

**Sprawiedliwy proces administracyjny
jako zadanie państwa. Studium
teoretycznoprawne.**

**Just administrative process
as a task of the state theoretical
and legal study**

Wstęp

Sprawiedliwość towarzyszy ludzkości, społeczeństwu, państwu i prawu od czasów najdawniejszych. Sprawiedliwość jako pojęcie bardzo złożone, odnośna jest do wielu zjawisk, nie tylko prawnych. Mówimy więc przykładowo o sprawiedliwości ale i o niesprawiedliwości w prawie, w gospodarce, w nauce i szkolnictwie, w polityce, w relacjach społecznych. Powszechnie mówi się też o wymiarze i wymierzaniu sprawiedliwości. Sprawiedliwość jest na ustach prawników, polityków, biznesmenów, lekarzy, księży, dziennikarzy, naukowców, robotników, rolników; młodych i starych. Sprawiedliwość rozpala debaty etyków, moralistów, teologów, religioznawców; jest hasłem, które łączy i które dzieli¹. Sprawiedliwość jest obecna w kulturze masowej zajmując eksponowane miejsca w tytułach filmów, seriali, książek. O sprawiedliwości można mówić poczynawszy od dzielenia ograniczonych dóbr jak np. ciastka przez dwoje dzieci czy też zapasów żywnościowych podczas oblężenia, do czego ponoć *Pitagoras* stworzył słynny „kubek sprawiedliwości” powodujący, że napój doń wlany zbyt zachłannie i z pokrzywdzeniem innych, wypływał poza naczynie a delikwent pozostawał z niczym, aż po ustalenie zasad sprawiedliwej redystrybucji środków finansowych na poziomie multipaństwowym (np. „budżet europejski”). Sprawiedliwe może być także postępowanie człowieka, jego postawa, przepisy prawa ale i chociażby wojna, co zresztą znajduje odzwierciedlenie chociażby w myśli katolickiej nauki społecznej i koncepcji wojny sprawiedliwej, chociaż jej rodowód jest z pewnością wcześniejszy. *Machiavelli* przytaczając słowa *Liwiusza* stwierdza, że „sprawiedliwą bowiem jest wojna dla tych, dla których jest konieczna i błogosławiony jest oręż, jeśli tylko w nim cała spoczywa nadzieja”². *J. Wróblewski* omawiając zakres zagadnienia teorii sprawiedliwości podkreśla, że zagadnienia takie „stanowią klasyczny temat rozważań filozofii, polityki, etyki i prawoznawstwa. Olbrzymia literatura, nagromadzona

¹ K. Raiser, Reflections about Social Justice withint he Ecumenical Movement, w: H. Reventlow, Y. Hoffman (red.), Justice and Righteousness: Biblical Themes and their Influence, Sheffield 1992, s. 154 i n.

² N. Machiavelli, Książę, Warszawa 1999, s. 100. Zob. także P. Grzebyk, Idea wojny sprawiedliwej – od starożytności po czasy nowożytne, FP 2010, Nr 2, s. 56–73.

w ciągu stuleci refleksji na działaniem człowieka w społeczeństwie ocenianym w terminach sprawiedliwości, nasuwa pytanie, czy i ewentualnie co się w tej refleksji zmieniło w historii myśli kształtowanej przez stulecia (...) (stąd też nasuwa się) pytanie o zmiany w dziedzinie refleksji nad *praxis* człowieka, budzącą jej kwalifikację sprawiedliwościową i ewentualnie o ocenę postępu tej refleksji³. Można także postawić hipotezę, że w tejsze refleksji w zasadzie niewiele się zmieniło i generalne pojmowanie sprawiedliwości pozostaje niezmiennie, jak i niezmienna jest istota sprawiedliwości. Z uwagi na problem złożoności *R. Dworkin* wskazuje, że „odnalezienie takiej definicji pojęcia sprawiedliwości, która byłaby jednocześnie wystarczająco abstrakcyjna, by uchodzić wśród nas za niekontrowersyjną i wystarczająco konkretna, żeby być użyteczna, jest trudne. Nasze spory dotyczące sprawiedliwości są zbyt bogate, a w użyciu jest zbyt wiele różnych rodzajów teorii”⁴. Konkluduje wręcz, że „być może, żadna użyteczna definicja pojęcia sprawiedliwości nie istnieje. Jeśli tak w istocie jest, to nie podaje to w wątpliwość sensu debatowania o sprawiedliwości, lecz jedynie uzmysławia pomysłowość ludzi, którzy starają się być sprawiedliwi”⁵.

Problemów z należytym odkodowaniem i zastosowaniem zasad sprawiedliwości dodatkowo nastrocza zmienność tego pojęcia. Jak wskazuje *J. Zajadło*, „różni ludzie mają różne kryteria oceny, problem ewoluuje też w czasie. Jeszcze dwieście lat temu w demokratycznych Stanach Zjednoczonych niewolnictwo było sankcjonowane przez prawo, dzisiaj natomiast uznalibyśmy je za coś skrajnie niesprawiedliwego i nieludzkiego. I odwrotnie – dzisiaj prawo chroniące naszą prywatność uznajemy za sprawiedliwe, ale nie zapominajmy, że jeszcze pięćdziesiąt lat temu w niektórych państwach europejskich homoseksualizm był surowo karanym przestępstwem i niektórymi uznawali to za sprawiedliwe”⁶.

Instynktownie czujemy więc, że jednomyślności co do pojmowania sprawiedliwości nie będzie. Jak z charakterystyczną ironią zauważa *L. Kołakowski* „skoro wszyscy niemal filozofowie, moralści i teoretycy prawa usiłowali wyjaśnić, na czym polega sprawiedliwość, uczynek sprawiedliwy, człowiek sprawiedliwy i państwo sprawiedliwe, należy sądzić, że do jasności i do zgody w tej

³ *W. Sadurski*, *Teoria sprawiedliwości: podstawowe zagadnienia*, Warszawa 1988, s. 5.

⁴ *R. Dworkin*, *Imperium prawa*, Warszawa 2006, s. 75–76.

⁵ *R. Dworkin*, *Imperium prawa*, s. 76.

