

## Umiejdzynarodowienie standardów administracji publicznej

Od drugiej połowy XIX wieku na świecie rozwija się wyjątkowy proces określany mianem globalizacji. Proces ten przebiega falowo. Pierwszą falę globalizacji ludzkość miała szansę obserwować w latach 1870-1914, natomiast druga fala tego procesu rozpoczęła się w połowie lat 80-tych ubiegłego stulecia i trwa do chwili obecnej<sup>1</sup>.

Choć od kilku dekad język nauki posługuje się terminem „globalizacja”, trudno o jego jednoznaczną definicję. Syntetycznie pojęcie globalizacji prezentuje Monika Niedziółka, która określa ją jako: „proces integrowania się krajowych i regionalnych rynków w jeden globalny rynek towarów usług i kapitału”<sup>2</sup>. Z kolei Ryszard Piasecki przez globalizację rozumie internacjonalizację dóbr i usług w zakresie produkcji, dystrybucji i marketingu. Zdaniem autora jest to proces złożony wynikający z rosnącego w szybkim tempie przepływu dóbr, pieniędzy, ludzi i idei<sup>3</sup>. Podobne spojrzenie prezentuje Joseph E. Stiglitz. Postrzega on globalizację jako proces ścisłej integracji państw oraz ludzi na świecie wynikający z ogromnej redukcji kosztów transportu i telekomunikacji oraz znoszenia istniejących barier w przepływie dóbr, usług, kapitału, wiedzy i ludzi między państwami<sup>4</sup>. Natomiast według Komisji Europejskiej globalizacja jest procesem, który sprawia, że: „rynki i produkcja w różnych krajach stają się coraz bardziej współzależne w związku z dynamiką wymiany towarów, usług, przepływu kapitału i technologii”<sup>5</sup>. Z powyższych definicji wynika, że globalizację najczęściej utożsamia się gospodarką. Nie mniej jednak bardzo wielu autorów wskazuje na dalekosiężność tego procesu, który

---

\* Doktor. Asystent w Zakładzie Prawa Międzynarodowego Publicznego na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku.

<sup>1</sup> P. Borowiec, *Czas polityczny po rewolucji. Czas w polskim dyskursie politycznym po 1989 roku*, Kraków 2013, s. 141.

<sup>2</sup> M. Niedziółka, *Nowe wyzwania ekologiczne w dobie globalizacji*, [w:] *Administracja publiczna – człowiek a ochrona środowiska. Zagadnienia społeczno-prawne*, M. Górski et al. (red.), Warszawa 2011, s. 206.

<sup>3</sup> R. Piasecki, *Rozwój gospodarczy a globalizacja*, Warszawa 2003, s. 73.

<sup>4</sup> J. E. Stiglitz, *Globalizacja*, przekład: H. Simbierowicz, Warszawa 2005, s. 26.

<sup>5</sup> *European Economy. European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs. Report and Studies. Economic Evaluation of the Internal Market*, Belgia 1997, no. 63, s. 33.

przenika nie tylko gospodarkę ale także inne dziedziny. Współcześnie o globalizacji mówi się m.in. w odniesieniu do działalności społecznej, kulturowej czy też politycznej<sup>6</sup>.

Proces ten nie pozostaje obojętny również względem działania administracji w poszczególnych państwach świata. Okazuje się, że globalizację uznaje się za jeden z podstawowych czynników, który wpływa na obraz i kierunki rozwoju współczesnej administracji<sup>7</sup>. Występujące globalnie zjawiska zarówno te pozytywne, jak na przykład rozwój gospodarki, postęp technologiczny, rewolucja informatyczna, oraz te negatywne, do których zalicza się m.in.: konflikty zbrojne, łamanie praw człowieka, przestępczość, terroryzm czy nielegalna imigracja, wymagają od administracji współczesnych państw gotowości do odpowiedniego, często wspólnego działania opartego o podobne, a niekiedy ujednoczone standardy. Zjawisko tego rodzaju będące następstwem procesów globalizacyjnych<sup>8</sup>, polegające na przenikaniu się stosunków (w tym przypadku administracji) w skali wykraczającej poza ramy poszczególnych państw określa się mianem umiędzynarodowienia (internacjonalizacji)<sup>9</sup>.

Umiędzynarodowienie standardów działania administracji publicznej dokonuje się przede wszystkim poprzez członkostwo państw w tych samych organizacjach międzynarodowych. Zawierane w ramach ich działalności umowy międzynarodowe pomiędzy członkami organizacji lub przyjmowane przez organy organizacji instrumenty tzw. miękkiego prawa

---

<sup>6</sup> Zob. A. Oniszczyk- Jastrzębek, *Globalizacja a orientacja marketingowa przedsiębiorstw*, „Współczesna Gospodarka” 2011, nr 2, s. 22; M. Micał, *Proces globalizacji we współczesnym świecie*, „Zeszyty Naukowe Zakładu Europeistyki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie” 2008, nr 3(8), s. 153; P. Maśloch, *Globalizacja i jej wpływ na rozwój cywilizacji*, „Przedsiębiorczość – Edukacja” 2005, t. 1, s. 17-18.

<sup>7</sup> Por. T. Maciejewski, J. Gierszewski, M. Brunka, *Z problemów administracji. Wybrane zagadnienia z administracji publicznej*, „Zeszyt Naukowy” 2012, nr 5/2a/, s. 78; G. Krawiec, *Europejskie prawo administracyjne*, Warszawa 2009, s. 129; K. Chałubińska-Jentkiewicz, *Media audiowizualne. Konflikt regulacyjny w dobie cyfryzacji*, Warszawa 2011, s. 284.

<sup>8</sup> Por. M. Maciejewski, *Prawo administracyjne międzynarodowe jako regulacja międzynarodowej działalności organów administracji publicznej*, [w:] *Internacjonalizacja administracji publicznej*, Z. Czarnik, J. Posłuszny, L. Żukowski (red.), Warszawa 2015, s. 93-94.

<sup>9</sup> E. Szadkowska, *Umiędzynarodowienie polskich organizacji pozarządowych w prawie i praktyce*, rozprawa doktorska pod kierunkiem dr hab. Macieja Perkowskiego, obroniona na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2013, s. 147.

(ang. *soft law*), takie jak zalecenia czy rezolucje<sup>10</sup>, często określają standardy działań organizacji w określonej dziedzinie, które następnie – w zależności od charakteru prawnego – obligatoryjnie lub dobrowolnie są implementowane przez organy na poziomie krajowym.

