Kacper Rożek
Uniwersytet Jagielloński

Jan Zimmermann
Opiekun naukowy — Scientific Tutor

DOI: 10.19195/1733-5779.20.2

Interes społeczny a słuszny interes obywateli na podstawie art. 7 *in fine* kodeksu postępowania administracyjnego

JEL classification: K40

Słowa kluczowe: interes społeczny, interes publiczny, interes obywatela, zasady ogólne postępowania administracyjnego, postępowanie administracyjne

Keywords: social interest, public interest, general principles of the administrative proceedings, the Code of Administrative Proceedings

Abstrakt: Artykuł rozwija jedną z podstawowych zasad ogólnych rządzących zarówno postępowaniem administracyjnym, jak i stanowiących dyrektywę interpretacyjną całego systemu prawa administracyjnego, a mianowicie zasadę uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli z art. 7 *in fine* kodeksu postępowania administracyjnego. Zasada ta ma ogromne znaczenie przede wszystkim w tych postępowaniach, w których ustawodawca pozostawił organom administracji publicznej swoisty luz decyzyjny. Wtedy też mają się one kierować wyważaniem tych dwóch, nie zawsze idących z sobą w parze, interesów. W tekście zostaje podjęta również próba wyjaśnienia rozbieżności między zamiennie stosowanym w prawie materialnym sformułowaniem „interes publiczny" i „interes społeczny". Nakreślone zostają też trudności, jakie strony postępowania administracyjnego napotykają podczas kolizji dwóch rzeczonych interesów. Ostatecznie wyodrębnione w artykule zostały kodeksowe gwarancje realizacji omawianej zasady ogólnej, z nawiązaniem do konkretnych jednostek redakcyjnych.

Social interest and rightful interest of an individual on the basis of the Article 7 *in fine* of the Polish Code of Administrative Proceedings

Abstract: The following article expands on one of the crucial and basic general principles that lead the administrative proceedings, being at the same time a kind of a guideline in interpretation for the whole system of administrative laws. The aforementioned principle, namely "the principle of accommodating public and private legitimate interests" is included in the article 7 *in fine* of the Code of the Administrative Proceedings. The rule is of great importance for those proceedings that

Studenckie Prace Prawnicze, Administratywistyczne i Ekonomiczne 20, 2016
© for this edition by CNS

entail a type of discretion which organs of administration legally possess. That is the time when the two interests must be weighed up and the primacy to one of them must be given. The author also tries to distinguish between the interchangeable terms of "public interest" and "social interest" pointing to their semantic use. The issue of collision of the two interests has been also described in the text. Finally, the legal guarantees of adopting that principle have been touched upon.

Wstęp

Ogromną rolę w budowaniu struktury i zarazem funkcji postępowania administracyjnego odgrywa katalog zasad ogólny, zawarty w dziale pierwszym kodeksu postępowania administracyjnego. Zbiór ten traktowany jest w doktrynie jako próba wyodrębnienia swoistej części ogólnej prawa administracyjnego[1]. Jak zostało to szczególnie podkreślone w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego, wyrażone zwłaszcza w art. 7–11, są integralną częścią przepisów regulujących procedurę administracyjną i są dla organów administracji publicznej, wiążące na równi z innymi przepisami tej procedury, wskazówkami interpretacyjnymi odnoszącymi się do stosowania prawa materialnego[2]. Można śmiało więc stwierdzić, iż organ ma obowiązek zachować wszystkie te zasady w swoim dążeniu do rozstrzygnięcia sprawy.

Zasadą, która w całej swej istocie tworzy ową normę dyrektywalną dla organów administracji publicznej, jest zasada uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, zawarta w art. 7 *in fine* kodeksu postępowania administracyjnego, którego treść brzmi następująco: „W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli". Jak można łatwo wyinterpretować z jego treści, zasada ta rodzi po stronie obywatela szczególne uprawnienie, które wynika z nałożonych ustawą na organ obowiązków. W związku z dużym znaczeniem tej zasady dla uprawnionego podmiotu zewnętrznego w stosunku do organu administracji, jak też pewnymi komplikacjami, których dostarczyć może próba interpretacji poszczególnych jej części i praktycznego zastosowania w postępowaniu administracyjnym, zasługuje ona na szczególną, wnikliwą analizę i ocenę.