⁶ *J. Zajadło*, *Sprawiedliwe prawo, prawna sprawiedliwość*, *Filozofuj!* 2018, Nr 3, s. 18–19.

sprawie nie doszli⁷. Wielość podstaw do pojmowania sprawiedliwości, ujęć, spojrzeń czy zapatrywań a także rozbudowana i zróżnicowana możliwość systematyzowania tego pojęcia prowadzi od wieków do burzliwej dyskusji, która ma konsekwencje we wszelkich obszarach życia społecznego. Sprawiedliwość budzi emocje stanowiąc tak doskonały przedmiot badawczy dla wielu dyscyplin jak i zarzewie konfliktów⁸. Wszak „jednym z najstarszych, a zarazem podstawowych argumentów pojawiających się w nieustannie toczonym dyskursie argumentacyjnym jest argument odwołujący się do sprawiedliwości⁹”. Pisze się o „bogatej aurze skojarzeniowej sprawiedliwości¹⁰”.

Jak celnie zauważa Z. Ziemiński, „w imię określonej koncepcji sprawiedliwości ludzie, przynajmniej niektórzy, gotowi są ryzykować życie, a niekiedy nawet wyrzec się różnych wygód i korzyści, jakkolwiek znacznie częściej czegoś się dla siebie w imię sprawiedliwości domagają¹¹”. Wszak „ładunek emocjonalny słowa «sprawiedliwość» związany jest z tym, że o sprawiedliwość toczą się wojny, że w imię tak czy inaczej pojmowanej sprawiedliwości wybuchają rewolucje, skazuje się ludzi, pozbawia się jakichś dóbr jednych i przyznaje je innym, przyznaje się i odbiera przywileje. Ludzie gotowi są znosić wiele, byleby te ciężary były sprawiedliwe, a czują się pokrzywdzeni, jeśli powodzi się im nieźle, ale gdy innym powodzi się niesprawiedliwie lepiej¹²”. Wielość podstaw moralnych i przyjmowanych założeń prowadzi do nadawania temu pojęciu rozmaitych znaczeń¹³, a także tworzenia rozmaitych podziałów i typologii. W piśmiennictwie pojawiają się przykładowo: sprawiedliwość ludzka i boska,

⁷ L. Kołakowski, *Mini wykłady o maxi-sprawach*: Seria trzecia i ostatnia, Kraków 2000, s. 50. W tym kontekście zob. także: L. Kołakowski, *Debata filozoficzna Królika z Dudkiem o Sprawiedliwości*, Warszawa 2009.

⁸ Zob. M. Wojciechowski, *Sprawiedliwość i emocje w sądowym stosowaniu prawa*, GSP 2016, Nr XXXV, s. 520, gdzie autor stwierdza, że „mimo wszelkich, nawet ontologicznych różnic można wyodrębnić dwa podstawowe aspekty, w których zachodzą związki pomiędzy sprawiedliwością a emocjami. Pierwszy dotyczy obszaru stosowania prawa i zagadnienia faktycznej obecności emocji oraz strategii radzenia sobie z nimi przez uczestników tego procesu. Obejmuje on również postulaty uwzględnienia lub «otwarcia się» na emocje nawet przez takich uczestników procesu sądowego jak sędziowie”.

⁹ K. Zeidler, *Argument ze sprawiedliwości w dyskursie publicznym*, GSP 2016, Nr XXXV, s. 577.

¹⁰ M. Ossowska, *Normy moralne. Próba systematyzacji*, Warszawa 1970, s. 138.

¹¹ Z. Ziemiński, *O pojmowaniu sprawiedliwości*, Lublin 1992, s. 9.

¹² Z. Ziemiński, *O pojmowaniu sprawiedliwości*, s. 15.

¹³ S. Szufel, *Trochę o sprawiedliwości, dawnej adwokaturze i życiu*, Kielce 2009, s. 11, gdzie autor pisze „po latach spędzonych na sali sądowej oraz na rozmowach z wieloma ludźmi można sobie wyrobić pogląd jak różny jest stosunek do tzw. sprawiedliwości”.

sprawiedliwość ogólnoludzka i indywidualna, sprawiedliwość międzypokole-
niowa, sprawiedliwość miłosierna, społeczna, deklarowana, faktyczna, mię-
dzynarodowa, lokalna, środowiskowa¹⁴ i wiele innych¹⁵. Sprawiedliwość jest
na ustach naukowców z różnych dyscyplin naukowych, m.in. filozofów, ety-
ków, prawników, socjologów, ekonomistów, teologów, politologów, psycholo-
gów; jest obecna zarówno w codziennych dyskusjach przeciętnego obywatela,
kulturze masowej, jak i w Stanfordzkiej Encyklopedii Filozofii¹⁶.

Potrzebujemy więc odnajdywania, identyfikacji perspektyw towarzyszą-
cych sprawiedliwości. Stąd też koncepcja tej książki, aby z jednej strony zba-
dać i zarysować pewną ogólną perspektywę rozważań na temat sprawiedli-
wości, z drugiej zaś, aby wyniki tych ogólnych rozważań skonkretyzować
i odnosić do wybranych obszarów rzeczywistości społecznej, np. do współcze-
snego, polskiego procesu administracyjnego. Stanowi to próbę dychotomicz-
nego spojrzenia na zagadnienie sprawiedliwości: zarówno w perspektywie teo-
retycznoprawnej jak i dogmatycznoprawnej. Bliskie jest mi bowiem podejście
prezentowane w doktrynie m.in. przez *A. Korybskiego*, który podkreśla, że „po-
szukiwanie znaczących zarówno teoretycznie, jak też praktycznie aspektów
społecznego powstawania i działania zjawisk prawnych, powinny być oparte
na założeniu, że możliwe jest równoczesne uchwycenie normatywnego i real-
nego aspektu istnienia prawa w ramach kilku komplementarnych ujęć prawa,
zaś badanie tych aspektów powinno wykorzystywać odpowiednie podejścia
badawcze”¹⁷. Nie mam wątpliwości, że wielowymiarowa sprawiedliwość się do
takich badań nadaje.

Dlatego też sprawiedliwość – jak wynika wprost z tytułu tej książki – po
refleksjach natury ogólnej będę odnosił w głównej mierze do sfery normatyw-
nej demokratycznego państwa prawnego modelu zachodniego, a zwłaszcza do
sfery jego procesu administracyjnego i sądownoadministracyjnego nazwanego
dla uproszczenia procesem administracyjnym (o przyjętej aparaturze pojęcio-
wej w dalszej części tekstu). Szczególnie istotny jest dla mnie polski proces ad-
ministracyjny i polskie prawodawstwo w tym zakresie. O ile oczywiście można

¹⁴ *J. Ciechanowicz-McLean*, Environmental Justice jako rodzaj sprawiedliwości, GSP 2016, Nr XXXV.

