

РОЗДІЛ V

Міжнародне наукове співробітництво

УДК 35.07.021.8

E. Jasiuk, D. Walczak, D. Mądry, D. Mereć

Jednostka a dobra praktyka w administracji

Artykuł proponuje nowe podejście do koncepcji tak zwanego «dobrego zarządzania». Świat się zmienia, migracja ma swobodny przepływ ludzi, kapitału, towarów i usług, co wymaga podawania postawy, która jest oparta na zasadach życzliwości do obywateli UE. Człowiek jako podmiot prawa ma nie tylko obowiązki ale także prawa. Trzeba go traktować z szacunkiem, z tolerancją. Pomimo obowiązkowej funkcji prawa administracyjnego, jego dyskurs powinien odzwierciedlać stanowisko, które zmusi administrację do utrzymania obywatela w centrum uwagi w procesie decyzyjnym. Administracja powinna składać się z wykwalifikowanych i pomocnych pracowników, których działania mają służyć obywatelowi.

Słowa kluczowe: administracja publiczna, Unia Europejska, prawa człowieka, samorząd lokalny, Europejska Konwencja Praw Człowieka, Europejski Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej.

Wstęp. Zagadnienie administracji publicznej w wielu krajach Unii Europejskiej może wydawać się trudne. W Polsce administracja spełnia władczą funkcję nad obywatelem. Na kanwie wielu aktów prawnych oraz orzecznictwa międzynarodowego i krajowego, przeważać może pogląd, że to obywatel powinien być w centrum uwagi przy rozpatrywaniu spraw. Dobra administracja to natomiast pozytywny aspekt prawny w Unii Europejskiej, szanujący jednostkę i nastawiony na szacunek wobec niej. W Unii Europejskiej administracja, jak i jej urzędnicy, mają obowiązek traktować obywatela w zgodzie z postanowieniami aktów międzynarodowych, dotyczących praw i wolności człowieka.

Zmiany w administracji po transformacji ustrojowej aż po wejście Polski do Unii Europejskiej

Nie podlega wątpliwości fakt, iż administracja publiczna w swoim funkcjonowaniu musi się zmieniać, wraz ze zmianami jakie ją otaczają w różnych dziedzinach życia. Od polityki i systemów wartości, poprzez sferę kultury, kończąc na technologii pracy. Administracja więc, w swojej istocie musi dotrzymać tempa zmianom zachodzącym w złożonym systemie organizacyjnym, który jest ściśle powiązany z otaczającym go światem, do którego również należy podmiot administracji publicznej. Do głównych zadań administracji takich jak pobieranie podatków czy realizacja świadczeń społecznych, należy również dbanie o poczucie zadowolenia obywatela z zadań, które administracji wykonuje.

W demokratycznym państwie prawa, każdy obywatel posiada szereg praw, które wpływają na funkcjonowanie obywatela w społeczności zbiorowej. Jednym z takich praw w stosunku do podmiotu administracji publicznej jest prawo do dobrej administracji. Prawo to w swojej istocie jest zaliczane do III generacji prawa jednostki (odnoszą się one do zasad i praw, które przysługują całym zbiorowością, a nie tylko pojedynczym jednostkom), z uwagi na klasyfikację do kategorii praw obywatelskich i politycznych. Aby dobrze zrozumieć pojęcie prawa do dobrej administracji warto zapoznać się z definicją Z. Cieślaka, który określa to prawo jako kategorię, określającą uprawnienia jednostki, z którym skorelowany jest obowiązek prawny organu administracji, jak również korelację pozaprawną, traktującą prawo do dobrej administracji jako niewiążącą zasadę prawną. Nie można zatem prawa do dobrej administracji rozpatrywać jako definicji ściśle związanej z normami prawnymi, lecz jako szerszego zjawiska społecznego [1, ss. 285-286].