Wydaje się, że dobrym przykładem ukazującym umiędzynarodowienie standardów administracji może być unifikacja jej działań w zakresie obsługi klientów<sup>11</sup>, znana powszechnie jako koncepcja dobrej administracji. Pokazuje ona, jak powinna wyglądać odpowiednia relacja między administracją publiczną a klientem, oraz stanowi ogólne kryterium oceny jej działań w danej sprawie<sup>12</sup>. Tworzą ją zasady określające

---

<sup>10</sup> Instrumenty te charakteryzują się odmienną skutecznością prawną niż umowy międzynarodowe, gdyż w przeciwieństwie do nich nie narzucają obligatoryjnych rozwiązań członkom organizacji międzynarodowej. Mają za zadanie bardziej zobligować organy władzy publicznej do podejmowania działań legislacyjnych, niż stanowić obowiązującą regulację – zob. J. Łętowski, *Rada Europy o postępowaniu administracyjnym*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 1993, nr 40, s. 94; zob. też W.J. Wołpiuk, *Standardy Rady Europy w zakresie dobrej administracji i niektóre problemy ich wdrażania*, [w:] *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989-2009*, J. Jaskiernia (red.), Toruń 2010, s. 523-524.

<sup>11</sup> Prawo i praktyka pokazują, że osoby załatwiające sprawy w polskich instytucjach publicznych określane są różnymi sformułowaniami. Przykładowo, Kodeks postępowania administracyjnego używa wyrażenia „strona”. Z kolei praktyka posługuje się takimi terminami, jak: petent, interesant, interesariusz czy też klient – zob. A. Wodecka-Hyjek, *Wybrane determinanty świadczenia usług administracyjnych w urzędach administracji samorządowej*, [w:] *Organizacje komercyjne i niekomercyjne wobec wzmoczonej konkurencji oraz wzrastających wymagań konsumentów*, A. Nalepka (red.), Nowy Sącz 2007, s. 304; S. Gawroński, *Komunikacja marketingowa samorządów terytorialnych: Świadomość i praktyka działalności podkarpackich jednostek samorządu terytorialnego*, Rzeszów 2009, s. 181. Wydaje się, że coraz częściej używa się pojęcia „klient”. Trend ten zawdzięczać należy kształtującej się od początku lat osiemdziesiątych XX wieku koncepcji nowego zarządzania w administracji publicznej, określanego mianem *New Public Management*. Idea ta propaguje ekonomiczne i menadżerskie podejście do zarządzania sektorem publicznym na wzór zarządzania sektorem prywatnym. Jednym z jej głównych założeń jest postrzeganie świadczeń administracyjnych jako „produktu” i traktowanie odbiorców tych świadczeń – obywateli – jako „klientów administracji” – por. np.: E. Olejniczak-Szałowska, *Zasada sprawności działań administracji (zasada efektywności)*, [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, M. Stahl (red.), Warszawa 2013, s. 198; E. Młodzik, *Założenia koncepcji New Public Management*, „Współczesne Problemy Ekonomiczne” 2015, nr 11, s. 187; H. Krynicka, *Koncepcja nowego zarządzania w sektorze publicznym (New Public Management)*, „Studia Lubuskie. Prace Instytutu Prawa i Administracji w Sulechowie” 2006, nr 2, s. 193-202.

<sup>12</sup> K. Kańska, *Prawo do dobrej administracji jako prawo podstawowe o randze konstytucyjnej*, [w:] *Współczesne wyzwania europejskiej przestrzeni prawnej. Księga pamiątkowa dla uczczenia 70. urodzin Profesora Eugeniusza Piontka*, A. Łazowski, R. Ostrihansky (red.), Kraków 2005, s. 151; K. Kowalik-Bańczyk, *Art. 41. Prawo do dobrej*

obowiązki kadry urzędniczej, których celem jest zapewnienie efektywnego funkcjonowania organów administracji<sup>13</sup>.

Organizacją o charakterze powszechnym, która określa standard działania administracji w tym zakresie, jest Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ)<sup>14</sup>. Wybrane instrumenty prawne tej organizacji odwołują się przede wszystkim do zasad etycznych, które powinny być respektowane przez osoby pracujące w charakterze funkcjonariuszy państwowych oraz ogólnych zasad demokratycznego rządzenia (*democratic governance, good governance*).

Zdaniem Jarosława Sozańskiego za powszechny postulat dobrej administracji w systemie Organizacji Narodów Zjednoczonych należy uznać art. 28 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka<sup>15</sup>, który stanowi, że każda jednostka ma prawo do takiego porządku społecznego i międzynarodowego, w którym jej prawa i wolności będą w pełni realizowane<sup>16</sup>.

Z kolei Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ przyjęta 12 grudnia 1996 r. – „Przeciwdziałanie korupcji w zgodzie z międzynarodowym kodeksem postępowania funkcjonariuszy

---

*administracji*, [w:] *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, A Wróbel (red.), Warszawa 2013, s. 1096.

<sup>13</sup> A.I. Jackiewicz, *Prawo do dobrej administracji w świetle Karty Praw Podstawowych*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 7, s. 73; M. Seniuk, *Zasady postępowania administracyjnego w świetle Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji*, [w:] *Prawo – Administracja – Policja. Księga pamiątkowa Profesora Wincentego Bednarka*, J. Dobkowski (red.), Olsztyn 2006, s. 114; E. Ura, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2011, s. 267; M. Kulesza, M. Niziołek, *Etyka służby publicznej*, Warszawa 2010, s. 166.

<sup>14</sup> Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) powstała 24 października 1945 r. w Nowym Jorku. Obecnie skupia 192 państwa. Podstawą jej funkcjonowania jest Karta Narodów Zjednoczonych (podpisana 26 czerwca 1945 r. w San Francisco), która wskazuje następujące cele organizacji: utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, rozwijanie przyjaznych stosunków między narodami, prowadzenie współpracy międzynarodowej w zakresie gospodarczym, społecznym, kulturalnym lub humanitarnym, popieranie i zachęcanie do poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności, tworzenie ośrodka uzgadniającego działalność międzynarodową zmierzającą do osiągnięcia wspólnych celów. Organami ONZ są: Rada Bezpieczeństwa, Zgromadzenie Ogólne, Rada Gospodarcza i Społeczna, Rada Powiernicza, Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, Sekretariat – zob. Karta Narodów Zjednoczonych (Dz. U. z 1947 r., nr 23, poz. 90).