¹⁵ *Zob. J. Aletti*, God's Justice in Romans: Keys for Interpreting the Epistle to the Romans, Rome 2010, s. 273 i n.

¹⁶ *Zob.* <https://plato.stanford.edu/entries/justice/> (dostęp z 10.11.2020 r.).

¹⁷ *A. Korybski*, Zagadnienie równowagi interesów w decydowaniu prawnym, w: *M. Chrza-
nowski, J. Kostrubiec, I. Nowikowski* (red.), Państwo-Prawo-Polityka: Księga poświęcona pamięci
Profesora Henryka Groszyka, Lublin 2012, s. 171.

rozprawać o sprawiedliwości w znaczeniu szerokim, i takim rozprawom poświęcono niezliczoną ilość czasu i miejsca, o tyle już podejmując próbę jej zmaterializowania czy też wymiernego uchwycenia jej esencji, należy ją odnosić do jakiejś konkretnie określonej sfery. Metoda taka towarzyszy zresztą ludzkości od dawna, albowiem chociażby *Arystoteles* zwraca uwagę w *Etyce Nikomachejskiej* na sprawiedliwość w znaczeniu ścisłym. Stąd też, jak trafnie podkreśla *W. Sadurski* „sugestia, że należy starać się używać pojęcia sprawiedliwości w znaczeniu ścisłym, tak by określała ona jedną tylko sferę cnót i wartości, a nie całokształt doskonałości etycznej, wydaje się oczywista (...). W szczególności pojęcia-ideały o dużym ładunku ocennym i emocjonalnym nie powinny pokrywać się z całokształtem postulowanych przez nas stanów rzeczy lecz winny raczej określać dające się wyróżnić szczegółowe aspekty ideału ogólnego. W przeciwnym razie takie pojęcia jak «wolność», «demokracja» czy «sprawiedliwość» zredukowane zostaną do roli pustych sloganów”¹⁸. Sprawiedliwość będę zatem odnosił w znacznej mierze do rozwiązań normatywnych, do poszukiwania odpowiedzi na główne pytania badawcze. Będę m.in. rekonstruował, czy polski proces administracyjny można nazwać procesem sprawiedliwym i dlaczego oraz w jakich obszarach owej sprawiedliwości brakuje. W konsekwencji wskażę na wybrane elementy modelu procesu administracyjnego – takiego, który mógłby zostać nazwany modelem sprawiedliwym.

W tym miejscu czynię bardzo istotne założenie. Słowo „sprawiedliwość”, we wszelkich możliwych odmianach będzie pojawiało się na dalszych kartach niezwykle często. Należy zatem wyjaśnić, w jakim znaczeniu zostało przyjęte. Niestety nie mam gotowej definicji czy nawet jej zrębu, bowiem skoro nie udało się jej stworzyć przez wybitnych myślicieli przez wieki, to pewnym usprawiedliwieniem jest ostrożne schowanie się za ich porażką, która po głębszym zastanowieniu, w istocie porażką nie jest. Każda bowiem próba opisanie czym jest sprawiedliwość prowadzi nas do odkrywania czegoś niezwykłego; do badania wartości o spektrum tak szerokim, że zbyt trudnym do ogarnięcia ludzkim rozumem. Stąd też propozycje dzielenia sprawiedliwości na różne jej rodzaje, tak by chociaż wycinkowo poznawać te fascynujące zjawisko. Sprawiedliwość traktuję więc jako pewną wartość. Zakładam przy tym, że na najwyższym stopniu jej uogólnienia, ma ona pewien charakter obiektywny; jest powiązana z dobrem. Jak będę chciał wykazać – pomimo dominującego relatywizmu w tym zakresie – istnieją naukowe podstawy do przyjęcia takiego założenia i twierdzenia, że istnieje sprawiedliwość rozumiana jako wartość,

¹⁸ *W. Sadurski*, *Teoria sprawiedliwości*, s. 46–47.

posiadająca pewne określone cechy związane z dobrem. Zakładam, że sprawiedliwość towarzyszy ludzkości od bardzo dawna, pozwalając na ujawnienie cech twórczych, pozwalając na rozwój społeczeństw, na tworzenie państwa i prawa, na zachowanie relacji pomiędzy członkami społeczeństw. Nienależyte jej odczytywanie, często podszyte partykularyzmem ujawnia zaś ludzkie cechy destrukcyjne. Zdaję sobie sprawę z niedoskonałości założeń, niemniej takie właśnie przyjmuję. Nawiązuje przy tym do augustiańskiej maksymy (pierwotnie związanej z czasem), która sparafrazowana, będąc odpowiedzią na pytanie o sprawiedliwość mogłaby brzmieć: jeśli nikt mnie o to nie pyta, wiem. Jeśli pytającemu usiłuję wytłumaczyć, nie wiem. Jest to więc pojęcie pierwotne, bardzo trudne czy wręcz niemożliwe do zdefiniowania, niemniej o przymiotach jak wyżej. Z uwagi na takie założenie, w szczególności w tekstach wnioskowych, będę pisał, że coś jest albo nie jest sprawiedliwe (np. jakaś instytucja prawa procesowego), podejmując próbę uzasadnienia takiego sądu.