Pojęcie prawa do dobrej administracji zostało zinstytucjonalizowane przez Radę Europejską w rekomendacjach (por. Biuletyn nr 4 Rady Europy «Prawo do dobrej administracji» Warszawa 2003 /aneks/ i cytowane tam rekomendacje dotyczące także władz lokalnych. R (80) z 11.03.1980, R (81) 19 z 25.11.1981,

R 84/15 z 18.09.1984, R 91/10 z 9.09.1991) a następnie unormowane wraz z przyjęciem Europejskiej Karty Praw Podstawowych, w której prawo do dobrej administracji jest wyrażone w art. 41 [2, s. 1], a uszczegółowieniem tego artykułu był przyjęty przez Parlament Europejski akt prawny nazywany europejskim kodeksem dobrej administracji. Z. Niewiadomski wysuwa tezę, iż unormowanie tej definicji w funkcjonowaniu prawnym niesie ze sobą wymierne skutki jakościowe odnoszące się do prawa polskiego. Oznacza to zmianę w materii prawa administracyjnego do ochrony jednostki przez administrację, a nie ochrony przed administracją [3, s.42].

Europejska Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz jej stosowanie w administracji. Od 19 września 1993 roku Polskę obowiązuje Europejska Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Konwencja) [12]. Konwencja ta, wielokrotnie zmieniana Protokołami, ma na celu zabezpieczenie prawne jednostki w sytuacji, gdy władza publiczna któregośkolwiek państwa-strony je naruszy.

Konwencja, także poprzez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC), ma nie tylko oddziaływać prewencyjnie, ale i kształtować prawodawstwo krajowe, z poszanowaniem postanowień i ducha litery prawa międzynarodowego, stanowionego przez państwo, który państwo-strony wchodzi w skład Rady Europy. Nie można zapominać jednak, że Konwencja także gwarantuje każdemu, czyje prawa i wolności zostały naruszone, prawo do skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego także wówczas, gdy naruszenia dokonały osoby wykonujące swoje funkcje urzędowe (Artykuł 13 Konwencji). Wszak administrację należy ściśle wiązać z władzą wykonawczą, zarówno szczebla krajowego jak i samorządowego. Wynika z tego, że ochrona jednostki przysługuje także w sprawach prowadzonych w ramach władczego wykonywania zadań przez administrację. Prawo do zaskarżania decyzji administracyjnych ale i przy tym do rozpatrywania spraw nie tylko w zgodzie z prawem krajowym ale i zgodnie z postanowieniami Konwencji jest swoistym wkroczeniem w prerogatywy państwa przez prawo międzynarodowe. Nie zmienia to jednak faktu, że ochrona jednostki w każdym przejawie działalności państwowej musi mieć relewantne znaczenie.

Konwencja podkreśla w swoich zasadach, że jednym z praw jednostki jest życie w państwie stanowionego prawa. Brak stabilności prawa, brak poszanowania porządku prawnego i wydawanie rozstrzygnięć przez państwo bez podstawy prawnej jest naruszeniem Konwencji. Niemniej ujęcie takie dotyczy przede wszystkim unormowania, zgodnie z którym decyzje wydawane przez urzędników muszą mieć bezwzględną podstawę w obowiązującym prawie. Państwo zatem musi wziąć na siebie odpowiedzialność za sprawstwo lub zaniechanie osób, które działają na rzecz i w jego imieniu [4, s. 122]. Jest to zgodne z poglądem wyrażanym przez ETPC w wielu sprawach w tym np. w sytuacjach zbierania przez administrację państwową informacji o obywatelach [18].

Na uwagę zasługuje fakt instytucja tzw. *amicus curiae*, czyli przyjaciela sądu jakimi są organizacje pozarządowe, angażujące się w sprawy rozpatrywane przed ETPC. Opinie NGO-sów są niejako dodatkowym narzędziem pomocnym przy wydawaniu rozstrzygnięcia, szczególnie w sytuacjach, gdy administracja narusza prawa jednostki do poszanowania jej życia i godności [zobacz 19].