Związek zasady uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli z zasadą proporcjonalności

Wspomniane ogromne znaczenie zasady z art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego dla materialnego prawa administracyjnego jest dodatkowo podkre-

[1] J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014, s. 135.

[2] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 czerwca 1982 r., I SA 258/82, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 24.10.2016).

© for this edition by CNS

ślane przez jej związek z ogólną zasadą proporcjonalności, wyrażaną zarówno w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak i samej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Według Jana Zimmermanna zasada uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, będąca przedmiotem rozważań, zaliczana jest do grupy tak zwanych zasad podstawowych, które wykraczają poza materię procesową i łączą się z niektórymi zasadami prawa administracyjnego, wyodrębnionymi m.in. z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawa[3]. Dlatego też postulowane jest odczytywanie jej przez pryzmat zasady proporcjonalności, podkreślającej takie kwestie jak adekwatność i współmierność stosowanych środków prawnych w stosunku do celów, które chce się przez nie osiągnąć. W piśmiennictwie zwraca się uwagę na trzy podstawowe nakazy, składające się na treść zasady proporcjonalności: przydatność (odpowiedniość) środka do realizacji zamierzonego celu, konieczność (niezbędność), która materializuje się w minimalnym ingerowaniu w sytuacje administracyjnoprawne jednostek, a także proporcjonalność *sensu stricto*, jako pozostawanie wspomnianego celu w odpowiednim stosunku do ciężaru i dolegliwości podejmowanych środków[4]. Nie bez powodu nazywana jest ona również „zasadą najmniejszego bólu"[5].

Jak już wspomniano, zasada proporcjonalności umiejscowiona została w unormowaniach prawa polskiego przede wszystkim w art. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Ponadto szczególną jej pozycję daje się wyodrębnić z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej, wyznaczającego przesłanki ograniczania z korzystania z konstytucyjnym wolności i praw, ustanawianych wyłącznie ustawami i tylko gdy uzasadnione jest to koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku publicznego i ochrony innych wymienionych tam wartości[6].

Ze względu na ogólność tej zasady i jej ustrojową rangę zasięg jej oddziaływania sięga nie tylko procesu tworzenia prawa, lecz przede wszystkim jego etapu stosowania. Dlatego też związek zasady wyrażonej w art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego i zasady proporcjonalności wyraża się przede wszystkim w dyrektywie skierowanej do odpowiednich organów, wskazującej, aby te zachowywały proporcję między ochroną dobra (interesu) publicznego a dobra (interesu) indywidualnego[7].

---

[3] J. Zimmermann, *op. cit.*, s. 131.

[4] M. Stahl, *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2013, s. 145.

[5] *Ibidem*, s. 144.

[6] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483.

[7] J. Zimmermann, *op. cit.*, s. 132.

© for this edition by CNS

Semantyka pojęć interesu społecznego i interesu publicznego

Kluczowe w zrozumieniu funkcji i roli omawianej zasady zarówno w prawie procesowym, jak i materialnym prawie administracyjnym jest rozwikłanie problemu dotyczącego synonimiczności pojęć interesu społecznego i interesu publicznego, na zmianę pojawiających się w literaturze. Pojęcia te stanowią dwie klauzule generalne, które wymagają dookreślenia albo przez prawo, albo przez nauki socjologiczne czy polityczne[8]. Termin „interes społeczny" powstał jeszcze w okresie socjalizmu i zyskał wtedy duże znaczenie. Wychodząc z ideologiczno-ustrojowego założenia uspołecznienia państwa, w tym administracji, przyjęto zamiast pojęcia interesu publicznego pojęcie „interes społeczny" jako wyraz tego, że państwo jest dobrem społecznym[9]. Dzisiaj, w ślad za Janem Zimmermannem, można stwierdzić, że w państwie prawnym oba pojęcia są znaczeniowo tożsame[10]. Artur Żurawik natomiast dopuszcza rozgraniczenie interesów publicznego i społecznego, szczególnie gdy chodzi o władzę samorządową realizującą interesy poszczególnych społeczeństw lokalnych, które tylko pośrednio realizują interes publiczny, czyli interes całego społeczeństwa[11]. Bez trudności można również znaleźć przykład zastosowania dwóch klauzul w jednym akcie normatywnym, a co więcej w jednym przepisie. Dotyczy to ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, w której w art. 11b stwierdzono:

> Prezes Rady Ministrów, jeżeli jest to niezbędne ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny, może zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert[12].

Jeśli chodzi natomiast o pojęcie interesu obywateli, to należy stwierdzić, iż jako relacja między danym stanem obiektywnym a oceną tego stanu z punktu widzenia korzyści dla obywateli powinien on istnieć niezależnie od przekonania osób występujących w tej relacji, czyli winien być obiektywny. Wtedy też będzie można przypisać mu miano słusznego[13]. Zgodnie z wyrokiem NSA z 1998 r. interes obywatela nie może być wyprowadzany z własnego tylko jego przekonania opartego na poczuciu krzywdy i nierówności[14]. Idąc za tym tokiem interpretowa-

---

[8] A. Żurawik, *Interes publiczny, interes społeczny i interes społecznie uzasadniony*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2013, z. 2, s. 57–67.

[9] M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, s. 199.

[10] J. Zimmermann, *op. cit.*, s. 276.

[11] A. Żurawik, *op. cit.*, s. 57–67.

[12] Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, Dz.U. 2016 poz. 239.

[13] M. Wyrzykowski, *op. cit.*, s. 33 n.

[14] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 maja 1998 r., I SA/Ka 1744/96, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 24.10.2016).

© for this edition by CNS

nia przepisu z art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego *in fine*, należałoby stwierdzić, że interes ten musi być zgodny z prawem. Dodatkowo należy jeszcze raz podkreślić, iż interes obywateli jest także pojęciem niedookreślonym, wymagającym konkretyzacji.

Ratio legis wyważania dwóch interesów

Rozważywszy już sens pojęć poszczególnych interesów tworzących podstawę omawianej zasady ogólnej, należy zadać sobie pytanie, dlaczego i kiedy ważne jest dla organów administracji publicznej rozważanie sensu i wyostrzanie wspomnianych pojęć. Ogólnie można założyć, że art. 7 *in fine* kodeksu postępowania administracyjnego wskazuje na konieczność stosowania zawartej w nim zasady nie tylko na etapie załatwienia sprawy administracyjnej. Interes społeczny i słuszny interes obywateli powinien zostać uwzględniony przez organ przede wszystkim przy wyjaśnianiu stanu faktycznego sprawy, jak też w całym ciągu czynności procesowych, które są podejmowane od chwili wszczęcia postępowania do momentu jego zakończenia[15]. Z drugiej strony, istnieją głosy w doktrynie, które potwierdza zresztą wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 grudnia 1995 r., że jeżeli dany rodzaj spraw podlega rozstrzygnięciu związanemu, tj. kiedy przewidziana została instytucja tak zwanej decyzji związanej (gdy organ nie ma możliwości wyboru, nie jest w procesie stosowania prawa elastyczny), to omawiana zasada w ogóle nie ma podstaw do zastosowania, nie ma bowiem potrzeby wyważania interesów — społecznego i indywidualnego[16]. Hanna Knysiak-Sudyka też wydaje się stać na podobnym stanowisku, twierdząc, że w tym przypadku treść rozstrzygnięcia jest bezwzględnie determinowana normami prawa materialnego[17]. Niemniej jednak trzeba do tych komentarzy podejść z pewnym dystansem. Należy zaznaczyć, że instytucja decyzji związanej oznacza skrępowanie organu przy samym tworzeniu rozstrzygnięcia danej sprawy administracyjnej. Przy zaistnieniu określonego stanu faktycznego organ w takich wypadkach nie może skorzystać z możliwości wyboru rodzajów rozstrzygnięć. Nie oznacza to, że w całym postępowaniu, czyli od momentu jego wszczęcia do złożenia podpisu na decyzji administracyjnej, organ będzie mógł ignorować potrzebę (o ile taka może zachodzić) wyważania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli. Co prawda, obowiązki organu administracyjnego w tym zakresie w postępowaniu dowodowym są mniejsze w przypadkach ustawowego

---

[15] G. Łaszczyca, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 1. *Komentarz do art. 1–103*, LEX 2010 (dostęp: 15.10.2015).

[16] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18 grudnia 1995 r., SA/Ka 2198/94, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 25.03.2017).

[17] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. H. Knysiak-Molczyk, LEX 2015 (dostęp: 25.03.2017).

© for this edition by CNS

skrępowania (odmiennie niż w przypadku uznania administracyjnego, o którym mowa będzie dalej), to jednak nie pozostają one do końca wyłączone.

Należy natomiast z całą pewnością przyjąć, że przepis ten może mieć zastosowanie w odniesieniu do podejmowania przez organ administracji publicznej decyzji administracyjnych na podstawie tak zwanego uznania administracyjnego. W wypadku gdy prawo materialne upoważnia organ administracji publicznej do działania na zasadzie uznania, to przyznaje temu organowi sferę tak zwanego luzu decyzyjnego, który może być częściowo determinowany zasadą uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli[18]. Może to być wyraźnie zobrazowane wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 czerwca 1994 r., w którym Sąd stwierdził, że zgoda Krajowej Rady Sądownictwa na dalsze zajmowanie stanowiska przez sędziego, który przekroczył 65 rok życia, nieuregulowana w żadnej ustawie, może być warunkowana uwzględnieniem interesu obywatela, o ile nie jest on sprzeczny z interesem społecznym[19]. Bez wątpienia mamy tutaj do czynienia z uznaniem administracyjnym przyznanym odpowiedniemu organowi.

Powstaje wątpliwość, czy gdy organ administracji publicznej podejmuje decyzję w ramach uznania administracyjnego, może być uwzględniany rzeczywisty interes innej osoby (interes zainteresowanego), który nie ma ściśle określonej ochrony prawnej. W doktrynie przyjmuje się, że taki interes nie może być uwzględniany, ponieważ prowadziłoby to do ograniczania interesu strony zarówno przez interes społeczny, jak i interes obywateli[20]. Z kolei Barbara Adamiak jest zdania, że „przy ustalaniu zakresu pojęcia »słuszny interes obywateli« należy uwzględniać nie tylko słuszny interes strony (stron) postępowania, ale również jednostek, które mają w sprawie słuszny interes faktyczny — czyli również interes zainteresowanego”[21]. Pogląd uzasadnia się tym, że

> decyzja może bowiem dotyczyć nie tylko stron, lecz również jej skutki mogą rozciągać się i na inne osoby. Zwłaszcza jest to ważne z tych względów, że prawo materialne nie obejmuje ochroną wszystkich osób, które mogą być objęte skutkami działań prawnych organów administracji państwowej, nie przyznając ich interesom rangi interesu prawnego[22].

---

[18] P.M. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014.

[19] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 czerwca 1994 r., II SA 105/94, ONSA 1995, nr 2, poz. 86.

[20] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego*, LEX 2016 (dostęp: 15.10.2016).

[21] M. Karcz, *Zasady postępowania administracyjnego wyrażone w przepisie art. 7 k.p.a.*, „Biuletyn Prawny” 2014, nr 19, http://www.biuletyn-prawny.pl/zasady-postepowania-administracyjnego-art-7-kpa-61.html (dostęp: 24.10.2016).

[22] Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 czerwca 2015 r., I SA/Wa 216/15, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 24.10.2016).

© for this edition by CNS

Kolizja interesu ogółu i interesu jednostki

Najważniejszym zagadnieniem problematycznym przy analizie zasady ogólnej z art. 7 *in fine* kodeksu postępowania administracyjnego, jest kolizja interesu społecznego i słusznego interesu obywateli. Orzecznictwo i doktryna wskazują, że możliwe są trzy relacje tych dwóch interesów względem siebie: a) interesy się pokrywają, b) interes indywidualny jest społecznie obojętny, c) interesy są sprzeczne, znoszą siebie nawzajem[23]. Nie pozostawia nam to wątpliwości, że najbardziej problematycznym i nadal w judykaturze nie do końca wyjaśnionym problemem jest sytuacja ostatnia, gdy interesy są z sobą sprzeczne.

Zgodnie z poglądem Andrzeja Wróbla z kolejności umieszczenia w przepisie oraz z faktu, że nie chodzi o każdy interes, lecz o słuszny interes obywateli, można wnioskować, że ustawodawca nie chciał przeciwstawiać sobie tych interesów i celem tego przepisu było wzbudzenie w organie administracji publicznej aktywności, która prowadziłaby do wyszukania rozwiązania zezwalającego na jednoczesne uwzględnienie tych interesów[24].

Przed przemianami ustrojowymi w 1989 r. i zanim zasada z art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego stała się przedmiotem rozważań Naczelnego Sądu Administracyjnego, w przypadku kolizji tych dwóch interesów preferowano interpretacje prowadzące do uwzględnienia supremacji interesu publicznego nad indywidualnym, co rodziło wielkie niebezpieczeństwo pokrzywdzenia strony w toku danego postępowania administracyjnego[25]. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 czerwca 1981 r. ochrona interesu indywidualnego w działaniach organów administracji sięgała do granic kolizji z interesem społecznym[26]. Przyjęcie takiego stanowiska oznaczało w praktyce, że dopóki interes obywatela mieścił się lub pokrywał z interesem społeczeństwa, nie było problemu z wzięciem go pod uwagę w postępowaniu administracyjnym. Decyzja administracyjna wydawana w takim przypadku była decyzją korzystną zarówno z punktu widzenia administracji publicznej reprezentującej społeczeństwo, jak i strony postępowania — indywidualnego obywatela, dla którego zgodność tutaj z interesem społecznym nie miała całkowicie żadnego znaczenia. Natomiast gdy interes indywidualny kolidował z interesem społecznym, jak gdyby automatycznie nadawano wyższość temu drugiemu. Niewątpliwie taka interpretacja jest krzywdząca dla obywateli i godzi w inne zasady ogólne kodeksu postępo-

---

[23] Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 czerwca 2013 r., II SA/Wa 777/13, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 24.10.2016).

[24] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *op. cit.*

[25] H. Knysiak-Molczyk, *Uprawnienia strony w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2004.

[26] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 czerwca 1981 r., SA 820/81, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 20.10.2016).

© for this edition by CNS

wania administracyjnego, które przewidują m.in. wnikliwość organów administracji publicznej podczas prowadzenia postępowania w sprawie[27]. Dodatkowo Stefan Rozmaryn podkreślał, że organy administracji publicznej mają obowiązek uwzględniania zarówno interesu społecznego, jak i słusznego interesu strony, w celu zapobiegania jednostronnego akcentowania któregokolwiek z nich[28].

Obecnie, zgodnie z rozumowaniem Mirosława Wyrzykowskiego, w państwie prawa, jakim niewątpliwie jest Rzeczpospolita Polska (przemawia za tym przecież art. 2 Konstytucji), nie można stwierdzić apriorycznie supremacji interesu społecznego nad interesem indywidualnym, tak samo jak nie można przeciwstawiać sobie tych dwóch interesów. Organ musi więc udowadniać, o jaki interes ogólny chodzi, oraz wykazać, że jest on tak znaczący, że uprawnienia indywidualnych obywateli muszą być ograniczone[29].

Ogólnie można stwierdzić, iż przepis z art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego nakłada na organy prowadzące postępowanie obowiązek harmonizowania interesu publicznego i interesu indywidualnego, jeżeli są one w konkretnym przypadku z sobą sprzeczne[30]. Taka działalność organów, zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z 1993 r., jest dodatkowo objęta zarówno kontrolą instancyjną, jak i sądową[31].

Ostatecznie można przyjrzeć się, gdzie w postępowaniu administracyjnym może dojść do ewentualnych kolizji tych dwóch dyskutowanych interesów, a tym samym gdzie przewidziane są gwarancje stosowania zasady wyważenia interesu społecznego i słusznego interesu obywatela. Przykłady mogą stanowić przepisy z następujących artykułów kodeksu postępowania administracyjnego:

— art. 61 § 2 — organ administracji publicznej może ze względu na szczególnie ważny interes strony wszcząć z urzędu postępowanie także w sprawie, w której przepis prawa wymaga wniosku strony;

— art. 118 § 3 — organ administracji publicznej odmówi zatwierdzenia ugody zawartej z naruszeniem prawa, nieuwzględniającej stanowiska organu albo naruszającej interes społeczny bądź słuszny interes stron;

— art. 154 § 1 — decyzja ostateczna, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa, może być w każdym czasie uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.

---

[27] H. Knysiak-Molczyk, *op. cit.*

[28] G. Łaszczyca, *op. cit.*

[29] M. Wyrzykowski, *op. cit*., s. 36 n.

[30] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *op. cit.*

[31] Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 1993 r., III ARN 49/93, www.rpo.gov.pl (dostęp: 4.10.2016).

© for this edition by CNS

Podsumowanie

Zasada uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli ma ogromne znaczenie przede wszystkim w tych postępowaniach, w których ustawodawca pozostawił organom administracji publicznej swoisty luz decyzyjny. To właśnie przy uznaniu administracyjnym konieczność zastosowania omawianej zasady najbardziej się uwydatnia. Nie można jednak z tego stwierdzenia wysnuwać wniosku, że przy decyzjach związanych organ może w ogóle zignorować przepis z art. 7 *in fine* kodeksu postępowania administracyjnego. Trudności, jakie napotykają strony postępowania, wynikają z wyważenia interesu społecznego i indywidualnego, gdy dochodzi do ich kolizji. Z pomocą muszą przyjść tutaj zarówno judykatura, jak i nauka prawa, których zadaniem przecież jest wyjaśnianie i interpretowanie pojęć niedookreślonych w systemie prawa administracyjnego. Wydaje się też, że w państwie prawa nie można stawiać interesu społecznego nad interesem indywidualnym. Pojęcia te powinny być traktowane jako autonomiczne i równoważne wszędzie tam, gdzie wymagane jest zestawienie i wyważenie ich nawzajem.

Bibliografia

Wydawnictwa zwarte

Knysiak-Molczyk H., *Uprawnienia strony w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2004.
Wyrzykowski M., *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986.
Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014.

Komentarze

Jaśkowska M., Wróbel A., *Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego*, LEX 2016 (dostęp: 15.10.2016).
Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, red. H. Knysiak-Molczyk, LEX 2015 (dostęp: 25.03.2017).
Łaszczyca G., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 1. *Komentarz do art. 1–103*, LEX 2010 (dostęp: 15.10.2015).
Przybysz P.M., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014.

Orzeczenia

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 czerwca 1981 r., SA 820/81, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 20.10.2016).
Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 czerwca 1982 r., I SA 258/82, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 24.10.2016).
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 1993 r., III ARN 49/93, www.rpo.gov.pl (dostęp: 24.10.2016).
Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 czerwca 1994 r., II SA 105/94, ONSA 1995, nr 2, poz. 86.
Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 maja 1998 r., I SA/Ka 1744/96, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 24.10.2016).

© for this edition by CNS

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 czerwca 2013 r., II SA/Wa 777/13, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 24.10.2016).
Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 lutego 2014 r., II GSK 9/13, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 24.10.2016).
Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 czerwca 2015 r., I SA/Wa 216/15, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 24.10.2016).
Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18 grudnia 1995 r., SA/Ka 2198/94, www.orzeczenia-nsa.pl (dostęp: 25.03.2017).

Czasopisma

Karcz M., *Zasady postępowania administracyjnego wyrażone w przepisie art. 7 k.p.a.*, „Biuletyn Prawny" 2014, nr 19, http://www.biuletyn-prawny.pl/zasady-postepowania-administracyjnego--art-7-kpa-61.html (dostęp: 24.10.2016).
Żurawik A., *Interes publiczny, interes społeczny i interes społecznie uzasadniony*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2013, z. 2.

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483.
Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, Dz.U. 2016 poz. 239.

Social interest and rightful interest of an individual on the basis of the Article 7 *in fine* of the Polish Code of Administrative Proceedings

Summary

The presented article touches upon one important and fundamental general legal principle that belongs to the Polish administrative proceedings, namely "the principle of accommodating public and private legitimate interests". Many authors set out to discover and prove that it forms, indeed, a specific guideline for interpretation of the whole system of administrative laws.

The said principle is also strictly linked with another general rule of the administrative law that is "the principle of good proportions". This relation enhances its great importance for the whole process of transforming the general and abstract law into a specified and individual provisions. Only through this connection, the aforementioned principle is strongly backed up by the Constitution.

There are, however, multiple doubts as to the use of the term "social interest" instead of "public interest" in the text of the discussed principle. It should be stated that the aforementioned collocation is just a remainder of the Polish People's Republic and it can be used as a synonym to "public" or "common" interest.

It should be highlighted that the process of weighing public and private legitimate interests up should be started not in the sole disposition of an administrative case, but rather in the earlier stage of factual investigation.

The principle should be applied in such situations that are complicated and ambiguous and only when it is not clear which of the interests should be given a priority. The process of deciding whether it is the interest of the whole nation or an individual that should be taken into consideration first in the specific case, belongs to the most problematic theoretical discussions in the administrative law. At the same time, however, one can be sure of one thing: public interest should not be given, *a priori*, the right of way.

© for this edition by CNS