Z uwagi na to, że złożoność pojęcia sprawiedliwości rodzi bardzo wiele problemów i kontrowersji, współcześnie, w miarę powszechnie przyjmuje się pojmowanie jej i badanie przez pryzmat formalny, proceduralny¹⁹. Omawiając podstawy rozumienia pojęcia sprawiedliwości proceduralnej zbudowanej w filozofii nowożytnej, *J. Stelmach* wskazuje, że „coraz częściej głoszone było przekonanie, że sprawiedliwe (słuszne, prawdziwe) jest wszystko to, co zgodne z uprzednio przyjętymi i zaakceptowanymi regułami, które mają mieć wyłącznie formalny sens”²⁰; „dlatego też sięgamy po określoną konstrukcję sprawiedliwości proceduralnej, pozwalającą na osiągnięcie porozumienia lub przynajmniej doraźnego kompromisu”²¹. Oczywiście należy podzielić takie założenie przyznając mu słuszność. Przyjęcie perspektywy proceduralnej daje wymierne możliwości. Wszak jak trafnie podkreśla *J. Jabłońska-Bonca* „prawo materialne w pluralistycznych społeczeństwach zawsze będzie przedmiotem dyskusji. Natomiast procedura ma zagwarantować możliwość jej przeprowadzenia”²². Nie mniej na potrzeby procesu badawczego można było – i tak też uczyniłem – wyjść także poza obszar formalny sprawiedliwości (poza sprawiedliwość formalną, proceduralną) i przyrzeć się jej także w aspekcie materialnym. Takie bowiem ujęcie pozwala na weryfikację stawianych hipotez badawczych dostarczając jednak, jak już było to wspomniane, szereg problemów i kontrower-

¹⁹ Zob. *Z. Kmiecik*, Postępowanie administracyjne w świetle standardów europejskich, Warszawa 1997, s. 49–50.

²⁰ *J. Stelmach*, Współczesna filozofia interpretacji prawniczej, Kraków 1999, s. 136.

²¹ *J. Stelmach*, Współczesna filozofia, s. 145.

²² *J. Jabłońska-Bonca*, Wstęp do nauk prawnych, Poznań 1996, s. 181.

sji. Owe szersze ujmowanie sprawiedliwości jest też zasadne z uwagi na to, że „proceduralna teoria sprawiedliwości (szerzej: interpretacji) jest raczej tylko jedną z dających się pomyśleć form realizacji teorii sprawiedliwości (interpretacji)”²³. Zaproponowane ujęcie jest współcześnie w zdecydowanym odwoicie. Tymczasem doświadczenia historyczne pokazują, że aspekt materialny sprawiedliwości i jej rozumienie na ten właśnie sposób (jak chociażby w tomiźmie i wszelkich nurtach pochodnych czy wzorujących się) było powszechne – „zwróćmy uwagę, że w zasadzie cała klasyczna metafizyka dawała pierwszeństwo materialnie (substancjalnie) rozumianej teorii interpretacji (sprawiedliwości)”²⁴. Tym bardziej zachęca to do mieszanej, formalno-materialnej perspektywy badawczej sprawiedliwości.

Sprawiedliwość jest obecna bodajże we wszystkich systemach filozoficznych, moralnych, religiach, światopoglądach. W wielu z nich zajmuje pryncypialne miejsce będąc uznawana za naczelną wartość. I tak przykładowo w Katolickiej Nauce Społecznej, która wprost nawiązuje do myśli *św. Tomasa z Akwinu* formułującego pojęcie cnoty jako „dodatniej zdolności umysłu, dzięki której prawidłowo żyjemy” (ST I-II, q. 55, a. 4) wyróżnia się dwie zasadnicze cnoty: sprawiedliwość i miłość. Sprawiedliwość jest przy tym „cnotą kardynalną, jedną z czterech podstawowych cnót moralnych, od których pochodzą wszystkie inne cnoty ludzkie (...). Sprawiedliwość domaga się więc realizacji prawa, stoi na straży jego wykonania. Spełniając tę cnotę człowiek staje się wykonawcą prawa naturalnego”²⁵. W tym obszarze podkreśla się zresztą bezpośredni związek prawa i sprawiedliwości bowiem „sprawiedliwość odnosi się do prawa, stanowi normy moralnoprawne, ma więc w pewnym sensie charakter teoretyczny. Osobnym stąd zagadnieniem staje się praktyczne zastosowanie norm sprawiedliwości, czyli realizacja zasad sprawiedliwości”²⁶.

Analizowanie pojęcia sprawiedliwości w pełnym zakresie leży poza zakresem niniejszej książki. Wielość kontekstów²⁷, przykładowo: historyczny, ontologiczny, aksjologiczny, polityczny, normatywny, ekonomiczny, realny, wspólnie ze złożonością a jednocześnie elementarnym charakterem tego poli-semantycznego pojęcia, nakazują przyjęcie pewnych ograniczeń. Takowymi będzie przyjęcie do badania platformy demokratycznego państwa prawnego modelu zachodniego, osadzonego we współczesności, z zarysowaniem – dla

²³ J. Stelmach, *Współczesna filozofia*, s. 136.

²⁴ J. Stelmach, *Współczesna filozofia*, s. 142.

²⁵ Cz. Strzeszewski, *Katolicka Nauka Społeczna*, Lublin 1994, s. 395.

²⁶ Cz. Strzeszewski, *Katolicka Nauka Społeczna*, s. 400.

²⁷ Zob. J. Zimmermann (red.), *Wartości w prawie administracyjnym*, Warszawa 2015.

zrozumienia badanego zagadnienia, wspomnianych kontekstów. Dodatkowo, w wielu częściach badań dodatkowo zawężę obszar do współczesności, w tym do współczesnego polskiego prawa procesu administracyjnego. Dlatego też, niektóre perspektywy czy konteksty zostaną wyłącznie zarysowane. Mam bowiem świadomość, że są istotne dla ogólnych rozważań o sprawiedliwym polskim procesie administracyjnym lecz doczekały się już należnego miejsca w piśmiennictwie bądź też ich nadmierne eksploatowanie doprowadziłoby do rozmycia istoty podejmowanej tematyki. W szerokim ujęciu można bowiem analizować pojmowanie sprawiedliwości w systemach anarchistycznych czy totalitarnych. Przecież literatura różnych dyscyplin naukowych zna sformułowania np. „sprawiedliwości Związku Radzieckiego”, czy „sprawiedliwości w III Rzeszy Niemieckiej”, pomimo tego, że ze sprawiedliwością rozumianą na sposób demokratycznego państwa prawnego Zachodu nie ma ona nic wspólnego, będąc jej bandycką antytezą²⁸. Historia uczy nas, że sprawiedliwość eksponowana w rzeczywistości może nią nie być, będąc tworem fasadowym. Przykładowo, jak zauważa *F. Exeler* „dla *Stalina* i jego najbliższego otoczenia sprawiedliwość wewnętrzna i międzynarodowa, a także polityka, były ze sobą ściśle powiązane. W latach powojennych Moskwa nadal dostosowywała publiczne procesy żołnierzy Osi i obywateli radzieckich do swoich potrzeb politycznych. W zależności od czasu, miejsca i rodzaju procesu, zakres powiązań między potrzebami międzynarodowymi a krajowymi był zróżnicowany. Zróżnicowany był również stopień rozgłosu, który z kolei ujawniał pewne niepokoje radzieckiego reżimu. Prześladowanie domniemanych kolaborantów przed lokalną publicznością było niewątpliwie kluczowe dla pełnego przywrócenia władzy radzieckiej na terenach po okupacji niemieckiej”²⁹. Dobitnie zarysowany jest tutaj problem instrumentalizacji prawa i realizacji za pomocą prawa celów politycznych w zależności od bieżących potrzeb ośrodka władzy. Stąd też tak bardzo istotne jak i trudne, jest szersze spojrzenie na sprawiedliwość, zwłaszcza w odniesieniu do prawa, z wyjściem poza kontekst wyłącznie formalny. Nastręcza to oczywiście wielu problemów, gdyż także i wspomniana „sprawiedliwość radziecka” miała umocowanie materialne, wywodząc się z założeń totalitarnych i w aspekcie formalnym, realizowała komunistyczne, zbrodnicze ideały. Jak z humorem pisał w latach 90-tych XX w. *Z. Ziemiń-*