Nie można przy tym zapominać o orzecznictwie Trybunału w Strasburgu, który niejednokrotnie podkreślał, że władza publiczna, która wykonuje zadania z zakresu administracji, ma powstrzymać się od takich działań, które naruszałby prawa jednostki zapisane w Konwencji. Innymi słowy także urzędnicy zatrudnieni w administracji publicznej państwa czy samorządu powinni, przy wydawaniu decyzji, kierować się także Konwencją, w szczególności nie doprowadzając do przewlekłości postępowania [zobacz: 20].

Znane są natomiast głosy, że Konwencja jest instrumentem kształtowania sprawiedliwości proceduralnej aniżeli materialnej [4, ss. 124-125]. Trzeba podjąć pewną polemikę z tymi twierdzeniami. Gdy jakiegokolwiek państwo-strony Konwencji jest w sporze z obywatelem przed ETPC, a Trybunał uzna, że zostały naruszone postanowienia Konwencji, w wyroku zobowiązuje zwykle państwo do naprawienia szkody (materialnej lub niematerialnej). Jednocześnie wyrok ten nie tylko musi być wykonany, ale państwo musi także usunąć przyczyny (nie ma na to jednak żadnego terminu), które legły u podstaw takiego a nie innego rozstrzygnięcia ETPC. Innymi słowy poza zadośćuczynieniem ma dojść do zmiany prawa wewnętrznego albo praktyki, która wynika z tego prawa, tak aby były one zgodne z Konwencją.

Od roku 1996 prowadzona jest na stronach internetowych polskiego Ministerstwa Sprawiedliwości, statystyka spraw wytaczanych przeciwko Polsce, a rozpatrywanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu. Wielokrotnie ten międzynarodowy sąd wypowiadał się na temat spraw z zakresu administracji, a tym samym wpływał na prawodawstwo krajowe. Oznacza to, że wykonanie wyroków Trybunału to nie tylko zadośćuczynienie osobie, która została pokrzywdzona przez naruszenie jej praw, ale także usunięcie z obiegu prawnego tych przepisów, które godzą w dobra i prawa człowieka określone w Konwencji. Potwierdza to przypadek wyroku ETPC w sprawie *Moskal v. Poland* [21], który obok wyroku

Trybunału Konstytucyjnego [zobacz: 22] doprowadził do nowelizacji ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Na marginesie należy nadmienić, że Polska do tej pory nie ratyfikowała Protokołu nr 12, który gwarantuje ochronę jednostki przed objawami jakiegokolwiek dyskryminacji.

Także pobieżna lektura spraw rozpatrywanych przed sądami administracyjnymi, daje podstawy aby twierdzić, że postanowienia Konwencji są w Polsce (przynajmniej na etapie kontroli sądowo-administracyjnej) szanowane i respektowane, a przy tym stosowane [porównaj: 23; 24].

Europejski Kodeks Dobrych Praktyk a problem recepcji na grunt Polski. We współczesnym modelu związków między państwem a jednostką, prawa i wolności wyznaczają zakres swobody działania organów władzy publicznej. Swoboda ta wyznacza aktualne rozumienie treści poszczególnych wolności i praw jednostki. Prawa człowieka zostały obecnie uznane za granice władzy i kryterium oceny. Granice o których mowa, zależą od odpowiedniego ukształtowania. Oznacza to, że przewagę uzyskuje państwo, realizujące cele publiczne, czy też jednostka korzystająca ze swoich praw, które niejako mogą ograniczać możliwość działania organów władzy publicznej. Na kanwie tychże praw został uchwalony przez Parlament Europejski Kodeks Dobrych Praktyk w Administracji, który w dniu 6 września 2001 roku wszedł w życie.