<sup>15</sup> J. Sozański, *Unijne regulacje zasad dobrej administracji*, „Prawo i Podatki Unii Europejskiej w Praktyce” 2008, nr 10, s. 24.

<sup>16</sup> Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, strona internetowa Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka, tryb dostępu: [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/pq1.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/pq1.pdf) [07.09.2016].

państwowych” wskazuje, że osoba pełniąca funkcję funkcjonariusza państwowego musi wzbudzać zaufanie i działać zgodnie z interesem publicznym. Powinna być lojalna wobec demokratycznych instytucji rządowych, swoje obowiązki wykonywać w sposób sprawny, skuteczny z poszanowaniem prawa i administracji państwowej. Poza tym jest zobowiązana do racjonalnego gospodarowania powierzonym majątkiem i środkami publicznymi. Natomiast punkt trzeci niniejszej rezolucji stanowi również, że: „Funkcjonariusze państwowi w wykonywaniu swoich obowiązków, a szczególnie w relacjach z obywatelami, powinni być uważni, sprawiedliwi i bezstronni. Traktują równo wszystkich uczestników, nie dyskryminując żadnego z nich, czym podnoszą autorytet powierzonej im funkcji”<sup>17</sup>.

ONZ jako organizacja stojąca na straży pokoju, bezpieczeństwa, a także przestrzegania praw człowieka i demokracji, wskazuje także zasady, jakie powinna spełniać administracja, aby mogła być uznana za przejaw demokratycznego rządzenia. Do zasad tych zalicza m.in.:

- przestrzeganie praw człowieka, wolności i godności;
- umożliwienie obywatelom wpływu na decyzje administracyjne, które ich dotyczą;
- uwzględnienie w bieżącym administrowaniu potrzeb wszystkich pokoleń;
- zdawanie sprawozdań ze swojej działalności przed społeczeństwem;
- udzielanie obywatelom odpowiedzi na zadawane pytania;
- prawo domagania się sankcji za nie wywiązanie się administracji z jej obowiązków<sup>18</sup>.

Kolejną organizacją, której działania w znacznym stopniu przyczyniły się do umiędzynarodowienia standardu dobrej administracji, jest Rada Europy (RE)<sup>19</sup>. Organizacja ta jako pierwsza z europejskich

---

<sup>17</sup> Rezolucja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne (A/RES/51/59) 82 spotkanie plenarne, 12 grudnia 1996 r., strona internetowa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, tryb dostępu: [http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/83/154/Dokumenty\\_Prawne.html](http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/83/154/Dokumenty_Prawne.html) [07.09.2010].

<sup>18</sup> J. Kisielewicz, *Istota i zasady good governance*, tryb dostępu: [http://lex.pl/czasopisma/atdp/art\\_2\\_09.pdf](http://lex.pl/czasopisma/atdp/art_2_09.pdf), [07.09.2016].

<sup>19</sup> Rada Europy jest międzynarodową organizacją rządową, powstałą 5 maja 1949 roku w Londynie. Obecnie zrzesza 47 państw. Celem organizacji jest „osiągnięcie większej jedności między jej członkami, aby chronić i wcielać w życie ideały i zasady, stanowiące ich wspólne dziedzictwo, oraz aby ułatwić ich postęp ekonomiczny i społeczny” – art. 1a Statutu Rady Europy (Dz.U. z 1994 r. nr 118 poz. 565). Realizacja powyższego celu polega na

organizacji międzynarodowych zajęła się tą problematyką. Najważniejszym dokumentem RE jest Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Europejska Konwencja Praw Człowieka - EKPCz), zwana również Konwencją Europejską. Podpisano ją 4 listopada 1950 roku w Rzymie (weszła w życie 8 września 1953 roku) i do chwili obecnej stanowi fundament europejskiego systemu ochrony praw człowieka<sup>20</sup>. Regulacje EKPCz mają charakter wiążący dla państw, które przyjęły na siebie jej zobowiązania. Z faktu tego wynika obowiązek ich respektowania przez organy administracji publicznej państw-sygnatariuszy w zakresie, który ich dotyczy. W kwestii budowy standardu dobrej administracji istotne znaczenie ma art. 6 ust. 1 Konwencji<sup>21</sup>. Zgodnie z jego treścią: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej. Postępowanie przed sądem jest jawne, jednak prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej”<sup>22</sup>. Choć artykuł ten odnosi się wprost do spraw cywilnych i karnych, to ma związek również z działalnością

---

podejmowaniu szeroko zakrojonej współpracy w ramach działalności organów Rady Europy, która koncentruje się m.in. na rozwiązywaniu istniejących problemów, zawieraniu porozumień i umów międzynarodowych oraz podejmowaniu wspólnych działań w kwestiach: społecznych, kulturalnych, naukowych, gospodarczych, prawnych i administracyjnych oraz w zakresie przestrzegania i rozwoju praw człowieka i podstawowych wolności. Strukturę instytucjonalną Rady Europy tworzą obecnie trzy organy: Komitet Ministrów, Zgromadzenie Parlamentarne oraz Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy. Siedzibą organizacji jest Strasburg – zob. A. Florczak, *Rada Europy*, [w:] *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota-działanie-zasięg*, T. Łoś-Nowak (red.), Wrocław 2009, s. 254-271; A. Łazowski, A. Zawidzka-Łojek, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2011, s. 215-217. Szerzej na temat RE i jej znaczenia w dziedzinie ochrony praw człowieka – zob. Z. M. Klepacki, *Rada Europy 1949-1991*, Białystok 1991; E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie*, Warszawa 2006, s. 349-395; R. Balicki, *Europejski system ochrony praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka a stosunki międzynarodowe*, B. Blechow, A. Florczak (red.), Toruń 2006, s. 63-87; *Ochrona praw człowieka w systemie Rady Europy*, [w:] *Encyklopedia zagadnień międzynarodowych*, E. Cała-Wacinkiewicz, R. Podgórzńska, D. Wacinkiewicz (red.), Warszawa 2011, s. 8-10; J. Hołda, Z. Hołda, D. Ostrowska, J.A. Rybczyńska, *Prawa człowieka zarys wykładu*, Warszawa 2014, s. 61-73.

<sup>20</sup> W. J. Wołpiuk, op. cit., s. 522.