²⁸ Zob. *P. Szczemielinow*, Ustrój sądów Związku Radzieckiego, Pał. 1961, Nr 5, s. 55–59.

²⁹ *F. Exeler*, Nazi Atrocities, International Criminal Law, and Soviet War Crimes Trials. The Soviet Union and the Global Moment of Post-Second World War Justice, w: *N. Bhuta, A. Pagden, B. Straumann* (red.), *The New Histories of International Criminal Law: Retrials*, Oxford 2019, s. 218–219.

ski omawiając równie jak „sprawiedliwość” szerokie i burzliwe w dyskusjach pojęcie „demokracji”: „jak wiadomo, do niedawna po obu brzegach Łaby istniał ustrój demokratyczny, tylko tyle, że trudno było ideologom obu krajów uzgodnić, po której stronie istniała „prawdziwa”, a po której „fałszywa” demokracja”³⁰.

Dlatego też rozważania nad znaczeniem pojęcia sprawiedliwości oraz jej roli w państwie i prawie wpisują się w wiekowy i niezwykle interesujący dyskurs doktrynalny na linii pozytywizm – naturalizm prawniczy³¹, czy też jak wskazuje to *T. Gizbert-Studnicki* „pozytywizm – non pozytywizm”³². Zarysowując jego istotę, *M. Pichlak* wskazuje, że „między krytykami a zwolennikami pozytywizmu istnieje zasadnicza niezgoda co do rozumienia idei legalizmu i rządów prawa. O ile ci pierwsi skłonni są upatrywać w nich (ideologicznych) narzędzi (realnej) dominacji, o tyle ci drudzy będą je postrzegać jako najlepszy sposób na realizację zasadniczego ideału moralnego (*telosu*) prawa, jako drogę dla zapewnienia bezpieczeństwa i przewidywalności, ograniczania arbitralności władzy oraz ochrony wolności jednostki”³³. Jest to bowiem problem mający wymierny wpływ na rzeczywistość społeczną i przybierający na sile w sytuacji, gdy prawo stanowione pozostaje w sprzeczności z normami prawnonaturalnymi. Jak stwierdza *J. Wróblewski* „jeżeli prawodawca nie opiera się w swej działalności na regułach prawa natury, to tworzy albo reguły, które nie obowiązują, albo reguły niesprawiedliwe, których przestrzeganie ze względów oportunistycznych może być wskazane, lecz nie powinno być łączone z ich aprobatą”³⁴. Dlatego także i tej perspektywie poświęcam miejsce w niniejszej książce przytaczając różne spojrzenia doktryny czy też – szczególnie intere-

³⁰ *Z. Ziemiński*, O pojmowaniu, s. 18.

³¹ Zob. *T. Gizbert-Studnicki*, *A. Dyrda*, *A. Grabowski*, Metodologiczne dychotomie. Krytyka pozytywistycznych teorii prawa, Warszawa 2016.

³² *T. Gizbert-Studnicki*, Metafizyka pozytywizmu prawniczego, w: *T. Gizbert-Studnicki*, Pisma wybrane: Prawo, język, normy rozumowania, Warszawa 2019, s. 180. Autor wyjaśnia tam, że „wokół pojęcia pozytywizmu prawniczego narosło wiele nieporozumień. Zwłaszcza w polskiej literaturze teoretycznoprawnej pozytywizm prawniczy jest charakteryzowany jako stanowisko głoszące, że istnieje bezwzględny obowiązek posłuszeństwa prawu, a prawo jest niesprzecznym i zupełnym systemem norm, które przesądzają o rozstrzygnięciu każdego stanu faktycznego, a w związku z tym rozumowania prawnicze mają charakter sylogistycznych rozumowań dedukcyjnych, nie zostawiając miejsca na żadne rozważania moralne czy celowościowe. Taka charakterystyka (...) jest całkowicie błędna, gdyż w żadnej mierze nie odpowiada rzeczywistości kształtowi współczesnego stanowiska pozytywistycznego”.

³³ *M. Pichlak*, Pozytywizm praktyczny, pozytywizm teoretyczny, pozytywizm żywy, PiP 2017, Nr 5, s. 52.

³⁴ *J. Wróblewski*, Zasady tworzenia prawa, Warszawa 1989, s. 29.

sującą i jak niekiedy przyjmuje się w doktrynie, względnie godzącą obydwie strony dyskursu – formułę *G. Radbrucha*.

