006 r.*, 633-654. Łódź: Wolters Kluwer.
- Fundowicz Sławomir. 2017. „Służba publiczna w świetle personalistycznej koncepcji administracji publicznej”. *Annales UMCS, Sectio G (Ius)* 64 (2): 29-45.
- Garlicki Leszek. 2019. *Polskie prawo konstytucyjne*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Gearey Adam. 2001. *Law and Aesthetics*. Oxford-Portland (Oregon): Hart Publishing.
- Giddens Anthony. 2001. *Nowoczesność i tożsamość*. Warszawa: PWN.
- Gizbert-Studnicki Tomasz. 1988. „Zasady i reguły prawne”. *Państwo i Prawo* 3: 16-26.
- Gizbert-Studnicki Tomasz i Andrzej Grabowski. 2003. „Kilka uwag o niepozytywistycznej koncepcji prawa”. W: *Prawo a wartości. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Nowackiego*, 55-68. Kraków: Zakamycze.
- Gorecki Jan. 1995. *Justifying Ethics. Human Rights and Human Nature*. New Brunswick and London: Routledge.
- Góralczyk Wojciech. 2017. „Aksjologia środków kierownictwa w administracji publicznej”. W: *Aksjologia prawa administracyjnego*. T. I, 745-762. Warszawa: Wolters Kluwer.

- Granat Mirosław. 2022. „Ukryte bogactwo preambuły konstytucji”. *Państwo i Prawo* 3: 125-140.
- Hauser Roman, Zygmunt Niewiadomski i Andrzej Wróbel. Red. 2016. *System Prawa Administracyjnego. Etyka urzędnicza i etyka służby cywilnej*. T. XIII. Warszawa: C.H. Beck.
- Hausner Jerzy, Bob Jessop i Stanisław Mazur. Red. 2016. *Governance. Wybór tekstów klasycznych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Hausner Jerzy. 2007. „Od idealnej biurokracji do zarządzania publicznego”. W: *Biurokracja. Fenomen władzy politycznej w strukturach administracyjnych*, red. Krzysztof Zięba, 42-67. Toruń: Adam Marszałek.
- Hausner Jerzy. 2008. *Zarządzanie publiczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Hermann Mikołaj, Michał Krotoszyński i Piotr F. Zwierzykowski. Red. 2019. *Wymiar prawa. Teoria. Filozofia. Akcjologia*. Warszawa: C.H. Beck.
- Hood Christopher. 1991. „A Public Management for All Seasons?”. *Public Administration* 69 (1): 3-19.
- Hume David. 1963. *Traktat o naturze ludzkiej*. T. I-II. Warszawa: PWN.
- Ingarden Roman. 1996. *Przeżycie, dzieło, wartość*. Kraków: Wydawnictwo Literackie.
- Ingarden Roman. 1970. *Studia z estetyki*. T. 3. Warszawa: PWN.
- Itrich-Drabarek Jolanta. 2013. *Służba cywilna w Europie Środkowo-Wschodniej. Implementacja norm, procedur i wartości europejskiej służby cywilnej*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Izdebski Hubert i Michał Kulesza. 2004. *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*. Warszawa: LIBER.
- Izdebski Hubert. 2006. „Godność i prawa człowieka w nauczaniu Jana Pawła II. Wykład inauguracyjny roku akademickiego 2005/2006 na Wydziale Prawa i Administracji UW”. *Studia Iuridica* 45: 297-303.
- Izdebski Hubert. 2016. „Konstytucjonalizm – legicentryzm – ustawowy nihilizm prawny. O powołaniu naszych czasów do nauki Konstytucji”. *Państwo i Prawo* 6: 5-24.
- Izdebski Hubert. 2016. „Wprowadzenie”. W: *System Prawa Administracyjnego. Etyka urzędnicza i etyka służby*