Głównym założeniem jest poczynienie działań zmierzających do lepszego funkcjonowania organów administracji względem jednostki, z poszanowaniem jej podstawowych praw takich jak godność, równość i tolerancja. Należy w tym miejscu nadmienić, iż wprowadzenie w życie Kodeksu ma na celu nie tylko poszanowanie praw człowieka, ale również ma stanowić gwarancję skutecznej ochrony praw jednostki i innych podmiotów w relacjach z organami Wspólnoty Państw.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich podjął starania aby Kodeks Dobrych Praktyk w Administracji [13] (Kodeks) został rozpowszechniony również w państwach, które są nie należące do struktury Unii Europejskiej [10, s.8]. Przed powstaniem Kodeksu obowiązywała we Wspólnocie Europejskiej Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej [14]. W dokumencie tym znajdują się najważniejsze prawa i wolności człowieka o charakterze bezwzględnie obowiązującym. Na podstawie wyżej wymienionego dokumentu powstał właśnie Europejski Kodeks Dobrych Praktyk w Administracji [Świątkiewicz 2007, s. 19], który najogólniej rzecz ujmując, zawiera wszelkie zasady dobrego administrowania, obowiązujące w prawie Wspólnotowym. Na uwagę zasługuje fakt, iż nie ma on charakteru bezwzględnie obowiązującego prawa, a jedynie uświadamia obywateli, jakie prawa im przysługują względem organów administracji, jak również wyznacza pewnego rodzaju standardy dotyczące pracy urzędników. Kodeks ten składa się z rozdziałów dotyczących praworządności, niedyskryminacji, współmierności, zakazu nadużywania uprawnień, zasady bezstronności i niezależności, obiektywności, uczciwości, uprzejmości jak również zasada odpowiadania obywatelowi w języku w jakim zostało wystosowane pismo (zobacz: art. 4-13 Kodeksu). Wyżej wymienione zasady są pewnego rodzaju uniwersalnymi zasadami, które zapewniają dobre administrowanie. Uszczegółowieniem są kolejne rozdziały Kodeksu, takie jak: potwierdzenie odbioru pisma z obowiązkiem podania nazwiska właściwego urzędnika; zobowiązanie do przekazania sprawy właściwej jednostce organizacyjnej; prawo dotyczące wysłuchania i złożenia oświadczeń; przestrzegania stosownego terminu do podjęcia decyzji i jej uzasadnienie; informowanie obywatela o prawie do odwołania się od decyzji; przekazywanie informacji bezpośrednio do zainteresowanych; przestrzeganie zasady poufności; umożliwienie dostępu do publicznych informacji; obowiązek prowadzenia dokumentacji, jak również prawo do skierowania skargi do Rzecznika Praw Obywatelskich Unii Europejskiej w sytuacjach, gdy wystąpią jakiegokolwiek uchybienia względem jednostki (zobacz: art. 14-25 Kodeksu). Dokument ten w praktyce ma wyznaczyć urzędnikowi jego kierunek postępowania z jednostką zainteresowaną rozstrzygnięciem oraz ma za zadanie zobowiązać urzędnika do określonego zachowania względem obywatela.

Przedkładając Europejski Kodeks Dobrych Praktyk w Administracji na kanwie polskiego porządku prawnego bez wątpienia nie ma ona charakteru normatywnego, natomiast jego poszczególne części składowe możemy odnaleźć w wielu aktach obowiązujących w polskim prawodawstwie. Poczynając od najważniejszego aktu normatywnego jakim jest Konstytucja RP, po Kodeks Postępowania Administracyjnego z dnia 14 grudnia 1960 roku, jak również Ordynacja Podatkowa [16]

Podstawowe zasady Kodeksu znajdują swoje odzwierciedlenie w polskim Kodeksie Postępowania Administracyjnego. Odnajdujemy w nim zasadę praworządności, prawdy obiektywnej, słuszności interesu stron, czynny udział w postępowaniu, zasadę przekonywania, udzielanie informacji, poufność, dwuinstancyjność postępowania administracyjnego, szybkość reagowania i działania, jak również sporządzanie dokumentacji. W kwestii szczególnych przepisów k.p.a odnaleźć możemy również nieco inne, aczkolwiek podobne przepisy, dotyczące doręczenia pism urzędowych, przestrzegania terminów, umożliwienie odwołania się od decyzji, pouczenie obywatela o przysługującym mu prawie, powiadomienie o przyczynach dotyczących niezachowania terminu, możliwość uzupełnienia braków formalnych wszelkich

wniosków. W polskim prawie administracyjnym możemy również napotkać przepisy dotyczące wyłączenia członka organu kolegialnego w razie niedotrzymania zasady obiektywizmu i bezstronności. Zasada dotycząca uprzejmości i życzliwości urzędników względem obywatela została wyrażona w ustawie szczególnej o pracownikach samorządowych [17].

Podsumowując ogólny zarys zasad określonych w Europejskim Kodeksie Dobrych Praktyk w Administracji bez wątpienia odnajduje swoje miejsce w polskim ustawodawstwie. Niemniej jednak, zważyć należy, iż pewne rozwiązania prawne wykraczają nieco poza standardy przewidziane dla organów Unii Europejskiej. Taki sam dysonans zachodzi między teorią stosowania prawa a rzeczywistością. Odzwierciedleniem tego zjawiska jest rozpatrywanie petycji, skarg i wniosków dotyczących działalności organów administracji rządowej i samorządowej. Najczęstsze przypadki dotyczą nieterminowości, przewlekłości postępowań, opieszałości urzędników jak również niejednokrotnie braku kompetencji.

Prawo jednostki do dobrej administracji na przykładzie samorządu terytorialnego Finlandii.

W krajach skandynawskich w tym Finlandii funkcjonowanie samorządu terytorialnego posiada wieloletnią tradycję sięgającą XIX wieku, odnosząc się do okresu panowania szwedzkiego, jak również zwierzchnictwa imperium rosyjskiego [5, s. 286]. Po odzyskaniu niepodległości, prawodawstwo finlandzkie musiało podjąć odpowiednie działania, które miały na celu unormowanie działalności samorządu terytorialnego polegającej na rozszerzeniu oraz zróżnicowaniu zadań jednostek samorządowych [6, s. 42]. Zadaniem nowelizacji ustaw odnoszących się do działalności jednostek, również była reforma systemu dotacji państwowych, której zadaniem było dostosowanie środków pieniężnych do coraz szerszych kompetencji jednostek samorządowych.

Obecnie obowiązująca ustawa odnosząca się do działalności gminy została uchwalona w 1995 roku (Local Government Act z dnia 17 marca 1995 r., później LGA) i jest ona w pełni zgodna, z przyjętą przez Finlandię w 1991 roku Europejską Kartą Samorządu Terytorialnego (Europejska Karta Samorządu Terytorialnego sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r.). Należy jednakże zauważyć, iż ustawa ta nie wyczerpuje uregulowań prawnych gminy, które to składają się z szeregu ustaw przyjętych przez parlament [7, s. 332]. Do podstawowych zadań realizowanych przez gminy należy zaliczyć zapewnienie trwałego rozwoju gospodarczego jednostce oraz zapewnienie usług dobrobytu mieszkańcom jednostki [8, s. 366]. Zadania te są realizowane na zasadzie autonomiczności jednostki samorządowej, co wiąże się ze swobodą realizacji narzuconych ustawowo celów. Pojęcie autonomii samorządu należy rozumieć jako autonomię mieszkańców danej wspólnoty, opartej na współdziałaniu, przy jednoczesnym ograniczeniu kontroli oraz nadzoru administracji państwowej [9, ss. 308-309]. Tak zdefiniowanie funkcjonowanie gminy daje mieszkańcom unormowany w ustawie bezpośredni wpływ na funkcjonowanie organów jednostki samorządowej.