Oprócz zaprezentowanego wcześniej podstawowego podziału pojęcia sprawiedliwości (tj. sprawiedliwości formalnej oraz materialnej) w miarę powszechnie w piśmiennictwie, tak prawniczym, politologicznym czy filozoficznym przyjmuje się podział sprawiedliwości na: dystrybutywną czyli rozdzielczą oraz retrybutywną czyli wyrównawczą. Jak wskazuje *J. Rawls* „współcześnie bodajże najżywiej dyskutowaną teorią sprawiedliwości, sprawiedliwość dystrybutywna związana jest z podziałem korzyści i ciężarów wynikających ze współpracy, zaś sprawiedliwość retrybutywna, nazywana także niekiedy „karną” dotyczy sposobów traktowania czy postępowania z tymi, którzy naruszyli reguły postępowania”³⁵. Naturalnie więc, ta druga będzie przedmiotem większego zainteresowania w tej pracy, przy czym towarzyszyć będzie jej kontekst, regularnie zresztą podkreślany, o próbie poszukiwania sprawiedliwości o charakterze jak najbardziej uniwersalnym. Należy też w tym miejscu poczynić pewne zastrzeżenia związane z używaniem w książce pojęć: uniwersalny i partykularny, są one bowiem tak pojemne i atrakcyjne, jak potencjalnie łatwe do niewłaściwego wykorzystania³⁶. Towarzyszyć nam bowiem będzie zarówno jedna, jak i druga perspektywa. W perspektywie uniwersalnej będę poszukiwał wyłącznie cech charakterystycznych sprawiedliwości, które w takie założenie mogłyby się wpisać. Wpisuje się to w hipotezę będącą tytułem jednego z podrzdziałów, tj. czy istnieją uniwersalne składowe sprawiedliwości i można je wskazać? Są to rozważania szerokie, wykraczające poza obszar teorii i filozofii prawa, nawiązujące m.in. do etyki czy antropologii, gdzie problem uniwersalizmu jest badany, a co ma interesujące konsekwencje dla państwa i prawa. Na tym w zasadzie koniec uniwersalności czyli przymiotów które obejmują wszystko i wszystkich, dając się odnieść do wszystkich systemów normatywnych. Jest ona zatem mocno ograniczona; wszak po procesie o którym mowa wcześniej, będziemy przymioty sprawiedliwości odnosić do systemów normatywnych oraz jeszcze bardziej szczegółowo, do polskiego systemu normatywnego. To już zaś jest partykularyzm. W pozostałych obszarach przyjmuję bowiem perspektywę partykularną, ograniczoną m.in. platformą demokratycznego państwa prawnego modelu zachodniego o czym pisałem już wcześniej.

Przyznam się także Szanownemu Czytelnikowi, że przystępując do badań a następnie do pisania tej książki żywiłem ogromną nadzieję i przeko-

³⁵ *J. Rawls*, *Teoria Sprawiedliwości*, Warszawa 2009, s. 14.

³⁶ Zob. *T. Gizbert-Studnicki*, *Uniwersalność teorii prawa*, PiP 2014, Nr 11.

nanie na znalezienie szerokich uniwersaliów, która jednak, w ślad za przewidywaniami wybitnych umysłów, słaby i słaby, prowadząc do konstatacji jak w zakończeniu (ponoć podobne nadzieje żywił *Ch. Perelman*, który ostatecznie porzucił prace badawcze nad sprawiedliwością). Nie umniejsza to jednak w moim przekonaniu tego, że należy poszukiwać platformy wspólności pomiędzy teoriami sprawiedliwości różnego rodzaju albowiem niezależnie od tego czy przyjmujemy jej kryterium formalne, materialne czy jakiegokolwiek inne, to jej natura pozwala na to. Sprawiedliwość jest bowiem, niezależnie od przyjętego kryterium analizy oparta na pierwotnym dobru jako wartości absolutnej, czerpiąc zeń swój sens. I chociaż może to być przez niektórych uznane za nieco naiwne, to jednak jestem przekonany, że tak właśnie jest. Taka perspektywa pozostaje w sprzeczności z szeregiem doktryn, poglądów czy zapatrywań, które można w uproszczeniu opisać słowami *D. Hume'a*, który w „Badaniach dotyczących zasad moralności” wskazał, że „zasady prawa i sprawiedliwości zależą więc całkowicie od szczególnej sytuacji i warunków, w jakich przychodzi ludziom żyć, a powstanie swoje i istnienie zawdzięczają temu, że ściśle ich i konsekwentne przestrzeganie jest pożyteczne dla ogółu”³⁷.

Do podjęcia tematyki sprawiedliwego procesu administracyjnego jako zadania państwa skłoniły mnie także dotychczasowe doświadczenia naukowe i praktyczne. Podejmowałem bowiem tematykę opieki społecznej jako zadania państwa w mojej dysertacji. Dlatego też i z tej przyczyny kontynuację badań na zadaniach współczesnego państwa i prawa uważam za uzasadnioną. Część mojego dorobku naukowego jest zresztą poświęcona analizie prawa oraz poszukiwaniom rozwiązań prakseologicznie sprawnych, które można by zastosować w systemie normatywnym. Także podejmując aktywność zawodową miałem i mam możliwość zaobserwowania realnego aspektu badanych zjawisk z obszaru państwa i prawa. Przez niespełną dekadę orzekałem jako etatowy członek samorządowego kolegium odwoławczego co dostarczyło perspektywy „publicznej”. Aktualnie wykonuję praktykę radcy prawnego co dostarcza perspektywy „prywatnej”³⁸. Od lat jestem także wykładowcą akademickim. Te właśnie doświadczenia i obserwowanie problemów z różnych perspektyw utwierdzają mnie w przekonaniu o potrzebie stosowania podejścia

³⁷ *D. Hume*, *Badania dotyczące zasad moralności*, Kraków 1975, s. 25.

³⁸ Zob. *J. Nowacki*, *Prawo publiczne – prawo prywatne*, Katowice 1992. Takie przedstawienie moich perspektyw w uproszczeniu nawiązuje do podziału na prawo publiczne i prywatne. Uznając, że skoro doświadczenia zawodowe ukształtowały się tak, że na pewne problemy mogłem spojrzeć z różnych stron, przyjąłem takie odwołanie. Szerzej na temat podziału na gałęzie prawa w części dotyczącej pojęcia procesu administracyjnego.