<sup>21</sup> A. I. Jackiewicz, *Prawo do dobrej administracji jako standard europejski*, Toruń 2008, s. 74.

<sup>22</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1998 r. nr 147 poz. 962).

administracyjną, bowiem w rozumieniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz)<sup>23</sup> sprawy cywilne, to wszystkie sprawy, które wpływają do Trybunału w związku z nieprzestrzeganiem praw i wolności jednostki. Mogą one wynikać nie tylko z postępowań z zakresu prawa cywilnego, ale i administracyjnego<sup>24</sup>. Artykuł 6 EKPCz przyznaje zatem każdej osobie w kontaktach z organami administracji publicznej gwarancje bezstronnego i rzetelnego postępowania z zachowaniem rozsądnego terminu.

Warto również wspomnieć o formalnym aspekcie ochrony, jaki przysługuje jednostce względem organów administracji publicznej wyrażonym w art. 13 Konwencji<sup>25</sup>. Zgodnie z jego brzmieniem: „Każdy, czyje prawa i wolności zawarte w niniejszej konwencji zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego także wówczas, gdy naruszenia dokonały osoby wykonujące swoje funkcje urzędowe”<sup>26</sup>. Z powyższego przepisu należy interpretować nakaz skierowany do organów ustawodawczych państw członkowskich, które ratyfikowały Konwencję, polegający na przygotowaniu i wprowadzeniu w swoich porządkach prawnych odpowiednich procedur,

---

<sup>23</sup> ETPCz powstał w 1959 roku. Jego główną kompetencją jest rozpatrywanie wniesionych do niego spraw dotyczących przede wszystkim interpretacji i stosowania EKPCz. Możliwość wniesienia sprawy do Trybunału przybiera formę skarg państwowych i indywidualnych stanowiących doskonały mechanizm kontrolny przestrzegania praw i wolności jednostek w Europie. Skargi międzypaństwowe są wnoszone przez państwa będące stroną Konwencji przeciwko innemu państwu, które również jest jej stroną. Natomiast skargi indywidualne są wnoszone przez ofiary naruszeń postanowień EKPCz, którymi mogą być osoby fizyczne, organizacje pozarządowe lub grypy jednostek przeciwko państwu będącemu stroną Konwencji – zob. H. Bajorek-Ziaja, *Skarga do Europejskiego Trybunału Praw człowieka oraz skarga do Trybunału sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 26-32; P. Czubik, B. Kuźniak, *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 2002, s. 103. Szerzej na temat ETPCz w: M. W. Janis, R.S. Kay, A.W. Bradley, *European Human Rights Law: Text and Materials*, Oxford 2009, s. 56-11; *The European Court of Human Rights Between Law and Politics*, J. Christoffersen, M. Rask Madsen (red.), Oxford 2011; *Constituting Europe: The European Court of Human Rights in a National, European and Global Context*, A. Follesdal, B. Peters, G. Ulfstein (red.), Cambridge 2013.

<sup>24</sup> D. Vitkauskas, G. Dikor, *Ochrona prawa do rzetelnego procesu w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka*, Strasburg 2012, s. 14-16.

<sup>25</sup> Por. K. Warzecha, *O prawie do dobrej administracji*, [w:] *Prawa stają się prawem. Status jednostki a tendencje rozwojowe prawa*, J. Wyrzykowski (red.), Warszawa 2005, s. 226.

<sup>26</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1998 r. nr 147 poz. 962).

na podstawie których jednostki będą mogły dochodzić swych praw i wolności w kontaktach z organami władzy publicznej<sup>27</sup>.

Standard dobrej administracji w ramach RE określa również Europejska Karta Samorządu Lokalnego (EKSL) przyjęta 15 października 1985 roku w Strasburgu<sup>28</sup>. Art. 6 zatytułowany: „Dostosowanie struktur i środków administracyjnych do zadań społeczności lokalnych” zawiera postanowienia nawiązują do zagadnienia dobrej administracji. Z jego ust. 1 wynika skierowany do ustawodawcy zwykłego państwa-strony Karty nakaz przyznania społecznościom lokalnym kompetencji w zakresie samodzielnego decydowania o ich wewnętrznych strukturach administracyjnych<sup>29</sup>. Oczywiście przyznana samodzielność podlega dwóm zasadniczym ograniczeniom: wymogowi dostosowania utworzonych struktur do specyficznych potrzeb, a także wymogowi umożliwienia skutecznego rządzenia. Dobra administracja przejawia się tu w racjonalizacji struktur administracji, które mają służyć realizacji zadań, do jakich zostały przeznaczone<sup>30</sup>. Z kolei treść ust. 2 wskazuje, że jednym z podstawowych warunków dobrej administracji jest dobór odpowiedniej kadry uwzględniający wiedzę i umiejętności kandydatów aplikujących o zatrudnienie w jej strukturach<sup>31</sup>.

O obowiązkach zachowania standardu dobrej administracji przypomina także orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który to sprawuje kontrolę nad stosowaniem i interpretacją praw wynikających z EKPCz. Jak twierdzi Waldemar J. Wołpiuk, jego tezy „mogą być traktowane jako zbiór standardów ustalających wzorzec pozytywnego działania administracji”<sup>32</sup>. Trybunał wielokrotnie wypowiedział się w sprawach podlegających jego kognicji na temat postępowania władz

---

<sup>27</sup> M. Szewczyk, *Prawo do dobrej administracji w świetle aktów prawa międzynarodowego*, [w:] *Prawo do dobrej administracji. Materiały ze zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego*, Warszawa – Dębe 23-25 września 2002 r., Z. Niewiadomski, Z. Cieślak (red.), Warszawa 2003, s. 55.

<sup>28</sup> (Dz. U. z 1994 r. nr 124 poz. 607). Zob. również: Obwieszczenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 22 sierpnia 2006 r. o sprostowaniu błędu (Dz.U. z 2006 r. nr 154 poz. 1107).

<sup>29</sup> Art. 6 ust. 1 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego.

<sup>30</sup> M. Szewczyk, op. cit., s. 64-65.

<sup>31</sup> Art. 6 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego.