Przejawy bezpośredniego wpływu wprost są wyrażone w ustawie o samorządzie lokalnym. Wyrażają się one poprzez szereg nadanych uprawnień lokalnej społeczności, takich jak: nadanie uprawnień inicjatywy uchwałodawczych mieszkańcom, obowiązku wysłuchania opinii mieszkańców przed podjęciem wiążących decyzji, współdziałanie w zarządzaniu spraw lokalnych, przeprowadzeniu referendum lokalnego, uprawnieniu do nadania administratora, jako członka władz samorządu, obowiązku organu do przekazywania informacji o sprawach lokalnych mieszkańcom jak również współdziałaniu mieszkańców w zarządzaniu w zakresie spraw lokalnych. Mieszkańcy uczestniczą również w wyborze podmiotów, którym organy samorządowe przekazują swoją kompetencję. W przypadku przekazania, organ jest również zobowiązany do poinformowania społeczności o zaistniałym fakcie, oraz doprecyzowania zakresu przeniesionych obowiązków. Tak szerokie uprawnienia mieszkańców pozwalają na funkcjonowanie administracji samorządowej w sposób transparentny. Jednostki samorządowe należy taktować jako producentów oraz dostawców usług publicznych, a mieszkańców jako odbiorców tych usług, mających na nie bezpośredni wpływ uwzględniając swoje preferencje [7, s. 332].

Należy zwrócić uwagę, iż uregulowanie finlandzkiego samorządu terytorialnego w aktualnym kształcie zostało wcześniej poddane testom przez parlament, który to ustanowił gminy niezależne, posiadające szeroką autonomię w organizacji administracji lokalnej oraz realizowaniu swoich funkcji. Dopiero sprawdzenie zasadności kierunków zmian dało podstawy do kompleksowego wdrożenia zmian organizacyjnych samorządu terytorialnego.

Podsumowanie. Europejski Kodeks Dobrych Praktyk jest zbiorem pewnego rodzaju uprawnień obywatela względem organów administracji publicznej. Jest on bez wątpienia uszczegółowieniem art. 41 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Zostały one przyjęte jako standardy dobrej praktyki w administracji w organach instytucji Unii Europejskiej. Zważywszy na fakt iż nie mają one charakteru bezwzględnie obowiązującego prawa wpisały się w kanony dobrej praktyki urzędniczej.

Należy zauważyć iż jednostka nie jest już «zwykłym» podmiotem prawa, gdyż podmiot prawa nabiera już nieco innego wydźwięku w Unii Europejskiej.

Podkreślenia wymaga fakt iż działania urzędnika administracji polskiej jak i administracji Unii Europejskiej powinny opierać się nie tylko na aspektach zgodności z obowiązującym prawem, ale przede wszystkim powinny dotyczyć podmiotu prawa jakim jest człowiek. Bez wątplenia do realizacji praw jednostki potrzebne są poszanowanie praw człowieka realizowane poprzez uprzejmość, życzliwość, gotowość do pomocy jak również szybkie i rozsądne postępowanie.

W dążeniu do dobrej administracji istotne znaczenie przypisuje się uzupełniającym regulacjom, pozytywnym zaleceniom ale również obiektywnym kryteriom wskazanym w Kodeksie.

Zrodla ta literatura

1. Tykwińska-Rutkowska D. Leksykon prawa administracyjnego / pod. red. E. Bojanowski, K. Żukowski. – Warszawa: C.H. Beck, 2009.
2. Lipowicz I. Prawo obywatela do dobrej administracji [Źródło elektroniczne]. – Reżim dostępu: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,1555.pdf>
3. Niewiadomski Z., Prawo do dobrej administracji – aspekty procesowe, ustrojowe i materialne // Prawo do dobrej administracji // Biuletyn Biura Informacji Rady Europy. – 2003. – № 4.
4. Krzyżanowska-Mierzewska M. Definicje administracji publicznej w Polsce w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka // Europeizacja administracji publicznej: pod red. I. Lipowicz. – Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, 2008.
5. Mooden T. Politicians-Proffesionals - the Power Structure of Finnish Local Government // Finnish Local Government Study. – 1995.
6. Niemivuo M. Państwo a samorząd lokalny w Finlandii // Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny. – 1991.
7. Kettunen P. Local-Government Services // Finnish Local Government Study, 1999.
8. Kahila P. The Changing Pattern of Local Economic-Development Policy in Finnish Municipalities // Finnish Local Government Study, 1999.
9. Niiranen V. Talk about Power – The Interaction between Politicians ad Employees in Municipal Social and Health Services // Finnish Local Government Study, 1999.
10. Świątkiewicz J., Europejski Kodeks Dobrej Administracji. – Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, 2007 [Źródło elektroniczne]. – Reżim dostępu: https://www.rpo.gov.pl/pliki/1192700305.pdf?fbclid=IwAR0dgFzV20pAmiK15h0Iff4TZFvRvULarQyF1cxUUKRIEV9jOF3KuM1b_ZE.
11. Delvolve P. Raport końcowy. Prawo do dobrej administracji // Biuletyn Biura Informacji Rady Europy. – 2003. – № 4.