- cywilnej. T. XIII. Red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski, Andrzej Wróbel. Warszawa: C.H. Beck.
- Izdebski Hubert. 2017. *Doktryny polityczno-prawne. Fundamenty współczesnych państw*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Izdebski Hubert. 2020. „Legislacja dotycząca COVID-19 i ustawowy nihilizm prawny”. W: *Pandemia Covid-19 a prawa i wolności obywatela*, red. Teresa Gardocka i Dariusz Jagiełło, 23-57. Warszawa: C.H. Beck.
- Izdebski Jan. 2012. *Koncepcja misji administracji publicznej w nauce prawa administracyjnego*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Jaskiernia Jerzy. 2017. „Zasada słuszności w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. W: *Słuszność w prawie. Teoria i praktyka*. Red. Łukasz Pikuła, Hubert Kaczmarczyk, Krzysztof Sielski, 19-36. Toruń: Adam Marszałek.
- Jessop Bob. 2016. „Wstęp. Narodziny współzarządzania i ryzyka jego zawodności: przypadek rozwoju gospodarczego”. W: *Governance. Wybór tekstów klasycznych*, red. Jerzy Hausner, Bob Jessop, Stanisław Mazur, 25-27. Warszawa: Scholar.
- Jońca Maciej. 2015. *Prawo rzymskie. Marginalia*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Kaleta Krzysztof i Paweł Skuczynski (red.). 2015. *Refleksyjność w prawie. Konteksty i zastosowania*. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.
- Kant Immanuel. 1972. *Krytyka praktycznego rozumu*. Tłum. Jerzy Gałęcki. Warszawa: PWN.
- Kant Immanuel. 2002. *Uzasadnienie metafizyki moralności*. Tłum. Mściśław Wartenberg, Warszawa: DeAgostini – Altaya.
- Karczewski Jakub i Marta Żuralska (red.). 2015. *Refleksyjność w prawie. Inspiracje*. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.
- Kasiński Michał. 2007. „Rozważania o dobrej administracji”. *Annales. Etyka w życiu gospodarczym* 10 (1): 353-358.
- Kaufmann Arthur. 1984. *Rechtsphilosophie im Wandel Stationes eines Weges*. Köln–Berlin–Bonn–München: Carl Heymanns Verlag.
- Kędziora Robert. 2017. *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.

- Kiereś Henryk. 2008. „Wartości teoria”. W: *Powszechna encyklopedia filozofii*, t. IX, 708-711. Lublin: Polskie Towarzystwo Tomasza z Akwinu.
- Kiereś Henryk. 2020. *Filozofia sztuki*. Lublin: Wydawnictwo PTTiA.
- Kloska Gerhard. 1982. *Pojęcie, teorie i badania wartości w naukach społecznych*. Warszawa: PWN.
- Kmieciak Zbigniew, Marta Grzeszczuk i Ewelina Streit-Browarna. 2016. „Klauzula generalna interesu społecznego w postępowaniu administracyjnym, sądownoadministracyjnym oraz egzekucyjnym w administracji”. *Annales UMCS, Sectio G (Ius)* 63(2): 209-231.
- Kmieciak Zbigniew. 2022. *Postępowanie administracyjne, postępowanie egzekucyjne w administracji, postępowanie sądownoadministracyjne*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Knosala Ernest. 2011. *Zarys teorii decyzji w nauce administracji*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kochanowski Janusz. 2003. „Trzy powody czy też symptomy kryzysu prawa”. W: *Nadużycie prawa*, red. Hubert Izdebski i Aleksander Stępkowski, 77-86. Warszawa: Liber.
- Kochanowski Janusz. 2008. *Jak powinno być tworzone prawo w Polsce? Reforma procesu stanowienia prawa – Rada Stanu. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich na zebraniu Polskiego Towarzystwa Legislacji w dniu 18.04.2008*. <https://bip.brpo.gov.pl/pliki/12087762480.pdf>
- Kociołek-Pęksa Anna. 2010. „Kryzys jako konieczny mechanizm melioryzmu”. W: *Normalność i kryzys – jedność czy różnorodność*, 75-83. Warszawa: Wydawnictwo SGH.
- Kociołek-Pęksa Anna. 2013. „Problematyka aksjologiczna jako uwarunkowanie procesów prawodawstwa gospodarczego oraz jego limitacji. Zagadnienia filozoficzno-prawne”. *Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace* (1): 37-72.
- Kojder Andrzej. 2010. „Prawo i etyka”. W: *O etyce służb publicznych*, red. Wanda Kaczyńska. Warszawa: IPSIR.
- Kokocińska Katarzyna. 2018. „Funkcjonalność i dysfunkcjonalność przepisów publicznego prawa gospodarczego

- z perspektywy kryterium wartości (zagadnienia ogólne)”. W: *Dysfunkcje publicznego prawa gospodarczego*, red. Marian Zdyb, Emil Kruk i Grzegorz Lubeńczuk, 25-38. Warszawa: C.H. Beck.
- Komarnicki Waclaw. 1937. *Ustrój państwowy polski współczesnej*. Wilno: <http://dlibra.umcs.lublin.pl/dlibra/publication/4896/edition/15052/content>
- Kominek Piotr. 2012. „Rozwiązywanie sporów na gruncie prawa administracyjnego”. *Jurysta* 7-8: 66-73.
- Kordela Marzena. 2001. *Zarys typologii uzasadnień aksjologicznych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*. Bydgoszcz–Poznań: Oficyna Wydawnicza Branta.
- Kordela Marzena. 2006. „Zasady prawa jako normatywna postać wartości”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1: 39-54.
- Korybski Andrzej. 2018. „Stanowienie prawa w perspektywie pluralizmu prawnego”. W: *Szkice z teorii tworzenia prawa i techniki legislacyjnej*, red. Maciej Kłodawski, 28-45. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Kostecki Dawid. 2021. *Filozofia prawa Mariana Ignacego Morawskiego SJ*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Kostecki Dawid (red.). 2022. *Poradnik kultury organizacyjnej good governance*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Kość Antoni. 2004. „Współczesne rozumienie prawa naturalnego”. W: *Ecclesia et Status. Księga Jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej Profesora Józefa Krukowskiego*, 151-161. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Kotarbiński Tadeusz. 1985. *Medytacje o życiu godziwym*. Warszawa: Wiedza Powszechna.
- Kozak Artur. 2016. „Kognitywizm”. W: *Wprowadzenie do nauk prawnych. Leksykon tematyczny*, red. Andrzej Bator, 49-50, 69-70. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Krąpiec Mieczysław A. 1963. „Byt i piękno”. *Zeszyty Naukowe KUL* 1: 15-34.
- Krąpiec Mieczysław A. 1975. *Człowiek i prawo naturalne*. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Krąpiec Mieczysław A. 1987. „Prawda, dobro i piękno jako wartości humanistyczne”. W: *Wezwani do prawdy i miłosierdzia*, red. Bohdan Bejze, 9-25. Warszawa: Wydawnictwo Sióstr Loretanek.

- Krapiec Mieczysław A. 1993. *Człowiek i prawo naturalne*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Krapiec Mieczysław A. 1995. „Czy człowiek bez celu?”. *Człowiek w kulturze* 6-7: 5-36.
- Krapiec Mieczysław A. 1997. *By ocalić suwerenność*. Toruń: Wydawnictwo Radio Maryja.
- Kuryłowicz Marek. 1996. „Etyka i prawo w sentencjach rzymskich jurystów”, w: *W kręgu problematyki władzy, państwa i prawa. Księga jubileuszowa w 70-lecie urodzin prof. Henryka Groszyka*, red. Jan Malarczyk, 125-134. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Kuryłowicz Marek. 2011. „Wokół pojęcia „aequitas” w prawie rzymskim”. *Studia Iuridica Lublinensia* 15: 15-27.
- Longchamps Franciszek. 1968. *Z problemów poznania prawa*. Wrocław: Ossolineum.
- Luk’yanets Dmytro. 2017. „Hierarchia i konflikt wartości w prawie administracyjnym”, w: *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. 1, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Łączkowski Wojciech. 1991. „Prawo publiczne a katolicka nauka społeczna”. W: *Prawo obowiązujące w świetle katolickiej nauki społecznej*, 1-12. Warszawa: Sąd Najwyższy.
- Łączkowski Wojciech. 1993. „Aksjologiczne problemy stosowania prawa”. *Roczniki Nauk Prawnych* 3, 61-70.
- Łączkowski Wojciech. 2003. „Państwo praworządne”. W: *Ius et Veritas*, red. Dariusz Dudek, Anna Janicka, Wojciech Staszewski, 115-122. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Łączkowski Wojciech. 2015. „Granice prawa”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 4: 5-10.
- Łętowski Janusz. 1985. *Administracja, prawo, orzecznictwo sądowe*. Wrocław: Ossolineum.
- Łobocki Mieczysław. 1993. „Pedagogika wobec wartości”. W: *Kontestacje pedagogiczne*, red. Bogusław Śliwerski. Kraków: Oficyna Wydawnicza Impuls.
- Łukowski Łukasz i Bartosz Żukowski. 2014. „Zasady tzw. „prawdy materialnej” i „prawdy formalnej”. Analiza logiczno-filozoficzna i przeglądowa”. *Acta Universitatis Lodzianensis Folia Iuridica* 73: 49-61.
- Łysko Marcin. 2009. „Absolutyzm klasyczny”. W: *Nauka administracji*, red. Barbara Kudrycka, B. Guy Peters i

- Patrycja Joanna Suwaj, 81-84. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Malec Jerzy i Dorota Malec. 2003. *Historia administracji i myśli administracyjnej*. Kraków: Wydawnictwo UJ.
- Marks Karol. 1951. *Kapitał*. t. 1, Warszawa: Książka i Wiedza.
- Mazur Stanisław (red.). 2012. *Jaki etos w administracji – służba publiczna, menedżerski profesjonalizm czy przestrzeganie procedur?* Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Mazur Stanisław (red.). 2015. *Współzarządzanie publiczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Mazur Stanisław (red.). 2016. *Neoweberyzm w zarządzaniu publicznym. Od modelu do paradygmatu?* Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Mazurek Franciszek. 2001. *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*. Lublin: Redakcja Wydawnictw Uniwersytetu Lubelskiego.
- Mituś Ambroży. 2017. „Wartości – cele realizowane przez prawo administracyjne”. W: *Aksjologia prawa administracyjnego*. T. I, red. Jan Zimmermann, 101-112. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Morawski Lech. 1993. „Spór o pojęcie państwa prawnego”. *Państwo i Prawo* 11-12: 3-12.
- Morawski Lech. 1999. *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*. Warszawa: LexisNexis.
- Morawski Lech. 2003. *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*. Warszawa: LexisNexis.
- Muszyński Karol i Paweł Skuczyński. 2020. *Rozwój i kryzys konstytucji społecznej. Przypadek samorządów zawodowych*. Warszawa: C.H. Beck.
- Nawrot Oktawian. 2013. „Sprawiedliwość”. W: *Filozofia prawa w pytaniach i odpowiedziach*, red. Jerzy Zajadło i Kamil Zeidler, 336-344. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Niedźwiedz Monika. 2017. „Stanowienie prawa w multicyntycznym porządku prawnym – konflikt czy współistnienie wartości”. W: *Aksjologia prawa administracyjnego*. T. I, red. Jan Zimmermann, 378-392. Warszawa: Wolters Kluwer.

- Niewiadomski Zygmunt. 2003. „Czy prawo do dobrej administracji jest pojęciem normatywnym?” W: *Prawo do dobrej administracji. Materiały ze Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego*, red. Z. Niewiadomski, Z. Cieślak, 15-18. Warszawa: UKSW.
- Nowacki Józef i Zbigniew Tobor. 2002. *Wstęp do prawoznawstwa*. Kraków: Zakamycze.
- Nowicki Paweł. 2019. *Aksjologia prawa zamówień publicznych. Pomędzy efektywnością ekonomiczną a instrumentalizacją*, Toruń: TNOiK „Dom Organizatora”.
- Olbromski Cezary J. 2007. „Klasyczny model biurokracji Maxa Webera”. W: *Biurokracja. Fenomen władzy politycznej w strukturach administracyjnych*, red. Krzysztof Zuba, 27-41. Toruń: Adam Marszałek.
- Opalek Kazimierz i Jerzy Wróblewski. 1991. *Prawo. Metodologia. Filozofia. Teoria prawa*. Warszawa: PWN.
- Pałeczki Krzysztof. 2003. *Prawoznawstwo. Zarys wykładu. Prawo w porządku społecznym*. Warszawa: Diffin.
- Peczenik Aleksander. 1995. „Non-Positivist Conception of Law”. W: *Teoria prawa. Filozofia prawa. Współczesne prawo i prawoznawstwo*, 223-248. Toruń: Wydawnictwo UMK.
- Peretiatkowicz Antoni. 1922. „Rada Stanu w Polsce”. *Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny* 2: 234-236.
- Peters Brainard Guy. 1996. *The Future of Governing: Four Emerging Models*. Kansas: University Press of Kansas.
- Petrażycki Leon. 1925. *O ideale społecznym i odrodzeniu prawa naturalnego*. Tłum. J. Finkelkraut (J. Licki). Warszawa: Księgarnia Leona Idzikowskiego.
- Petrażycki Leon. 1959. *Teoria prawa i państwa w związku z teorią moralności*. Warszawa: PWN.
- Phillips Janet. 1997. *Oxford Wordpower. Słownik angielsko-polski z indeksem polsko-angielskim*, edited by J. Phillips. Oxford: Oxford University Press.
- Piechowiak Marek. 1993. „Arthura Kaufmanna próba przezwyciężenia pozytywizmu prawniczego”. *Studia Prawnicze* 115 (1): 5-21.
- Piechowiak Marek. 2011. „Klasyczna koncepcja osoby jako podstawa pojmowania praw człowieka. Wokół św. Tomasza z Akwinu i Immanuela Kanta propozycji

- ugruntowania godności człowieka”. W: *Prawo naturalne – natura prawa*, red. Piotr Dardziński, Franciszek Longchamps de Bérier i Krzysztof Szczucki, 3-20. Warszawa: C.H. Beck.
- Piechowiak Marek. 2012. *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*. Warszawa: Biuro Trybunału Konstytucyjnego.
- Piechowiak Marek. 2020. *Preambuła Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. Aksjologiczne podstawy prawa*. Warszawa: C.H. Beck.
- Pietrzykowski Tomasz. 2016. *Ludzkie, niezbyt ludzkie. Esej o podmiotowości prawnej i wyzwaniach XXI wieku*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Pikuła Łukasz. 2017. „Aksjologiczna spójność Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ze stanowiska współczesnej filozofii prawa”. W: *Dwadzieścia lata obowiązywania polskiej Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne*, red. Jerzy Jaskiernia i Kamil Spryszak, 728-739. Toruń: Adam Marszałek.
- Pisuliński Jerzy i Julita Zawadzka (red.). 2020. *Aksjologia prawa cywilnego i cywilnoprawna ochrona dóbr*. Warszawa: C.H. Beck.
- Platon. 2002. *Fajdros*. Tłum. Władysław Witwicki. Kęty: Wydawnictwo Antyk.
- Platon. 2010. *Uczta, Polityk, Sofista, Eutryfon*. Tłum. Władysław Witwicki. Warszawa: PWN.
- Popper Karl. 1997. *Nieustanne poszukiwania. Autobiografia intelektualna*, przeł. A. Chmielewski. Kraków: Znak.
- Potrzeszcz Jadwiga. 2005. „Pozytywistyczna a niepozytywistyczna koncepcja prawa”. *Roczniki Nauk Prawnych* 2: 7-37.
- Potrzeszcz Jadwiga. 2007. *Idea prawa w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego*. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Potrzeszcz Jadwiga. 2009. „Przydatność niepozytywistycznej koncepcji prawa w procesie dochodzenia do słusznego prawa przez Trybunał Konstytucyjny”. *Przegląd Sejmowy* 94 (5): 53-70.
- Potrzeszcz Jadwiga. 2011a. „Filozofia prawa w *Antygonie* Sofoklesa”. W: *Fructus Spiritus est Caritas. Księga*

- Jubileuszowa ofiarowana Księdzu Profesorowi Franciszkowi Drączkowskemu z okazji siedemdziesiątej rocznicy urodzin, czterdziestopięciolecia święceń kapłańskich i trzydziestopięciolecia pracy naukowej*, red. Marcin Wysocki, 909-918. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Potrzeszcz Jadwiga. 2011b. „Zadania współczesnej teorii i filozofii prawa w warunkach akceptacji niepozytywistycznej koncepcji prawa”. W: *Czy koniec teorii prawa?* red. Paweł Jabłoński, 267-273. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Potrzeszcz Jadwiga. 2013. „Immanuela Kanta i Matthiasa Mahlmanna próba humanistycznego uzasadnienia godności człowieka” W: *Abiit non obiit*, red. Antoni Dębiński, Piotr Stanisz, Tomasz Barankiewicz i inni, 273-299. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Potrzeszcz Jadwiga. 2015. „Aksjologiczne podstawy stosowania prawa a prawo słuszne”. W: *Zagadnienie stosowania prawa. Perspektywa teoretyczna i dogmatyczna*, red. Wojciech Dziedziak i Bartosz Liżewski, 113-121. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Powałowski Andrzej (red.). 2016. *Prawne instrumenty oddziaływania na gospodarkę*. Warszawa: C.H. Beck.
- Powałowski Andrzej. 2019. „Wprowadzenie do aksjologii prawa gospodarczego publicznego”. W: *Państwo a przedsiębiorca. Aktualne wyzwania*, red. Andrzej Borkowski, i Witold Małecki, 221-231. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Powałowski Andrzej. 2022. „Wartości związane z prawem działalności gospodarczej”. W: *Aksjologia publicznego prawa gospodarczego*, red. Andrzej Powałowski, 55-74. Warszawa: C.H. Beck.
- Promieńska Halina. 2010. „Dobro wspólne, dobro indywidualne i dobro moralne”. W: *Dobro wspólne*, red. Dorota Probuska, 13-33. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego.
- Przywora Bogusław. 2012. *Transformacje ustrojowe polskiej służby cywilnej*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

- Przywora Bogusław. 2016. „Kształtowanie kadr w administracji publicznej”. W: *System prawa administracyjnego*. T. 13, red. Hubert Izdebski. 49-58. Warszawa: C.H. Beck.
- Przywora Bogusław i Leszek Bielecki. 2017. „O potrzebie modernizacji polskiej służby cywilnej – w poszukiwaniu modelu po 20 latach reform”. *Annales UMCS, sectio G (Ius)* 64 (2): 83-97.
- Pszczyński Mateusz. 2017. „Trzy modele reform administracji publicznej a legitymizacja służby publicznej”. *Annales UMCS, Sectio G (Ius)* 64 (2): 61-70.
- Radbruch Gustav. 1973. *Rechtsphilosophie*. Stuttgart: K.F. Koehler.
- Rawls John. 1994. *Teoria sprawiedliwości*. Warszawa: PWN.
- Ricardo David. 1929. *Zasady ekonomii politycznej i opodatkowania*. Tłum. Melania Bornstein-Łychowska. Kraków: Nakład Gebethnera i Wolffa.
- Ricardo David. 1957. *Zasady ekonomii politycznej i opodatkowania*. Tłum. Julian Malinak. Warszawa: PWN.
- Romaniuk Paweł. 2019. „Skuteczność zarządzania publicznego w kontekście idei zarządzania humanistycznego w podmiotach administracji publicznej”. *Studia Prawnoustrojowe* 45: 241-251.
- Romanow Zbigniew. 1984. „Teoria wartości Karola Marksa a problemy kształtowania cen w gospodarce socjalistycznej”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 19 (2). 179-184.
- Rostocki Władysław. 2002. *Pięćdziesiąt lat mocy obowiązującej konstytucji kwietniowej. Ustrój władzy państwowej w ustawie zasadniczej i w praktyce*. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Ruczkowski Piotr. 2016. „Efektywność w prawie administracyjnym – wybrane zagadnienia”. W: *Granice efektywności prawa. Sposoby osiągania efektywności w prawie*. T. 1, red. Łukasz Pikuła i Hubert Kaczmarczyk, 141-155. Toruń: Adam Marszałek.
- Sajdek Paweł. 2001. „Dobro”, w: *Powszechna encyklopedia filozofii*. T. 2, red. Andrzej Maryniarczyk. 614-628. Lublin: PTTiA.
- Scherwin Richard K. 2011. „Visual Jurisprudence”. *New York Law School Review* 56 (12): 138-165.

- Schlag Pierre. 2002. „The Aesthetics of American Law”. *Harvard Law Review* 115: 1049-1118.
- Seniuk Marcin. 2009. „Prawo do dobrej administracji. Od koncepcji teoretycznej do instytucji prawnej”. *Studia Prawnoustrojowe* 9: 187-198.
- Skóra Agnieszka. 2017. „Zasada prawdy materialnej i prawdy formalnej w postępowaniu administracyjnym. Ujęcie dogmatyczne, logiczne i aksjologiczne”. W: *Aksjologia prawa administracyjnego*. T. I. Red. Jan Zimmermann, 977-986. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/;2462219> (dostęp: 09.08.2022 r.).
- Słup Paweł. 2017. „Dobro wspólne w Konstytucji III RP”. *Zeszyt Studencki Kół Naukowych Wydziału Prawa i Administracji UAM* 7: 213-229.
- Smith Adam. 2015. *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*. Tłum. S. Wolff, O. Infeld, Z. Sadowski, t. 1. Warszawa: PWN.
- Sokolewicz Wojciech i Marek Zubik. 2016. *Dobro wspólne. Komentarz do art. 1*. W: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Wstęp, art. 1-29*, red. Leszek Garlicki, 54-93. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Spaemann Robert. 1987. „Über den Begriff der Würde des Menschen”. In *Menschenrechte und Menschenwürde*, edited by Ernst-Wolfgang Böckenförde. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Stammler Rudolf. 1923. „The Idea of Justice”. *University of Pennsylvania Law Review and American Law Register* 71 (4): 303-317.
- Staśkiewicz Wiesław. 2010. „Stare i nowe modele legislacji”. W: *Dyskrecjonalność w prawie*, red. Wiesław Staśkiewicz i Tomasz Stawecki, 194-206. Warszawa: Lexis-Nexis.
- Stelmach Jerzy. 2017. „Spór o wartości podstawowe w prawie”. W: *Aksjologia prawa administracyjnego*. T. 1. Red. Jan Zimmermann, 37-43. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Stępień Antoni B. 1989. *Wstęp do filozofii*. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Stępień Antoni. B. 1995. *Wstęp do filozofii*. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.

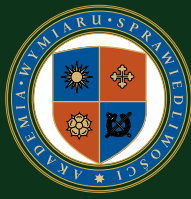
- Stępień Antoni B. 1997. „Aksjologia”. W: *Leksykon Filozofii Klasycznej*, red. Józef Herbut, 23-25. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Stępień Antoni B. 2007. *Wstęp do filozofii*. Wyd. V. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Stępień Mateusz. 2008. *Responsywna administracja publiczna*. Toruń: Adam Marszałek.
- Stępkowski Aleksander. 2003. „Nadużycie prawa a rozwój prawa”. W: *Nadużycie prawa*. Red. Hubert Izdebski i Aleksander Stępkowski, 49-75. Warszawa: Liber.
- Stróżewski Władysław. 1965. „Filozofia wartości”. *Znak* 17 (4): 399-407.
- Stróżewski Władysław. 1997. „Estetyka”. W: *Leksykon filozofii klasycznej*. Red. Józef Herbut. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Sulmasy Daniel P. 2001. „Four Basic Notions of the Common Good”. *St. John's Law Review* 75: 303-310.
- Szonert Zbigniew. 2005. „Aksjologia służby publicznej oraz stanowienia i stosowania prawa”. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Prawa*, rok X (17): 19-39.
- Sztompka Piotr. 2007. *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Sztompka Piotr. 2010. *Socjologia zmian społecznych*. Kraków: Znak.
- Tatarkiewicz Władysław. 1978. *Parerga*. Warszawa: PWN.
- Tatarkiewicz Władysław. 1986. *O filozofii i sztuce*. Warszawa: PWN.
- Tatarkiewicz Władysław. 1999. *Historia filozofii*. T. I. Warszawa: PWN.
- Tatarkiewicz Władysław. 2005. *Dzieje sześciu pojęć*. Warszawa: PWN.
- Tokarczyk Roman. 1997. „Sprawiedliwość jako naczelną wartość prawa”. *Państwo i Prawo* 52 (6): 3-20.
- Tokarczyk Roman. 1999. *Historia filozofii prawa w retrospektywie prawa natury*. Białystok: Temida 2.
- Tokarczyk Roman. 2012. *Współczesne kultury prawne*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Tokarczyk Roman. 2016. „Sprawiedliwość: próba syntetycznej systematyzacji zagadnień”. *Gdańskie Studia Prawnicze* 35: 13-50.

- Tokarczyk Roman. 2017. „Synteza teoretycznych i praktycznych treści słuszności”. W: *Słuszność w prawie. Teoria i praktyka*. Red. Łukasz Pikuła, Hubert Kaczmarski i Krzysztof Sielski, 11-17. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Tokarczyk Roman. 2017. *Podstawy prawoznawstwa, teorii i filozofii prawa. Reinterpretacja krytyczna*. Sosnowiec: Wydawnictwo Humanitas.
- Trzeciński Janusz. 2005. „Rzeczpospolita Polska dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. W: *Sądownictwo administracyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich*, red. Jerzy Góral, Roman Hauser i Janusz Trzeciński, Warszawa: Naczelny Sąd Administracyjny.
- Utz Arthur. 2010. „Prawo naturalne jako pojęcie zbiorcze niepozytywistycznych teorii prawa”, tłum. Antoni Kość i Jadwiga Potrzeszcz, *Roczniki Nauk Prawnych* 20 (1): 63-77.
- Weinberger Ota. 1985. „Wartość, wartościowanie i doświadczenie wartości w argumentacji prawniczej”. *Studia Prawnicze* 3-4: 269-286.
- Wessel Leonard. P. 1972. „Alexander Baumgarten’s Contribution to the Development of Aesthetics”. *Journal of Aesthetic and Art Criticism* 30: 333-342.
- Winczorek Piotr. 1994. „Uwagi o aksjologicznych aspektach działalności legislacyjnej w dziedzinie prawa publicznego (konstytucyjnego) w Polsce”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 4: 53-59.
- Winczorek Piotr. 1995. *Prawo i polityka w czasach przemian*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Winczorek Piotr. 1996. „Nowa konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Problem aksjologii”. *Przegląd Sejmowy* 16 (4): 9-19.
- Winczorek Piotr. 1999. „Problem prawa naturalnego w dyskusjach konstytucyjnych”. W: *Powrót do prawa ponadstawowego*. Red. Maria Szyszkowska, 131-137. Warszawa: Interlibro.
- Wołczyński Andrzej. 1975. „Etienne Gilsona koncepcja sztuki”. *Roczniki Filozoficzne* 23 (1): 139-158.
- Wronkowska Sławomira i Maciej Zieliński. 2021. *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

- Wronkowska Sławomira i Zygmunt Ziemiński. 1997. *Zarys teorii prawa*. Poznań: Ars boni et aequi.
- Wronkowska Sławomira. 2006. „Kilka uwag o odpowiedzialności za prawa”. W: *Ochrona strony słabszej stosunku prawnego. Księga jubileuszowa ofiarowana profesorowi Adamowi Zielińskiemu*, red. Maria Boratyńska, 29-37. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Wronkowska Sławomira. 2006. „Tworzenie prawa w Polsce – ocena i proponowane kierunki zmian. Raport Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów”. *Przegląd Legislacyjny* 53 (1): 7-22.
- Wronkowska Sławomira. 2007. „O stanowieniu i ogłaszaniu prawa oraz o kulturze prawnej”. *Państwo i Prawo* 62 (4): 3-15.
- Wrzosek Stanisław. 2021. „Nauka administracji jako subdyscyplina łącząca nauki prawne i nauki o zarządzaniu”. *Studia Prawnicze KUL* 87 (3): 197-212.
- Wyrzykowski Mirosław. 1986. *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.
- Wyszyński Stefan. 1990. *Nauczanie społeczne 1946-1981*. Warszawa: Ośrodek Dokumentacji i Studiów Społecznych.
- Zajadło Jerzy i Kamil Zeidler (red.). 2013. *Filozofia prawa w pytaniach i odpowiedziach*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Zajadło Jerzy. 2000. „Formuła Radbrucha a paradygmat niepozytywistycznej teorii prawa”. *Gdańskie Studia Prawnicze* 7: 683-697.
- Zajadło Jerzy. 2001. *Formuła Radbrucha. Filozofia prawa na granicy pozytywizmu prawnego i prawa natury*. Gdańsk: Arche.
- Zajadło Jerzy. 2002. „Normatywnoprawne funkcje pojęcia «przyrodzona i niezbywalna godność człowieka» (Na marginesie art. 30 Konstytucji RP)”. W: *Ochrona człowieka w świetle praw Rzeczypospolitej Polskiej*, 482-489. Olsztyn: Wydawnictwo UWM.
- Zajadło Jerzy. 2007a. „Filozofia a nauki prawne – słowo wstępne”. *Gdańskie Studia Prawnicze* 18: 7-11.
- Zajadło Jerzy. 2007b. *Dziedzictwo przeszłości – portret filozofa, prawnika, polityka i humanisty*. Gdańsk: Arche.

- Zajadło Jerzy. 2008. *Po co prawnikom filozofia prawa?* Warszawa: Wolters Kluwer.
- Zajadło Jerzy 2016. „Estetyka prawa – zapomniany piąty człon filozofii prawa”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 78 (4): 17-30.
- Zajadło Jerzy. 2019. „Jaka aksjologia praw człowieka”. *Państwo i Prawo* 11: 3-29.
- Zajęcki Maurycy. 2017. *Aksjologiczna interpretacja prawa (studium z metodologii i teorii prawa)*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Semper.
- Zdyb Marian. 1993. *Istota decyzji*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Zdyb Marian. 1998. *Publiczne prawo gospodarcze*. Kraków: Zakamycze.
- Zdyb Marian. 1999. „Drogi i bezdroża państwa prawnego”. W: *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa*, red. Teresa Dębowska-Romanowska, Adam Jankiewicz, 197-233. Warszawa: Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego.
- Zdyb Marian. 2001. „Dobro wspólne w perspektywie artykułu 1 Konstytucji RP”. W: *Trybunał Konstytucyjny. Księga XV-lecia*, red. Ferdynand Rymarz i Adam Jankiewicz, 190-202. Warszawa: Biuro Trybunału Konstytucyjnego.
- Zdyb Marian. 2009. „Kryzys gospodarczy czy kryzys zaufania do państwa i prawa”. W: *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Janowi Bociowi*, red. Jerzy Supernat, 795-810. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Zdyb Marian. 2018. „Dysfunkcjonalność prawa gospodarczego w kontekście kształtowania ładu publicznego w Polsce”. W: *Dysfunkcje publicznego prawa gospodarczego*, red. Marian Zdyb, Emil Kruk i Grzegorz Lubeńczuk, 1-24. Warszawa: C.H. Beck.
- Zeidler Kamil. 2018. *Estetyka prawa*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Ziemiński Zygmunt. 1959. „Kilka tez do dyskusji o moralności i prawie”. *Państwo i Prawo* 11: 787-798.

- Ziemiński Zygmunt. 1990. *Wstęp do aksjologii dla prawników*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze.
- Ziemiński Zygmunt. 1992. *O pojmowaniu sprawiedliwości*. Lublin: Daimonion.
- Ziemiński Zygmunt. 1993. *Wartości konstytucyjne*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Ziemiński Zygmunt. 1996. *Sprawiedliwość społeczna jako pojęcie prawne*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Zimmermann Jan. 2013. *Aksjomaty prawa administracyjnego*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Zimmermann Jan. 2015. *Wartości w prawie administracyjnym*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Zimmermann Jan. 2016. *Prawo administracyjne*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Zimmermann Jan (red.). 2017. *Aksjologia prawa administracyjnego*. T. I-II. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Zirk Sadowski Marek. 2000. *Wprowadzenie do filozofii prawa*. Kraków: Zakamycze.
- Zirk Sadowski Marek. 2013. „Tożsamość kulturowa w wykładni i stosowaniu prawa administracyjnego”. *Filozofia Publiczna i Edukacja Demokratyczna* 2 (2): 134-151.
- Żelazny Mirosław. 2009. *Estetyka filozoficzna*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe UMK.

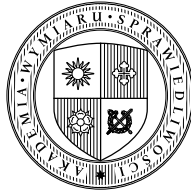


Aksjologia systemu prawa. Perspektywa prawa administracyjnego i prawa publicznego gospodarczego

**Redakcja naukowa
Michał Sopiński**



**Aksjologia systemu prawa.
Perspektywa prawa administracyjnego
i prawa publicznego gospodarczego**



**Aksjologia systemu prawa.
Perspektywa prawa administracyjnego
i prawa publicznego gospodarczego**

Warszawa 2023

Spis treści

Wprowadzenie (dr Michał Sopiński)	7
Część I. Perspektywa prawa administracyjnego	9
Aksjologia prawa administracyjnego – aspekty filozoficzne (dr D. Kostecki)	11
Aksjologia prawa administracyjnego – aspekty dogmatyczne (dr hab. G. Krawiec)	110
Administracja publiczna w perspektywie prawa naturalnego (dr hab. G. Krawiec)	143
Aksjologia kar administracyjnych na przykładzie ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (dr n. pr. K. Surmacz-Gmiterek)	173
Administracja i prawo administracyjne a współczesność – perspektywa prawnonaturalna (dr hab. G. Krawiec)	211
Część II. Perspektywa prawa publicznego gospodarczego	241
Wprowadzenie do aksjologii polskiego prawa publicznego gospodarczego w perspektywie prawnonaturalnej (dr D. Mańka)	243
Główne instytucje polskiego prawa publicznego gospodarczego w perspektywie prawnonaturalnej – zarys problematyki (dr D. Mańka)	285
Prawo natury a aksjologia prawa gospodarczego publicznego w świetle ustawy – Prawo przedsiębiorców – oraz ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (mgr R. Wasilewski)	328

Aksjologiczne podstawy prawa przedsiębiorców
w preambule do ustawy z dnia 6 marca 2018 r.
– Prawo przedsiębiorców

(dr n. pr. K. Surmacz-Gmiterek) 366