<sup>32</sup> W. J. Wołpiuk, op. cit., s. 525. Zob. H. Izdebski, *Rola standardów Rady Europy w dziedzinie organizacji i działania administracji publicznej*, [w:] *Polska i Rada Europy 1990-2005*, H. Machcińska (red.), Warszawa 2005, s. 196.



publicznych wobec jednostki. W latach 1959-2014 Trybunał rozstrzygnął około 4 198 skarg dotyczących zarzutu naruszenia art. 6 Konwencji, z czego 105 przeciwko Polsce<sup>33</sup>. Zajmował stanowisko między innymi w sprawach: zakazu dyskryminacji<sup>34</sup>, rzetelności postępowania<sup>35</sup> prawa do sądu w rozsądnym terminie<sup>36</sup> czy też zapewnienia stronom postępowania środków odwoławczych<sup>37</sup>.

Obok EKPCz, EKSL i orzecznictwa ETPCz, standard dobrej administracji w ramach Rady Europy określają także zalecenia i rezolucje. Organizacja przyjęła łącznie ponad dwadzieścia zaleceń i rezolucji określających standard dobrej administracji. Blisko połowa z nich znalazła swoje odzwierciedlenie w Zaleceniu (2007) 7 w sprawie dobrej administracji<sup>38</sup>. Treść dokumentu koncentruje się na trzech zagadnieniach:

---

<sup>33</sup> *Violations by Article and by State – 1959-2014*, European Court of Human Rights, tryb dostępu: [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_violation\\_1959\\_2014\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2014_ENG.pdf) [30.06.2015].

<sup>34</sup> Zob. orzeczenia ETPCz w sprawach: *Andre v. Czechom*, skarga nr 6268/08 z dnia 17.02.2011 r.; *Kiyutin v. Rosji*, skarga nr 2700/10 z dnia 10 marca 2011 r., tryb dostępu: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D%7D> [19.02.2013].

<sup>35</sup> Zob. orzeczenia ETPCz w sprawach: *Matyjek v. Polsce*, skarga nr 8184/03 z dnia 24.04.2007 r., *Staroszczyk v. Polsce*, skarga nr 59519/00 z dnia 22.03.2007 r., tryb dostępu: <https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/> [19.02.2013].

<sup>36</sup> Zob. orzeczenia ETPCz w sprawach: *Kudła v. Polsce*, skarga nr 30210/96 z dnia 26.10.2000 r., *Styranowski v. Polsce*, skarga nr 28616/95 z dnia 30 października 1998 r., tryb dostępu: <https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/orzecznictwo-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka/> [19.02.2013].

<sup>37</sup> Zob. orzeczenie ETPCz w sprawie *McFarlane v. Irlandia*, skarga nr 31333/06 z dnia 10.09.2010 r., tryb dostępu: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D%7D> [19.02.2013].

<sup>38</sup> Zalecenie (2007) 7 zostało oparte na kilkunastu sztandarowych zaleceniach i rezolucjach Komitetu Ministrów RE, które prowadziły do instytucjonalizacji prawa do dobrej administracji. Zalicza się do nich w szczególności: Rezolucję nr (77) 31 w sprawie ochrony jednostki w stosunku do działań władz administracyjnych; Zalecenie nr R (80) 2 w sprawie wykonywania uprawnień dyskrecyjnych organów administracyjnych; Zalecenie nr R (81) 19 w sprawie dostępu do informacji posiadanych przez władze publiczne, Zalecenie nr R (84) 15 w zakresie odpowiedzialności publicznej; Zalecenie nr R (87) 16 w sprawie procedur administracyjnych mających wpływ na dużą liczbę osób; Zalecenie nr R (91) 10 w sprawie przekazywania osobom trzecim danych osobowych przechowywanych przez instytucje publiczne; Zalecenie nr R (2000) 6 w sprawie statusu funkcjonariuszy publicznych w Europie; Zalecenie nr R (2000) 10 w sprawie kodeksu postępowania dla urzędników publicznych; Zalecenie nr R (2002) 2 w sprawie dostępu do dokumentów urzędowych; Zalecenie nr R (2003) 16 w sprawie realizacji decyzji administracyjnych i sądowych w zakresie prawa administracyjnego; Zalecenie nr R (2004) 20 w sprawie kontroli sądowej

wzorcowym kodeksie dobrej administracji, prawie do dobrej administracji oraz zasadach dobrego rządzenia<sup>39</sup>. Najistotniejszym elementem Zalecenia jest dołączony w postaci załącznika Kodeks Dobrej Administracji. Jego treść została podzielona na trzy sekcje. Pierwsza z nich poświęcona jest zasadom dobrej administracji, wśród których wskazuje się: praworządność, równość, bezstronność, proporcjonalność, pewność prawa, działanie w rozsądnym terminie, partycypację, prywatność, przejrzystość. Sekcja druga odwołuje się do podstawowych zasad postępowania administracyjnego. Natomiast trzecia dotyczy problemu odwołań<sup>40</sup>.

Wkład, jaki Rada Europy wniosła w rozwój standardu dobrej administracji, ma niebagatelne znaczenie, jednak zasadnicza rola w jego określaniu, wprowadzaniu i urzeczywistnianiu przypada Unii Europejskiej. Spośród instytucji Unii Europejskiej najistotniejszą rolę w budowaniu standardu dobrej administracji przypisuje się Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE)<sup>41</sup>. Na początku lat sześćdziesiątych XX wieku Trybunał w swoich orzeczeniach zaczął podkreślać znaczenie dobrej administracji. W 1963 roku w orzeczeniu *Maurice Alvis v. Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej*, stwierdził między innymi, że zgodnie z ogólnie przyjętą zasadą prawa administracyjnego obowiązującego w państwach członkowskich EWG, administracje tych krajów muszą stworzyć ich pracownikom możliwość odpowiadania na zarzuty przed podjęciem decyzji dyscyplinarnej, która jest wobec nich podejmowana. Zasada ta stanowi spełnienie wymogu sprawiedliwego sądu i dobrej administracji, dlatego musi być przestrzegana przez instytucje wspólnotowe<sup>42</sup>. W niniejszym orzeczeniu ETS nie tylko podkreślił istnienie wymogu dobrej administracji, ale wskazał na jeden z jego ważnych elementów, a mianowicie prawo do wysłuchania strony przed podjęciem decyzji jej dotyczącej. W kolejnych

---

aktów administracyjnych – zob.: *W poszukiwaniu dobrej administracji*, H. Izdebski, H. Machińska (red.), Warszawa 2007, s. 137-140.

<sup>39</sup> P. Gerber, *Zalecenie w sprawie dobrej administracji prezentacja ogólna*, [w:] *W poszukiwaniu dobrej administracji*, op. cit., s. 23.

<sup>40</sup> Załącznik do zalecenia R (2007) 7 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie dobrej administracji, Kodeksu dobrej administracji, *W poszukiwaniu dobrej administracji*, op. cit., s. 137-146; H. Izdebski, *Zasada dobrej administracji i prawo o dobrej administracji w świetle standardów Rady Europy*, [w:] *60 lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, H. Machińska (red.), Warszawa 2009, s. 327.

<sup>41</sup> Upřednio Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, okreśłany powszechnie jako Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS).

<sup>42</sup> Orzeczenie ETS z dnia 4 lipca 1983 r. w sprawie 32/62, ECR 1963, s. 55.

latach Trybunał wielokrotnie poruszał wątek dobrej administracji, o czym świadczy bogaty zbiór jego orzeczeń, zwłaszcza z okresu lat dziewięćdziesiątych. Wówczas sądy unijne uznały dobrą administrację za podstawową (ogólną) zasadę prawa. Posługiwały się przy tym wieloma bliskoznacznymi sformułowaniami dobrej administracji. W wyrokach znajdują się między innymi odwołania do: zasady prawidłowego/właściwego administrowania (ang. *the principle of proper administration*)<sup>43</sup>, zasady mądrego/rozsądnego administrowania (ang. *the principle of sound administration*)<sup>44</sup> oraz zasady dobrej administracji (ang. *the principles of good administration*)<sup>45</sup>. Oprócz tego, w późniejszych latach w kilku innych orzeczeniach określono ją mianem obowiązku (ang. *the duty of sound administration*)<sup>46</sup> oraz wymogu (ang. *the requirements of good administration*)<sup>47</sup>.

Choć wyroki TSUE i Sądu<sup>48</sup> nie wskazują definicji legalnej dobrej administracji to jednak w wielu z nich można zauważyć komponenty, które się na nią składają. Dobra administracja według Trybunału jest zespołem określonych obowiązków. Składa się na nią wiele wymogów, między innymi działanie: bezstronne, obiektywne, rzetelne, efektywne, sprawne, terminowe, zgodne z zasadą legalizmu oraz równego traktowania. Ponadto, pod tym pojęciem należy rozumieć administrację, która podejmuje i uzasadnia wydawane przez siebie decyzje, opierając się na wszystkich zebranych dowodach, umożliwia również stronom postępowania

---

<sup>43</sup> Zob. orzeczenie ETS z dnia 31 marca 1992 r. w sprawie *Jean-Louis Burban v. Parlament Europejski*, C-255/90 P, ECR 1992, s. I-2270.

<sup>44</sup> Zob. orzeczenie ETS z dnia 9 czerwca 1999 r. w sprawie *New Europe Consulting i Michael P. Brown v. Komisja Wspólnot Europejskich*, T-231/97, ECR 1999, s. II- 2412 oraz orzeczenie Sądu Pierwszej Instancji (SPI) z dnia 1 grudnia 1999 r., w sprawie *Boehringer Ingelheim Vetmedica GmbH i C.H. Boehringer Sohn v. Rada Unii Europejskiej i Komisja Wspólnot Europejskich*, T-125/96, ECR 1999, s. II-3458.

<sup>45</sup> Zob. orzeczenia SPI: z dnia 6 lipca 2000 r. w sprawie *Volkswagen AG v. Komisji Wspólnot Europejskich*, ECR 2000, s. II-2727, oraz z dnia 27 września 2002 r. w sprawie *Tideland Signal Ltd v. Komisja Wspólnot Europejskich*, T-211/02, ECR 2002, s. II-3798.

<sup>46</sup> Zob. orzeczenie SPI z dnia z dnia 10 maja 2000 r. w sprawie *SIC - Sociedade Independente de Comunicação SA v. Komisja Wspólnot Europejskich*, T-46/97, ECR 2000, s. II-2144.

<sup>47</sup> Zob. orzeczenie ETS z dnia 30 marca 2000 r. w sprawie *Coöperatieve Vereniging De Verenigde Bloemenveilingen Aalsmeer BA (VBA) v. Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijproducten (VGB), Florimex BV, Inkoop Service Aalsmeer BV i M. Verhaar BV*, C-266/97 P, ECR 2000, s. I-2178.

<sup>48</sup> Uprzednio Sąd Pierwszej Instancji.

przedstawienie swojego stanowiska w sprawie oraz zapewnia dostęp do akt ich sprawy<sup>49</sup>.

Formalne podstawy standardu dobrej administracji Unia Europejska zawarła w dwóch dokumentach. Pierwszym z nich jest Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej<sup>50</sup>, którą przyjęto oficjalnie 7 grudnia 2000 roku podczas szczytu Rady Europejskiej w Nicei<sup>51</sup>. Za sprawą Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (TL)<sup>52</sup>, podpisanego 13 grudnia 2007 roku, Karta zyskała moc prawną taką samą jaką mają Traktaty<sup>53</sup>. Dokument składał się 57 artykułów ujętych w 7 rozdziałach: Godność człowieka, Wolność, Równość, Solidarność, Prawa obywatelskie, Wymiar sprawiedliwości oraz Postanowienia ogólne. Zawarto w nim wiele odwołań do jakości działań administracji Unii Europejskiej<sup>54</sup>. Wśród nich, w art. 41 zapisano prawo do dobrej administracji (ang. *the right to good administration*), które oznacza, że każdy ma prawo do bezstronnego i rzetelnego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez organy i jednostki organizacyjne UE. W szczególności oznacza to: prawo do bycia wysłuchanym, prawo dostępu do akt sprawy, obowiązek administracji uzasadniania swoich decyzji, prawo do naprawienia szkody wyrządzonej przez instytucje UE lub ich funkcjonariuszy oraz prawo do komunikowania się z instytucjami UE w