Wykaz aktów prawnych:

12. Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. // Dz.U. – 1993. – № 61. – Poz. 284.
13. Kodeks Dobrych Praktyk w Administracji // Dz.U. – C. 285 z 29.9.2011.
14. Europejska Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej // Dz.U. – C. 326 z 26.10.2012.
15. Kodeks Postępowania Administracyjnego // Dz.U. – 1993. – № 61. – Poz. 284 t.j.
16. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa // Dz.U. – 2018. – Poz. 800 t.j.
17. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych // Dz.U. – 2018. – Poz. 1260 t.j.

Orzecznictwo:

18. Wyrok Międzynarodowego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, case: Malone v. The United Kingdom, application no. 8691/79, judgment 26 April 1985.
19. Wyrok Międzynarodowego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, case: Tysiąc v. Poland, application nr. 5410/03, judgment of 20 March 2007.
20. Wyrok Międzynarodowego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, case: Kaniewski v. Poland, application 38049/02, judgment of 8 November 2005.
21. Wyrok Międzynarodowego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, case: Moskal v. Poland, application no. 10373/05, judgment of 15 September 2009.
22. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r. sygn. K 5/11.

23. Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 19 lutego 2018 r. o sygn. akt II SA/GI 878/17.
24. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 lutego 2017 o sygn. akt I GSK 248/15.

Ясюк Е., Вальчак Д., Мадри Д., Мерец Д. Індивідум і належна практика державного управління. У статті пропонується новий підхід до поняття так-званого «доброго управління». Змінюється світ, вільна міграція складається з потоку людей, капіталу, товарів і послуг, що вимагає від адміністрації такого ставлення, яке будується на принципах доброзичливості до громадянина Європейського Союзу. Людина як суб'єкт права має не тільки обов'язки, а й права. До неї необхідно ставитися шанобливо, з повагою, толерантно. Незважаючи на владну функцію адміністративного права, в його дискурсі має бути відображена позиція, що змусить адміністрацію тримати громадянина в центрі уваги в процесі прийняття рішень. Адміністрація повинна складатися з кваліфікованих і чуйних службовців, чия діяльність спрямована на служіння громадянину.

Ключові слова: державне управління, Європейський Союз, права людини, місцеве самоврядування, Європейська конвенція з прав людини, Європейський кодекс доброзичливої адміністративної поведінки.

Jasiuk E., Walczak D., Madry D., Merez D. Human entity related to good administration. Work brings closer quite new view so-called «good administration». Changing world, free mare consists of flow of the people, capital, commodities and services force on the administration such attitude, which should be friendly to the citizen of the EU. Human entity as a subject of the law has not only duties, but also rights. It should be treated with honors and in the respect of tolerance. Despite imperious function of administration law, the views giving basis to perceive a citizen in the spotlight during the process of decision-making can be noticed in discourse. Modern administration consists of well-qualified people, emphatic official aimed at servicing citizen.

Key words: public administration, good government, European Union, human rights, local government, European Convention on Human Rights, The European Code of Good Administrative Behavior.