badawczego rozumianego jako wielopłaszczyznowe i wieloaspektowe z wykorzystaniem nie tylko metod typowych dla nauk prawnych. Istotne jest także korzystanie z doświadczeń historycznych. Poszukując rozwiązań pożądaných, przydatnych, mogących pozytywnie zmienić rzeczywistość społeczną poprzez optymalizacyjne modelowanie systemów normatywnych³⁹, uważam za niezbędne korzystanie z dorobku historycznego oraz ostrożnego badania kontekstu społeczno-gospodarczego. Częstość bowiem, w opozycji do powyższego założenia, obserwowalne są działania ustawodawcy polegające na zdecydowanym odrzuceniu formowanej przez lata wizji normowania pewnego obszaru rzeczywistości, i zastąpieniu jej całkiem nową, inną, czasami pochodzącą z innego systemu normatywnego czy też wyprodukowaną w zaciszu gabinetów. W dominującej części przypadków efektem jest prawo kiepskiej jakości, nastrożające wielu problemów praktycznych. Nie budzi bowiem wątpliwości, że „wadliwa redakcja tekstów prawnych sprawia niejednokrotnie, że interpretator staje przed nierozwiązywalnymi problemami interpretacyjnymi”⁴⁰. Za *B. Adamiak* i *J. Borkowski* powtórzyć należy, iż „grzechem reformatora byłoby zaczynanie wszystkiego od początku albo ignorowanie dotychczasowego dorobku w reformowanej dziedzinie. Tak jak nauka, tak i legislacja jest procesem ciągłym, w którym każdy etap wynika z poprzedniego i do niego nawiązuje”⁴¹. Takie założenia badawcze czy w zasadzie kardynalne zasady towarzyszą zresztą nauce prawa, nie będąc przy tym nazbyt ochoczo realizowanymi przez czynnik polityczny. Tymczasem jak wskazywał już *L. Petrażycki* „istota prawno-politycznych zagadnień sprowadza się do naukowo uzasadnionego wyjaśnienia tych następstw, jakich się spodziewać należy w razie wprowadzenia pewnych norm prawnych, i do wypracowania takich zasad, których wprowadzenie drogą ustawodawczą (lub inną, np. w dziedzinie międzynarodowej) do systemu obowiązującego prawa stałoby się przyczyną pewnego pożądanego efektu”⁴². Zaobserwowany dysonans prowadzi do kolejnego interesującego problemu badawczego, tj. racjonalnego tworzenia prawa, któremu

³⁹ Zob. *A. Malinowski, L. Nowak*, Problemy modelowania w teorii prawa, PiP 1972, Nr 2, s. 86 i n.

⁴⁰ *T. Spyra*, Granice wykładni prawa: znaczenie językowe tekstu prawnego jako granica wykładni, Warszawa 2006, s. 18.

⁴¹ *B. Adamiak, J. Borkowski*, Polskie postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne, Warszawa 1996, s. 13. Zob. także *Z. Kmiecik*, Postępowanie administracyjne na rozdrożu?, PiP 2019, Nr 10.

⁴² *L. Petrażycki*, O nauce, prawie i moralności: pisma wybrane (oprac. *A. Kojder*), Warszawa 1985, s. 156–157.

poświęcam przyczynkowo uwagę w końcowej części książki. Wykraczając poza zakreślony wyżej zakres ujawniają się jeszcze szersze problemy, niezwykle interesujące i towarzyszące doktrynie od wieków. Chodzi mianowicie o konsekwencje prawa słabej jakości, czy wręcz prawa niesprawiedliwego, sięgające dalece głębiej poza dogmatykę prawa. Jak to obrazowo ujmuje *J. Finnis* – i taką perspektywę za myślicielem przyjmuję i ja, chodzi o „stwarzane przez nierozumne prawodawstwo problemy z jakimi musi sobie poradzić sumienie rozumnego obywatela”⁴³. Konsekwentnie zaś błędy legislatywy obciążają praktykę, która będąc związana prawem stanowionym, ma ograniczone możliwości działania.

Pojmowanie sprawiedliwości wspólnie z próbą wskazania zasad czy formuł jakie mają ją realizować w rzeczywistości społecznej można i trzeba badać na platformie współczesnego państwa i prawa. Podlegają one bowiem w dobie globalizacji ogromnym naciskom wielorakiego pochodzenia co przekłada się na kształt i funkcjonalność państwa i panującego w nim prawa. Jak wskazuje *J. Jabłońska-Bonca* „jeśli spojrzymy w XXI w. na ową systemowość, spójność, pewność przez pryzmat globalizacji, z punktu widzenia przenikających się kultur prawnych, zjawiska «dryfowania» wielu elementów kultury ponad granicami państw narodowych, defragmentacji prawa, wielopoziomowości i policentryczności wszelkich regulacji i nie ulegniemy iluzjom prawa neutralnego politycznie – to ujawniają się nowe problemy do rozwiązania”⁴⁴. Stąd też za celowe uznałem przyczynkowe, bo takie są ograniczenia pracy, zarysowanie niektórych kontekstów: państwa, prawa, zadań państwa (celów), globalizacji oraz jej konsekwencji dla państwa, prawa i sprawiedliwości a także prywatyzacji zadań państwa oraz koncepcji „nowoczesnego” zarządzania państwem.

Konsekwencją takich wyborów było przyjęcie dwóch perspektyw: dogmatycznej i teoretycznoprawnej oraz badanie polskiego prawa procesowego administracyjnego przez pryzmat sprawiedliwości. Było to wyzwanie niezwykle pasjonujące. O ile bowiem oddzielnie: tak sprawiedliwość jak i prawo administracyjne procesowe, są przedmiotem licznych badań i publikacji naukowych, tak już po ich zestawieniu nie budzą zbyt wielkiego zainteresowania naukowców. Trafnie podkreśla tutaj *M. Wojciechowski*, że „sprawiedliwość pozostała przedmiotem zainteresowania filozofii prawa, jednak głównie tych badaczy, których orientacja jest wyznaczana przez kierunek «od filozofii do prawa», a zatem

⁴³ *J. Finnis*, Prawo naturalne i uprawnienia naturalne, Warszawa 2001, s. 40.

⁴⁴ *J. Jabłońska-Bonca*, Prywatna ochrona bezpieczeństwa: koncepcje, podmioty, zadania, normy, konteksty, Warszawa 2017, s. 37.

ich postawa jest głównie filozoficzna. Badacze, dla których problemy prawne stanowią punkt wyjścia («od prawa do filozofii»), rzadko zajmują się kwestią sprawiedliwości⁴⁵. Warto także odnotować, że w piśmiennictwie prawniczym, tak polskim jak i zagranicznym, zaproponowany kierunek badań jest niezbyt często spotykany. Sprawiedliwość najczęściej odnosi się w dogmatyce prawa do prawa karnego (np. „sprawiedliwe karanie” przez co często w ostatnich latach wskazuje się na „sprawiedliwość naprawczą”⁴⁶), czy też prawa socjalnego (np. „sprawiedliwość społeczna”⁴⁷, redystrybucja dóbr *etc.*). Tymczasem takie właśnie zestawienie ujawnia szereg obszarów⁴⁸, które są problematyczne tak z jednej jak i drugiej perspektywy i dotychczas nie doczekały się należytego zbadania. Niestety jest ich tak wiele, że z pewnością na lata będą dostarczały satysfakcjonujących materiałów do badań, które miejmy nadzieję, uda się wykorzystywać także w praktyce, budując systemy normatywne oparte na sprawiedliwości. Wreszcie rozpatrywanie zagadnień prawa procesowego w kontekstach sprawiedliwości jest uzasadnione z uwagi na immanentny charakter. Prawo procesowe jest narzędziem sprawiedliwości gwarantując określone standardy.