---

<sup>49</sup> Zob. Orzeczenie ETS z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-269/90, ECR 1991, s. I-5499; Postanowienie SPI z dnia 12 grudnia 1997 r. w sprawie T-167/94, ECR 1995, s. II-2618; Orzeczenie ETS z dnia 18 października 1989 r. w sprawie 374/87, ECR 1989, s. 3349, orzeczenie SPI z dnia 19 marca 1997 r. w sprawie T-73/95, ECR 1997, s. II-394; orzeczenie ETS z dnia 18 marca 1997 r. w sprawie C-282/95 P, ECR 1997, s. I-1543; orzeczenie ETS z dnia 14 września 1999 r. w sprawie *Komisja Wspólnot Europejskich v. Assi Domän Kraft Products AB, Iggesund Bruk AB, Korsnäs AB, MoDo Paper AB, Södra Cell AB, Stora Kopparbergs Bergslags AB i Svenska Cellulosa AB*, C-310/97, ECR 1999, s. I-5414; orzeczenie ETS z dnia 7 maja 1991 r. w sprawie C-69/89, ECR 1991, s. I-2183; orzeczenie SPI z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie T-450/93, ECR 1994, s. I-1194; orzeczenie ETS z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie C-353/99 P, ECR 2001, s. I-9614; orzeczenie SPI z dnia 7 grudnia 1999 r. w sprawie T-92/98, ECR 1992, s. I-3548; orzeczenie SPI z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie T-450/93, ECR 1994, s. I-1194; orzeczenie ETS z dnia 4 czerwca 1992 r. w sprawie C-181/90, ECR 1992, s. I-3569; orzeczenie ETS z dnia 4 czerwca 1992 r. w sprawie C-189/90, ECR 1992, s. I-3586.

<sup>50</sup> (Dz.Urz. UE 2000 C 364, s. 1).

<sup>51</sup> L. Kieres, *Pojęcie prawa do dobrej administracji w przepisach prawnych*, „Biuletyn Biura Informacji Rady Europy” 2003, z. 4, s. 21.

<sup>52</sup> (Dz. Urz. UE z 2007 C 306, s. 1).

<sup>53</sup> Art. 1 pkt 8 TL (Dz. Urz. UE z 2007 C 306, s. 1).

<sup>54</sup> H. Machińska, *Karta Praw Podstawowych – jej istota i znaczenie w umacnianiu praw i wolności obywateli Europy*, „Biuletyn Biura Informacji Rady Europy” 2003, nr 3, s. 128.

którymkolwiek z języków Traktatów<sup>55</sup>. Podstawę do sformułowania treści prawa do dobrej administracji stanowił zbiór orzeczeń ETS<sup>56</sup>. Spośród nich najistotniejszą rolę odegrały następujące orzeczenia: *Union nationale des entraîneurs et cadres techniques professionnels du football (Unectef) v. Georges Heylens i in.*<sup>57</sup>; *Orkem v. Komisja Wspólnot Europejskich*<sup>58</sup>; *Technische Universität München v. Hauptzollamt München-Mitte*<sup>59</sup>; *Jean-Louis Burban v. Parlament Europejski*<sup>60</sup>; *Lisrestal - Organização Gestão de Restaurantes Colectivos Lda i in. v. Komisja Wspólnot Europejskich*<sup>61</sup>; *Detlef Nölle v. Rada Unii Europejskiej i Komisja Wspólnot Europejskich*<sup>62</sup>; *New Europe Consulting i Michael P. Brown v. Komisja Wspólnot Europejskich*<sup>63</sup>.

Wyrażone w KPPUE prawo do dobrej administracji rozwija Europejski Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej (EKDPA, Europejski Kodeks Dobrej Administracji) opracowanym przez Ombudsmána UE. Dokument przyjęto przez Parlament Europejski 6 września 2001 roku. Kodeks konkretyzuje postanowienia zawarte w art. 41 Karty rozszerzając je i uporządkowując w ogólny katalog zasad, które Parlament Europejski zalecił stosować w relacjach urzędów i instytucji UE z jednostkami<sup>64</sup>. Tworzą go między innymi następujące zasady: praworządności, niedyskryminacji, proporcjonalności (współmierności), zakazu nadużywania władzy, bezstronności i niezależności, obiektywności, uczciwości, uwzględnienia słusznego interesu jednostki, uprzejmości, odpowiadania na pisma w języku obywatela, potwierdzania odbioru pism kierowanych do administracji publicznej, przekazania sprawy właściwemu organowi w sprawie w przypadku mylnego skierowania, wysłuchania jednostki przed podjęciem rozstrzygnięcia, terminowości, pouczenia

---

<sup>55</sup> (Dz. Urz. UE 2000 C 364, s. 1).

<sup>56</sup> J. Sozański, *Traktat Lizboński: Traktat o Unii Europejskiej; Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej; Karta Praw Podstawowych, Europejska Konwencja Praw człowieka i Podstawowych Wolności*, Warszawa-Poznań 2010, s. 280.

<sup>57</sup> Orzeczenie ETS z dnia 15 października 1987 r. w sprawie *Union nationale des entraîneurs et cadres techniques professionnels du football (Unectef) v. Georges Heylens i in.*, 222/86, ECR 1987, s. 4112.

<sup>58</sup> Orzeczenie ETS z dnia 18 października 1989 r. w sprawie 374/87, ECR 1989, s. 3349.

<sup>59</sup> Orzeczenie ETS z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-269/90, ECR 1991, s. I-5499.

<sup>60</sup> Orzeczenie ETS z dnia 31 marca 1992 r. w sprawie, C-255/90 P, ECR 1992, s. I-2270.

<sup>61</sup> Orzeczenie SPI z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie T-450/93, ECR 1994, s. I-1194.

<sup>62</sup> Postanowienie SPI z dnia 12 grudnia 1997 r. w sprawie T-167/94, ECR 1995, s. II-2618.

<sup>63</sup> Orzeczenie SPI z dnia 9 lipca 1999 r. w sprawie T-231/97, ECR 1999, s. 2403.

<sup>64</sup> E. Ura, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2011, s. 267-268.

o możliwości odwołania, doręczenia rozstrzygnięcia, ochrony danych, uzasadnienia decyzji, udzielenia informacji, prowadzenia rejestrów poczty wychodzącej i przychodzącej, zaskarżenia wszystkich zaniedbań instytucji publicznych do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich (ERPO)<sup>65</sup>.

Kodeks został przyjęty niemal przez wszystkie organy i instytucje unijne jako instrukcję wskazującą standardy funkcjonowania administracji. Stanowi on także wzorzec postępowania dla administracji narodowych poszczególnych państw członkowskich. Nie jest on jednak obligatoryjny<sup>66</sup>. Fakt ten w opiniach europejskiego ERPO i polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich nie stoi na przeszkodzie, aby w państwach członkowskich organy administracji subsydiarnie stosowały jego postanowienia<sup>67</sup>.

Na umiędzynarodowienie standardów administracji publicznej, także w zakresie dobrej administracji, wpływa działalność Międzynarodowej Organizacji Normalizacyjnej (ISO, International Organization for Standardization). Organizacja ta jest organizacją pozarządową działającą od 1946 roku i skupiającą krajowe organizacje normalizacyjne, w tym także Polski Komitet Normalizacyjny<sup>68</sup>. Ciekawostką stanowi fakt, że Polska jest nie tylko członkiem tej organizacji, ale także jednym z jej założycieli. Organizacja ma siedzibę w Genewie i zrzesza obecnie 162 członków, w tym 119 członków rzeczywistych, 38 członków korespondentów i 5 członków wspierających. Jeśli chodzi o strukturę wewnętrzną, to tworzą ją: Zgromadzenie Ogólne (skupiające przedstawicieli Komitetów Narodowych będących członkami ISO), Sekretariat Generalny, Rada ISO (pełniąca funkcję nadzorczą) oraz Komitety Techniczne (których zadaniem jest praca nad konkretnymi zagadnieniami). Działalność ISO polega na opracowywaniu międzynarodowych norm i podejmowaniu działań służących ich wdrażaniu. Zakres aktywności ISO jest bardzo szeroki, bowiem obejmuje niemalże

---

<sup>65</sup> *Europejski Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej*, Luksemburg 2005, s. 10-24, strona internetowa europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, tryb dostępu: <http://www.ombudsman.europa.eu/pl/resources/code.faces#/page/1> [11.10.2016].

<sup>66</sup> W. Hryniewicka, A.I. Jackiewicz, *Międzynarodowe koncepcje „dobrej administracji”*, [w:] *Przeciwdziałanie bezczynności administracji publicznej. Zarys problematyki*, R. Suwaj, M. Perkowski (red.), Białystok 2010, s. 21.

<sup>67</sup> *Prawo do dobrej administracji*, „Biuletyn RPO - Materiały” 2008, nr 60, s. 117.

<sup>68</sup> P. Jedynak, *Miejsce normalizacji systemów zarządzania jakością we współczesnych koncepcjach zarządzania jakością*, [w:] *Problemy współczesnej praktyki zarządzania*, S. Lachiewicz, M. Matejun (red.), Łódź 2007, s. 231.

wszystkie dziedziny, z wyłączeniem elektrotechniki i elektroniki. Głównym rezultatem prac ISO są normy będące efektem procedury normalizacyjnej wyrażonej w postaci reguł zatwierdzonych przez upoważnioną do tego władzę. Norma taka z reguły określa wymagane cechy lub właściwości danego wyrobu lub usługi<sup>69</sup>.

Systemy zarządzania według ISO wdrażane są przez różne podmioty niemalże na całym świecie, w tym także i w Polsce, przez administrację publiczną. Polskie urzędy najczęściej implementują wymagania normy ISO 9001. Zdarza się również, że wdrażają normę ISO/IEC 27001 oraz normę ISO 14001<sup>70</sup>. Pierwsza z powyższych norm określa standardy zarządzania jakością. Jej zastosowanie w administracji publicznej ma na celu usprawnienie działań administracyjnych i ułatwia obywatelom korzystanie z usług urzędu. Ponadto ISO 9001 stabilizuje poziom jakości świadczonych usług, ułatwia dostosowanie struktury do realizowanych procesów, zwiększa ich przejrzystość, pozwala racjonalnie wykorzystywać zasoby, eliminuje nadmiernie rozbudowane procedury, poprawia jakość obsługi klienta oraz przepływ informacji i dokumentów na linii urzędnik – klient<sup>71</sup>. Z kolei norma ISO/IEC 27001 jest zbiorem wymagań w zakresie wdrożenia systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji. Określa ona zasady gromadzenia, przechowywania i przetwarzania informacji pozyskiwanych przez organy administracji publicznej, bez względu na jej formę czy też nośnik. Urząd, który wdrożył normę daje gwarancję: zachowania poufności i stałej dostępności istotnych dla urzędników informacji o klientach i realizowanych zadaniach, zgodności działania z przepisami prawa oraz uporządkowania kwestii dostępu do informacji. Ostatnia ze wskazanych norm, a mianowicie ISO 14001 jest normą określającą wymagania względem systemów zarządzania środowiskowego. Organ administracji, który ją wdraża, świadczy usługi w sposób uwzględniający rozwiązania służące zapobieganiu i ograniczeniu jego niekorzystnego wpływu na środowisko oraz czuje się za nie

---

<sup>69</sup> Tryb dostępu: <http://www.iso.org/iso/home.html> [13.10.2016].

<sup>70</sup> Opracowanie własne na podstawie wykazów jednostek certyfikujących w Polsce, tryb dostępu: <http://pihz-certyfikacja.pl/certyfikacja/certyfikowani-klienci/>, [http://old.pcbc.gov.pl/systemy\\_certyfikaty/u.php](http://old.pcbc.gov.pl/systemy_certyfikaty/u.php) [14.10.2016]

<sup>71</sup> Por. J. Zalewski, *Efektywne metody zarządzania w administracji publicznej*, Warszawa 2000, s. 34 i 58.

odpowiedzialny. W praktyce oznacza to m.in. oszczędne i racjonalne gospodarowanie energią i zasobami oraz redukcję ilości odpadów<sup>72</sup>.

Podsumowując powyższe rozważania, wydaje się, że proces umiędzynarodowienia standardów administracji publicznej w dalszym ciągu będzie się pogłębiał z uwagi na to, że na działalność administracji publicznej wpływają nie tylko prawo wewnętrzne, ale również przyjęte przez dane państwo zobowiązania międzynarodowe oraz postępujący proces globalizacji. W obliczu współczesnych wydarzeń na świecie prognozować można, że administracja publiczna będzie stale ewaluowała, przyjmując wspólne międzynarodowe standardy postępowania z co najmniej dwóch powodów: po pierwsze po to, aby móc szybko, sprawnie i solidarnie reagować na pojawiające się globalne niebezpieczeństwa, a po drugie, by umieć maksymalnie wykorzystywać szanse płynące z otoczenia zewnętrznego i korzyści z międzynarodowej współpracy z administracjami innych państw dla lepszej służby obywatelom.

---

<sup>72</sup> Tryb dostępu: <http://www.iso.org/iso/home.html> [13.10.2016].