⁴⁵ M. Wojciechowski, *Sprawiedliwość i emocje*, s. 519.

⁴⁶ Zob. M. Płatek, M. Fajst (red.), *Sprawiedliwość naprawcza. Idea. Teoria. Praktyka*, Warszawa 2005.

⁴⁷ Oczywiście przytoczenie tutaj terminu „sprawiedliwość społeczna” ma charakter wyłącznie cząstkowy. Pojęcie sprawiedliwości społecznej jest bowiem bardzo złożone i szeroko komentowane w doktrynie polskiej i zagranicznej, tak prawniczej jak i z zakresu innych nauk. Do tej tematyki będę nawiązywał w dalszej części tekstu. Interesującą na ten temat: A. Laska, *Sprawiedliwość społeczna jako „pojęcie przygodnie sporne”*, Świat Idei i Polityki 2006, Nr 6, s. 85 i n., wraz z przywołaną tam literaturą, m.in.: M. Novak, *Defining Social Justice, First Things* 2000, Nr 12; E. Dupreel, *Traite de Morale*, t. II, Bruksela 1932; D. Miller, *Social Justice*, Oxford 1976.

⁴⁸ Bardzo interesującym problemem badawczym jest autopojetyczność prawa postępowania administracyjnego. Jak pisze K. Dybowski, można zwrócić uwagę na „zauważalne zjawisko reprodukcji prawa, czy – być może bardziej precyzyjnie – samoreprodukcji prawa nazywanego na gruncie nauk społecznych autopoiesis (autopojęza). Autopoietyczne prawo może modelować systemy prawne w wysoko rozwiniętych demokracjach, tak jakby były one samoreprodukującymi się organizmami. Jądem wyobrażenia autopoietycznego prawa są dwie kwestie; pierwsza, że system prawny bezustannie tworzy i przetwarza materiały prawne spośród materiałów prawnych; skutkiem tego – po drugie – system prawny nieprzerwanie ustala i zmienia warunki swojej własnej ważności”. K. Dybowski, *Autopoiesis prawa*, w: *Teoria prawa, filozofia prawa, współczesne prawo i prawoznawstwo. Księga pamiątkowa prof. W. Langa, Toruń 1998*, s. 53. Autor przywołuje: N. Luhmann, *The Unity of the Legal System*, w: G. Teubner, *Autopoietic Law. A new approach to Law and Society*, Berlin 1987. Stawiam hipotezę, że polski system prawa administracyjnego procesowego ma cechy systemu autopoietycznego.

Nie mam wątpliwości, że istnieje także potrzeba integracji nauki prawa – i to zarówno w perspektywie wewnętrznej (jako chociażby rozważania nad zagadnieniami filozoficznoprawnymi lub teoretycznoprawnymi na kanwie problemów dogmatycznoprawnych) jak i zewnętrznej (jako rozważania problemów prawnych w perspektywach charakterystycznych dla nauk pozaprawnych, o czym była mowa wcześniej)⁴⁹. Pojęcie sprawiedliwości doskonale się do tego nadaje a zatem w książce przyjmuję założenie wspomnianej integracji nauki prawa. Jest ono tym bardziej interesujące w przypadku sprawiedliwości, że korzeni takiej integracji można upatrywać już w jurysprudencji rzymskiej; „jurysci traktowali sprawiedliwość jako naczelną ideę, dlatego też określani byli jako kapłani sprawiedliwości (*sacerdotes iustitiae*). Pretorzy z kolei zostali określani przez *Justyniana* jako słudzy sprawiedliwości (*iustitiae ministri*)”⁵⁰. Tę myśl można parafrazować do współczesnej teorii i dogmatyki prawniczej.

Ambicją tej pracy nie może być i nie jest zaprezentowanie wszystkiego czy nawet większej części, co na przestrzeni wieków napisano o sprawiedliwości, nawet wyłącznie w literaturze prawniczej, lecz syntetyczne, w zasadzie niekiedy przyczynkowe zasygnalizowanie najważniejszych kwestii. Podjąłem więc próbę usystematyzowania pojmowania sprawiedliwości przytaczając wybrane koncepcje prezentowane przez myślicieli, a sięgające zarówno czasów odległych jak i współczesnych. Służy to z jednej strony próbie zrozumienia czy też przybliżenia pojęcia sprawiedliwości, tak by można było poszukiwać jej esencji, którą to przenieść można i odnosić do kolejnego badanego zjawiska – współczesnego polskiego procesu administracyjnego i sądownoadministracyjnego (nazywanego dla uproszczenia procesem administracyjnym, o czym w szczegółach piszę w dalszej części pracy). Ambicją nie jest także przesądzenie o słuszności którejkolwiek z doktryn sprawiedliwości, czy też formułowanie własnej, będącej konglomeratem już istniejących, lecz ich zaprezentowanie i omówienie tak aby wtórnie móc wskazać na pewne zasady które po ich wdrożeniu pozwolą na uznanie, że polski proces administracyjny będzie sprawiedliwy. Sprawiedliwość w procesie administracyjnym jest bowiem pożądana. „Oczekuje się bowiem, że rozstrzygnięcia o tym, czy jakieś działanie było w danej sytuacji sprawiedliwe, dokonywane będą w sposób zinstytucjonalizowany,

⁴⁹ Por. J. Woleński, O wewnętrznej i zewnętrznej integracji nauk, *Zagadnienia Naukoznawstwa* 2016, Nr 1.

⁵⁰ Z. Brodecki, B. Kowalczyk, Podstawowe wartości jurysprudencji rzymskiej, *GSP* 2016, Nr XXXV, s. 104.

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl