

Anna Dąbrowska

Uniwersytet Radomski im. Kazimierza Pułaskiego

ORCID: 0000-0001-7843-3816

anna.dabrowska@urad.edu.pl

Relacje między prawami człowieka a administracją publiczną – wybrane aspekty

Wstęp

Prawa człowieka stanowią fundamentalny element współczesnych systemów prawnych i demokratycznych państw. Zbiór norm i standardów mających na celu ochronę godności wolności oraz równości każdej jednostki jest podstawą, na której opiera się działanie państwa oraz jego instytucji. Brak jest definicji legalnej pojęcia „prawa człowieka”, lecz można wskazać, że opiera się ono na zasadach uniwersalności, niezbywalności, niepodzielności, współzależności, równości i niedyskryminacji, które zakorzenione zostały w Powszechnej deklaracji praw człowieka¹ (dalej jako PDPC, Deklaracja). Z dokumentu tego wynika, że prawa te przysługują każdemu człowiekowi, niezależnie od jakichkolwiek cech różnicujących.

Administracja publiczna rozumiana jest natomiast jako zorganizowany system organów działających w imieniu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego i odgrywa kluczową rolę w realizacji oraz ochronie praw człowieka. Jej zadaniem jest zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli wynikających ze współżycia w społeczności, jak również zapewnienie im dostępu do usług publicznych, ochrony prawnej, a także realizacji ich praw i wolności. W praktyce oznacza to konieczność, by wszystkie jej działania były podejmowane na podstawie i w granicach prawa oraz z poszanowaniem zasady praworządności i równości wobec prawa.

Zarówno teoretyczne podstawy, jak i praktyczne zastosowania ochrony praw człowieka przez administrację publiczną są przedmiotem licznych analiz naukowych i praktycznych. Administracja publiczna, poprzez wdrażanie i egzekwowanie przepisów prawa chroniących prawa człowieka, przyczynia się

¹ Powszechna deklaracja praw człowieka z dnia 10 grudnia 1948 r., [w:] A. Przyborowska-Klimczak (oprac.), *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Lublin 1996, s. 134–138.

m.in. do budowania zaufania społecznego, stabilności społecznej oraz długoterminowego rozwoju danego państwa. W kontekście współczesnych wyzwań, takich jak prawa cyfrowe, prawa osób LGBTQ+, prawa migrantów i uchodźców czy ochrona środowiska, administracja publiczna musi nieustannie adaptować swoje praktyki i polityki, by im sprostać i zapewnić skuteczną ochronę praw człowieka.

Celem niniejszego artykułu jest zbadanie teoretycznych podstaw relacji między prawami człowieka a administracją publiczną oraz analiza wybranych aspektów tej relacji, takich jak wpływ na politykę publiczną, kontrola administracji, edukacja i kultura oraz odpowiedzialność administracji za ochronę praw człowieka. Chodzi o pokazanie, że poszanowanie praw człowieka przez administrację publiczną jest nie tylko obowiązkiem prawnym, ale również kluczowym elementem budowania zaufania społecznego, legitymacji demokratycznej oraz zrównoważonego rozwoju społecznego i gospodarczego.

Rzeczona materia koncentruje się na wybranych aspektach relacji między prawami człowieka a administracją publiczną z kilku kluczowych powodów. Problematyka ta jest niezwykle szeroka i złożona, obejmując liczne teoretyczne i praktyczne zagadnienia, które nie mogłyby zostać wyczerpująco zanalizowane w jednym artykule. Z tego względu dokonano selekcji najistotniejszych elementów, które zdaniem autorki w największym zakresie ilustrują kluczowe związki i wyzwania w tej dziedzinie. Wybór konkretnych zagadnień jest zatem zamierzony – ma bowiem sprzyjać zapewnieniu klarowności, głębokości analizy oraz zwiększać szanse praktycznego wykorzystania omawianych treści.

W trakcie przygotowania prezentowanego opracowania wykorzystano metody badawcze, m.in. metodę historyczną, poprzez ukazanie ewolucji koncepcji praw człowieka oraz administracji publicznej. W tym zakresie analizie poddano wpływ PDPC na współczesne systemy prawne i administracyjne. Zastosowana została również metoda porównawcza poprzez porównanie różnych podejść i praktyk administracyjnych w kontekście ochrony praw człowieka w różnych państwach i systemach prawnych. Za sprawą użycia metody dogmatyczno-egzegetycznej przeprowadzono zaś analizę przepisów prawa krajowego i międzynarodowego dotyczących praw człowieka oraz funkcjonowania administracji publicznej.

Prawa człowieka i administracja publiczna – ewolucja, zasady i wyzwania współczesności

Prawa człowieka są zbiorem norm i standardów mających na celu ochronę godności, wolności oraz równości każdej jednostki. Definicja tych praw opiera się na fundamentalnych zasadach, takich jak uniwersalność, niezbywalność, niepodzielność i współzależność, równość i niedyskryminacja. W aspekcie uni-

wersalności praw człowieka należy wskazać, że przysługują one każdemu człowiekowi, niezależnie od jakichkolwiek cech różnicujących, m.in. narodowości, rasy, płci, wieku, religii itp. Źródłem tej zasady jest PDPC z dnia 10 grudnia 1948 r. Zgodnie z przepisem art. 1 PDPC „wszyscy ludzie rodzą się wolni i równi w godności i prawach”.

Niezbywalność praw człowieka oznacza, że nie mogą one zostać odebrane, nie można się ich również zrzec. Innymi słowy, są one nieodłącznym atrybutem istoty ludzkiej. Nawet w sytuacjach nadzwyczajnych, np. podczas stanu wojennego, pewne prawa są nienaruszalne. Jako przykład można wskazać zakaz tortur czy niewolnictwa². Prawa człowieka są także niepodzielne i współzależne, w konsekwencji czego prawa objęte różnymi generacjami praw człowieka są ze sobą powiązane i wzajemnie od siebie zależne, a naruszenie jednego z nich często wpływa na realizację innych³. Ponadto wszystkie osoby są równe wobec prawa i mają prawo do równej ochrony prawnej bez jakiegokolwiek dyskryminacji. Zasada ta znajduje odzwierciedlenie w przepisie art. 2 PDPC, który zakazuje dyskryminacji w korzystaniu z praw człowieka⁴.

Jak wcześniej wspomniano, administracja publiczna to zorganizowany systemem organów i instytucji działających w imieniu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego w celu realizacji zadań publicznych. Grzegorz Krawiec wskazuje, że jej istotę można oddać poprzez przytoczenie cech charakterystycznych, do których należą: związanie administracji prawem, władztwo administracyjne, działanie w interesie społecznym, podległość kontroli sądowej oraz bezosobowy charakter, aktywność i skierowanie na przyszłość, a także ciągłość działania⁵.

Zdaniem Jana Bocia administracja publiczna działa na rzecz określonej społeczności, którą tworzą ludzie, a jej podstawowym zadaniem jest zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach⁶. Administracja publiczna jest zatem zobowiązana do działania na rzecz obywateli, zapewniając im dostęp do usług publicznych, ochronę prawną oraz realizację ich praw i wolności. Wskazane doktrynalne definicje administracji publicznej obejmują kilka kluczowych aspektów.

Jednym z nich jest działanie na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że wszystkie działania podejmowane przez administrację publiczną muszą być legalne. Zasada ta jest fundamentem państwa prawnego, w którym admi-

² Zob. art. 4 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych z dnia 16 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 167).

³ K. Drzewicki, *Prawa człowieka: aspekty teoretyczne i praktyczne*, Warszawa 2004, s. 34–36.

⁴ Zob. art. 2 PDPC, [w:] A. Przyborowska-Klimczak (oprac.), op. cit., s. 134.

⁵ G. Krawiec, *Prawo administracyjne ogólne z perspektywy praw człowieka*, Warszawa 2023, s. 10–16.

⁶ J. Boć, *Pojęcie administracji*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2007, s. 13.

nistracja publiczna jest zobowiązana do przestrzegania prawa⁷. Zgodnie z nią każde działanie administracji publicznej musi mieć podstawę prawną, w konsekwencji czego żadne tego typu działanie nie może być podjęte bez odpowiedniego upoważnienia prawnego⁸. Administracja publiczna powinna ponadto działać w sposób przejrzysty, umożliwiając obywatelom dostęp do informacji o jej inicjatywach i decyzjach, co jest kluczowe dla budowania zaufania obywateli do administracji⁹. Zgodnie z zasadą proporcjonalności działania administracyjne muszą być adekwatne i niezbędne do osiągnięcia zamierzonych celów oraz nie mogą być nadmiernie uciążliwe dla obywateli¹⁰. Istotna dla administracji jest również zasada równości, zgodnie z którą musi ona traktować wszystkie osoby równo, bez dyskryminacji. Równość wobec prawa jest bowiem fundamentalnym aspektem sprawiedliwości społecznej¹¹.

Administracja publiczna odgrywa ważną rolę w zapewnianiu przestrzegania praw człowieka poprzez wdrażanie i egzekwowanie przepisów, które te prawa chronią. W praktyce oznacza to, że urzędnicy muszą wypełniać swoje zdania z poszanowaniem praw człowieka i podejmować działania, które promują i chronią te prawa na wszystkich poziomach władzy publicznej, obejmując np. ochronę prawa do wolności słowa, prawa do prywatności, prawa do rzetelnego procesu sądowego oraz prawa do dostępu do usług publicznych bez dyskryminacji¹².

Prawa człowieka są kluczowe dla kształtowaniu polityki publicznej, stanowiąc podstawowy filar, na którym opierają się demokratyczne i sprawiedliwe społeczeństwa. Wpływ praw człowieka na politykę publiczną można rozpatrywać w wielu wymiarach. Jednym z nich jest tworzenie i implementacja przepisów. W tym zakresie polityka publiczna musi być zgodna z międzynarodowymi standardami praw człowieka tworzonymi przez rządowe organizacje międzynarodowe. Dlatego przy tworzeniu przepisów administracyjnych ustawodawca musi uwzględniać standardy wynikające z dokumentów międzynarodowych o charakterze uniwersalnym, tworzonych pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych, np. z PDPC czy międzynarodowych traktatów, oraz dokumentów o charakterze regionalnym powstających chociażby w ramach prawotwórczej działalności Rady Europy. Kazimierz Strzyczkowski podkreśla, że administracja publiczna odpowiada za tworzenie oraz implementację przepisów prawa, które mają na celu ochronę praw człowieka. Przykładem może

⁷ M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2013, s. 21–22.

⁸ M. Wierzbowski, *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2016, s. 43–45.

⁹ J. Supernat, *Jawność i przejrzystość administracji publicznej*, Poznań 2009, s. 27–30.

¹⁰ R. Hauser, *Zasada proporcjonalności w prawie administracyjnym*, Warszawa 2011, s. 15–18.

¹¹ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2014, s. 56–58.

¹² K. Complak, *Ochrona praw człowieka w administracji publicznej*, Wrocław 2008, s. 44–47.

być tutaj realizacja polityk socjalnych, zdrowotnych czy edukacyjnych, które muszą być zgodne z normami praw człowieka¹³.

Wdrażając standardy międzynarodowe, administracja publiczna powinna działać tak, by zapewniać równe traktowanie wszystkich obywateli i eliminować wszelkie formy dyskryminacji. Ma ona obowiązek wdrażania programów, które promują równość szans, dostęp do edukacji, służby zdrowia i innych usług publicznych¹⁴.

Warto również podkreślić, że prawa człowieka zapewniają ochronę przed nadużyciami ze strony państwa oraz gwarantują, że jednostki mogą korzystać z podstawowych wolności, takich jak wolność słowa, wolność zgromadzeń, prawo do prywatności czy do sprawiedliwego procesu sądowego. Polityka publiczna musi zatem uwzględniać mechanizmy ochrony tych praw. Zgodnie z poglądami doktryny organy administracji publicznej odgrywają istotną rolę w zapewnianiu przestrzegania procedur administracyjnych gwarantujących obywatelom możliwość obrony ich praw¹⁵.

Przy kształtowaniu polityki publicznej administracja publiczna powinna angażować społeczeństwo obywatelskie, organizacje pozarządowe oraz obywatele w proces konsultacji i podejmowania decyzji. Taka partycypacja zwiększa bowiem legitymację działań administracyjnych i zapewnia, że polityki są zgodne z potrzebami społeczności. Dzięki tym mechanizmom zwiększa się również odpowiedzialność administracji oraz zaufanie obywateli¹⁶.

Warto również zwrócić uwagę na fakt, że administracja publiczna podlega kontroli – zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej. Mechanizmy, takie jak skargi obywatelskie, pozycja Rzecznika Praw Obywatelskich, a także sądowa kontrola administracji, odgrywają kluczową rolę w monitorowaniu przestrzegania praw człowieka przez administrację publiczną¹⁷.

Związek praw człowieka i administracji publicznej ewoluował na przestrzeni wieków. W starożytności i w średniowieczu koncepcje praw człowieka były raczej ograniczone. Odnosiły się głównie do przywilejów nadawanych przez władców określonym grupom społecznym, prawo publiczne było w dużej mierze zdominowane przez arbitralną władzę monarchów i feudalnych panów, a prawa jednostki – często marginalizowane¹⁸.

W XVIII w. idee oświecenia – wolność, równość i braterstwo – znalazły odzwierciedlenie w dokumentach, takich jak Deklaracja niepodległości Stanów Zjednoczonych (1776) oraz Deklaracja praw człowieka i obywatela we Francji

¹³ K. Strzyczkowski, *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014, s. 45–48.

¹⁴ W literaturze podkreśla się, że każdy akt administracyjny powinien być wolny od dyskryminacji i musi respektować zasadę równości wobec prawa. Zob. np. M. Gajda-Durlik, *Równość i niedyskryminacja w administracji publicznej*, Wrocław 2011, s. 29.

¹⁵ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2018, s. 62.

¹⁶ J. Blicharz, *Partycypacja społeczna w administracji publicznej*, Wrocław 2010, s. 45–47.

¹⁷ B. Dolnicki, *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 2012, s. 21.

¹⁸ R. Ławniczak, *Historia administracji*, Warszawa 2012, s. 23–25.

(1789), które przyniosły fundamentalne zmiany w myśleniu o prawach człowieka. Dokumenty te położyły podwaliny pod nowoczesne rozumienie praw człowieka jako niezbywalnych i przynależnych każdej jednostce¹⁹.

Wiek XX to czas instytucjonalizacji praw człowieka. Po II wojnie światowej, w odpowiedzi na okrucieństwa, zbrodnie wojenne i reżimy totalitarne, społeczność międzynarodowa podjęła działania na rzecz wzmocnienia ochrony praw człowieka²⁰. Utworzenie w 1945 r. Organizacji Narodów Zjednoczonych, a następnie przyjęcie w 1948 r. PDPC były kluczowymi momentami w historii praw człowieka. Deklaracja ta, choć nie miała mocy wiążącej, stała się podstawą międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka²¹. W drugiej połowie XX w. powstały regionalne systemy ochrony praw człowieka – europejski, międzyamerykański i afrykański, w których przyjęto instrumenty normatywne, takie jak Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (1950), Afrykańska karta praw człowieka i ludów²² (1981) oraz Amerykańska konwencja praw człowieka²³ (1969), wprowadzające mechanizmy egzekwowania praw człowieka na poziomie regionalnym i tym samym wzmacniające ich ochronę²⁴.

Wiek XXI to dalsza ewolucja idei praw człowieka, która obejmuje coraz to nowsze obszary, m.in. prawa cyfrowe, prawa osób LGBTQ+, prawa migrantów i uchodźców oraz kwestie związane z ochroną środowiska. Administracja publiczna musi ciągle dostosowywać swoje działania i strategie, aby odpowiedzieć na nowe wyzwania i zagwarantować efektywną ochronę praw człowieka w dynamicznie zmieniającym się świecie²⁵.

¹⁹ Szerzej na temat wpływu XVIII-wiecznych idei oświeceniowych na rozwój praw człowieka oraz kontekstu historycznego, w jakim powstała Deklaracja niepodległości Stanów Zjednoczonych i francuska Deklaracja praw człowieka i obywatela zob. np. P.G. Lauren, *The evolution of international human rights: visions seen*, Philadelphia 2011; S. Moyn, *The last utopia: human rights in history*, Cambridge (MA) 2010.

²⁰ Szerzej na ten temat zob. np. E.W. Pływaczewski (red.), *Zbrodnie wojenne i prawa człowieka. Aspekty prawne, społeczne i historyczne*, Warszawa 2010.

²¹ Szerzej na temat znaczenia PDPC zob. np. A. Michalska, *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka. Geneza, treść i znaczenie w systemie ONZ*, Warszawa 1989; B. Gronowska, T. Jasudowicz, *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka. Komentarz*, Toruń 2003; A. Dąbrowska, *Aksjologia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka – wybrane aspekty*, [w:] P. Świtla, W. Wojtyła (red.), *Prawa człowieka we współczesnym świecie. Zagadnienia wybrane*, Radom 2018, s. 39–50.

²² Afrykańska karta praw człowieka i ludów z dnia 27 czerwca 1981 r., United Nations Treaty Series, vol. 1520, s. 217.

²³ Amerykańska konwencja praw człowieka z dnia 22 listopada 1969 r., United Nations Treaty Series, vol. 1144, s. 123.

²⁴ Szerzej na temat ewolucji praw człowieka w XXI w. zob. np. M. Świerczyński, *Prawa człowieka w erze cyfrowej*, Warszawa 2018; E.T. Richards, J.K. Rathbun, *Digital privacy and security using Windows: a practical guide*, Cambridge 2020; J. Wawrzyniak, *Prawa osób LGBTQ+ w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2020; D.W. Meyer, *LGBTQ politics: a critical reader*, New York 2016; P. Kaczmarczyk, *Współczesne migracje międzynarodowe*, Warszawa 2012; K.E. Newland, *The governance of international migration: irregular migration and the Sustainable Development Agenda*, Washington 2019; J. Boć, M. Nowacki, *Prawo ochrony środowiska*, Wrocław 2020.

²⁵ M. Nowak, *Prawa człowieka. Praktyczny przewodnik*, Warszawa 2011, s. 89–91.

Znaczenie administracji publicznej w procesie tworzenia, wdrażania i kontroli przepisów dotyczących praw człowieka

Biorąc pod uwagę aspekt legislacyjny, należy wskazać, że administracja publiczna odgrywa istotną rolę w procesie tworzenia prawa, które ma na celu ochronę praw człowieka. Jest to widoczne m.in. w kontekście tworzenia ustaw i przepisów wykonawczych. To właśnie legislacja jest bowiem kluczowym narzędziem realizacji przez państwo zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych dotyczących praw człowieka. Jako przykład można wskazać ustawę o Rzeczniku Praw Obywatelskich, która została wprowadzona w celu monitorowania przestrzegania praw człowieka i interwencji w przypadkach ich naruszeń²⁶.

Administracja publiczna jest również odpowiedzialna za wdrażanie instrumentów międzynarodowych dotyczących praw człowieka, np. Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności²⁷, Konwencji o prawach dziecka²⁸ czy Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych²⁹. Ten złożony proces obejmuje adaptację wewnętrznego systemu prawnego do standardów międzynarodowych³⁰. W tym aspekcie nie można również pominąć współpracy administracji publicznej z rządowymi organizacjami międzynarodowymi, np. z Organizacją Narodów Zjednoczonych, Radą Europy i z Unią Europejską, której przedmiotem jest monitorowanie i raportowanie stanu praw człowieka w Polsce³¹.

W aspekcie wykonawczym administracja publiczna również pełni kluczową funkcję w egzekwowaniu praw człowieka. Wynika to z faktu, że polityki publiczne muszą być zgodne z zasadami praw człowieka. Przykładowo polityka zdrowotna zapewnia równy i pozbawiony dyskryminacji dostęp do opieki zdrowotnej³². Decyzje administracyjne wydawane przez administrację publiczną muszą być zgodne ze standardami praw człowieka. W konsekwencji decyzje dotyczące chociażby przyznawania statusu uchodźców powinny być zgodne z postanowieniami Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców³³.

²⁶ Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1058 ze zm.).

²⁷ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 ze zm.).

²⁸ Konwencja o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526 ze zm.).

²⁹ Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych z dnia 1 lutego 1995 r. (Dz.U. z 2002 r., Nr 22, poz. 209).

³⁰ K. Strzyczkowski, op. cit., s. 101.

³¹ Jako przykład można wskazać okresowe raportowanie Komitetowi Praw Człowieka w Genewie. Zob. B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2012, s. 345.

³² M. Gajda-Durlik, *Polityka zdrowotna a prawa człowieka*, Wrocław 2015, s. 87.

³³ J. Blicharz, *Prawo uchodźcze i jego implementacja*, Wrocław 2017, s. 54.

Co istotne, administracja publiczna ponosi również odpowiedzialność za zapewnienie obywatelom prawa do skutecznego środka odwoławczego, w sytuacji gdy ich prawa zostaną naruszone³⁴.

Kontrola administracji publicznej w aspekcie praw człowieka obejmuje nadzór sądowy, działalność Rzecznika Praw Obywatelskich oraz wewnętrzne kontrole i audyty. Istotną rolę w kontrolowaniu decyzji administracyjnych pod kątem ich zgodności z prawami człowieka odgrywają sądy administracyjne. Przykładowo Naczelny Sąd Administracyjny może uchylić decyzję, która naruszyła prawa jednostki³⁵. Rzecznik Praw Obywatelskich w Polsce, będący organem konstytucyjnym, ma natomiast mandat do monitorowania przestrzegania praw człowieka przez administrację publiczną, przyjmowania skarg od obywateli oraz podejmowania interwencji w sytuacjach ich naruszeń³⁶. Zadaniem wewnętrznych mechanizmów kontrolnych, takich jak audyty i inspekcje, jest zapewnienie, że działania administracji publicznej są zgodne z prawami człowieka. Audyty w jednostkach penitencjarnych mają na celu np. monitorowanie warunków osadzenia w kontekście ich zgodności z prawami człowieka³⁷.

Relacje praw człowieka z administracją publiczną można również rozpatrywać w aspekcie edukacyjnym i kulturowym. Z tej perspektywy, po pierwsze, administracja publiczna ma obowiązek zapewnić odpowiednie szkolenia dla urzędników w zakresie praw człowieka po to, by zwiększyć świadomość i kompetencję urzędników w zakresie ochrony praw człowieka³⁸. Po drugie, administracja może organizować kampanie społeczne mające na celu promocję praw człowieka i edukację społeczeństwa na temat ich znaczenia, np. kampanie na rzecz równości płci czy przeciwdziałania przemocy domowej³⁹. Wreszcie po trzecie, istotna dla promocji praw człowieka jest współpraca z organizacjami pozarządowymi. Organizacje pozarządowe pełnią istotną funkcję w społeczeństwie obywatelskim, często działając jako strażnicy praw człowieka, dostarczając usługi społeczne i monitorując działania administracji publicznej. W literaturze przedmiotu podkreśla się różne formy tej współpracy, które obejmują wsparcie finansowe, partnerstwo w realizacji programów publicznych, konsultacje społeczne oraz wspólne inicjatywy. Administracja publiczna może wspierać działania organizacji pozarządowych poprzez granty, partnerstwo

³⁴ M. Wierzbowski, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012, s. 167.

³⁵ J. Zimmermann, op. cit., s. 202.

³⁶ Zob. A. Dąbrowska, *Aksjologiczne aspekty kontroli administracji publicznej przez Rzecznika Praw Obywatelskich*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. 1, Warszawa 2017, s. 243–256.

³⁷ Szerzej na temat kontroli i audytów administracji publicznej zob. np. J. Szreniawski, *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 2015, s. 120–145; W. Cyra, *Audyty w administracji publicznej*, Warszawa 2018, s. 220–225.

³⁸ B. Dolnicki, *Szkolenia urzędników a prawa człowieka*, Wrocław 2016, s. 78.

³⁹ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Kampanie społeczne*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/kampanie-spoeczne> (data dostępu: 14.06.2024).

i wspólne inicjatywy⁴⁰. Wsparcie to może mieć charakter finansowy. Przykładem takiej współpracy są inicjatywy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej współpracującego z organizacjami działającymi na rzecz praw dzieci czy osób starszych.

Rola praw człowieka w funkcjonowaniu administracji publicznej

Prawa człowieka są kluczowym elementem współczesnych systemów prawnych i demokratycznych państw. Dla administracji publicznej ochrona i promocja praw człowieka odgrywa z całą pewnością fundamentalną rolę.

Administracja publiczna funkcjonuje zgodnie z zasadą praworządności, która jest jednym z głównych filarów demokratycznego państwa prawa. W konsekwencji wszystkie podejmowane przez nią działania muszą być zgodne z obowiązującym prawem. Prawa człowieka są bardzo często zapisane w krajowych konstytucjach, co daje im najwyższą rangę w hierarchii wewnętrznych źródeł prawa, ujmowane są również w różnorodnych umowach międzynarodowych. Poszanowanie praw człowieka przez administrację wzmacnia zatem legitymację demokratyczną państwa oraz przyczynia się do zwiększania zaufania do jego instytucji.

Ciekawe rozważania dotyczące związku między praworządnością a prawami człowieka prowadzi Andrzej Zoll. Według niego praworządność jest warunkiem *sine qua non* dla ochrony praw człowieka, bowiem zapewnia mechanizmy kontrolne uniemożliwiające nadużycia ze strony władzy. Autor ten wskazuje, że nadrzędność konstytucji w systemie prawnym jest kluczowa dla ochrony praw jednostki, gdyż pozwala na kontrolę konstytucyjności działań administracji publicznej i ustawodawstwa⁴¹.

Administracja publiczna powinna chronić prawa człowieka, dzięki czemu budowane jest zaufanie obywateli do organów państwa. Doktryna argumentuje, że w sytuacji gdy ludzie czują, że ich prawa są respektowane, są bardziej skłonni do współpracy z administracją oraz do przestrzegania prawa⁴². Efektywna administracja, która chroni prawa człowieka, prowadzi do zwiększenia poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli. To poczucie bezpieczeństwa jest kluczowe dla kształtowania pozytywnego wizerunku organów państwa, co

⁴⁰ J. Winczorek, *Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi*, Warszawa 2018, s. 92.

⁴¹ Szerzej zob. A. Zoll, *Praworządność i prawa człowieka*, Warszawa 1998, s. 23 i nast. Na ten temat zob. również J. Jaskiernia, *Prawa człowieka w systemie demokratycznym*, Warszawa 2002, s. 234–258.

⁴² Por. L. Morlino, *Changes for democracy: actors, structures, processes*, Oxford 2011, s. 123–145.

z kolei przekłada się na większą gotowość obywateli do współpracy z administracją⁴³. W kontekście budowania zaufania społecznego należy wskazać, że transparentność działań administracyjnych oraz możliwość dochodzenia swoich praw przez obywateli w sposób przejrzysty i sprawiedliwy są kluczowe dla budowania pozytywnej relacji między państwem a jego obywatelami⁴⁴. Słuszny w tym kontekście jest pogląd Marka Wierzbowskiego, który twierdzi, że ochrona praw człowieka przez administrację publiczną nie jest jedynie obowiązkiem prawnym, ale również moralnym, a przestrzeganie ich przez administrację zwiększa jej legitymację w oczach obywateli, co przekłada się na wyższą jakość współpracy między państwem a społeczeństwem⁴⁵.

Warto również podkreślić, że administracja publiczna jest odpowiedzialna za swoje działania przed obywatelami. Poszanowanie praw człowieka zwiększa transparentność działania instytucji państwowych, co pozwala na lepszy wgląd w tę działalność i jej ocenę przez społeczeństwo⁴⁶. Poszanowanie praw człowieka przez administrację jest kluczowe dla zapewnienia transparentności, która z kolei umożliwia obywatelom bieżące monitorowanie i ocenę działalności administracji, co z kolei jest niezbędne dla utrzymania efektywnego i uczciwego systemu administracyjnego⁴⁷.

Prawa człowieka mają na celu ochronę wszystkich osób, niezależnie od jakichkolwiek cech różnicujących, m.in. pochodzenia, płci, religii czy statusu społecznego. Administracja publiczna, działając na rzecz równouprawnienia i sprawiedliwości, przyczynia się zaś do budowy bardziej inkluzywnego i sprawiedliwego społeczeństwa⁴⁸.

Wiele państw jest stroną umów międzynarodowych z dziedziny ochrony praw człowieka, m.in. Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych czy Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Administracja publiczna ma obowiązek wdrażania i przestrzegania zawartych w nich zobowiązań, wpływa to bowiem na budowanie międzynarodowego prestiżu, jak również relacji dyplomatycznych państwa⁴⁹.

Istnieje także pogląd, zgodnie z którym ochrona praw człowieka jest ściśle związana z rozwojem społecznym i ekonomicznym. Społeczeństwa, w których prawa człowieka są przestrzegane, charakteryzują się wyższym poziomem edukacji, zdrowia i dobrobytu. Administracja publiczna, chroniąc te prawa,

⁴³ M. Kulesza, *Administracja publiczna*, Warszawa 2015, s. 125.

⁴⁴ J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2017, s. 150.

⁴⁵ Por. M. Wierzbowski, *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2016, s. 200 i nast.

⁴⁶ Szerzej na ten temat zob. J. Stiglitz, *Whither socialism?*, Cambridge (MA) 1994, s. 89–110.

⁴⁷ M. Gintowt-Jankowicz, *Odpowiedzialność administracji publicznej*, Warszawa 2014, s. 87.

⁴⁸ Por. A. Sen, *Development as freedom*, Oxford 1999, s. 152–175.

⁴⁹ M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, Kehl am Rhein 2005, s. 34–59.

przyczynia się do długoterminowego rozwoju kraju⁵⁰. Ochrona praw człowieka jest zatem nierozzerwalnie związana z rozwojem społecznym i ekonomicznym. Jak zauważa Zbigniew Hołda, efektywna realizacja tej ochrony sprzyja rozwijaniu kapitału ludzkiego poprzez zapewnienie równych szans edukacyjnych dla wszystkich grup społecznych. Edukacja jest jednym z kluczowych elementów rozwoju społecznego i gospodarczego, ponieważ wpływa na zdolności jednostek do aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym i ekonomicznym kraju⁵¹. Skuteczna ochrona praw człowieka zwiększa stabilność społeczną, co z kolei ma przełożenie na atrakcyjność inwestycyjną kraju i długoterminowy rozwój gospodarczy. Wskazuje się ponadto, że dostęp do opieki zdrowotnej i zabezpieczeń socjalnych jest bezpośrednio związany z przestrzeganiem praw człowieka, co ma fundamentalne znaczenie dla dobrobytu obywateli⁵².

Polityki publiczne ukierunkowane na ochronę praw człowieka przyczyniają się do zrównoważonego rozwoju społecznego, a państwa, które kładą na nią nacisk, zazwyczaj cechują się wyższym poziomem dobrobytu i stabilności społecznej, co jest wynikiem długofalowych inwestycji w edukację, zdrowie oraz równość społeczną⁵³.

Administracja publiczna powinna działać w sposób etyczny i moralny. Poszanowanie praw człowieka jest integralnym elementem etyki administracji, wskazując na jej zaangażowanie w ochronę godności, wolności i praw każdej jednostki⁵⁴. Etyka administracji publicznej nie jest jedynie abstrakcyjnym pojęciem, ale konkretnym zbiorem zasad, które powinny kierować codziennymi działaniami urzędników, a jednym z kluczowych aspektów etycznego funkcjonowania administracji jest poszanowanie praw człowieka. Należy wskazać, że ochrona godności, wolności i praw każdego człowieka są nierozzerwalnie związane z funkcjonowaniem administracji, która powinna dążyć do zapewnienia, że wszelkie jej działania są zgodne z zasadami godności osobistej⁵⁵. Każde naruszenie tej zasady podważa zaufanie obywateli do instytucji państwowych i może prowadzić do poważnych konsekwencji społecznych. Praktyczne zastosowanie zasad etycznych w administracji publicznej wymaga nie tylko wiedzy, ale również woli ich realizacji.

Poszanowanie praw człowieka jest zatem wymogiem nie tylko teoretycznym, ale również praktycznym. Etyczne i moralne działanie administracji publicznej jest kluczowe dla budowania zaufania społecznego oraz skutecznej ochrony praw jednostek. Współczesne wyzwania wymagają od administracji nie

⁵⁰ Zob. np. J. Sachs, *The end of poverty: economic possibilities for our time*, London 2005, s. 203–225.

⁵¹ Z. Hołda, *Prawa człowieka w systemie prawa polskiego*, Warszawa 2008, s. 112–115.

⁵² Por. M. Kulesza, *Administracja publiczna a ochrona praw człowieka*, Kraków 2010, s. 89.

⁵³ A. Śledzińska-Simon, *Prawa człowieka a polityka publiczna*, Warszawa 2015, s. 133–136.

⁵⁴ R. Nozick, *Anarchy, state, and utopia*, New York 1974, s. 245–267.

⁵⁵ J. Łukasiewicz, *Prawa człowieka i administracja publiczna*, Poznań 2013, s. 112.

tylko przestrzegania zasad, ale również aktywnego promowania wartości humanistycznych i praw człowieka.

Podsumowując, należy wskazać, że poszanowanie praw człowieka przez administrację publiczną jest nie tylko obowiązkiem prawnym, ale także ważnym elementem budowania zaufania społecznego, legitymacji demokratycznej oraz zrównoważonego rozwoju.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza relacji między prawami człowieka a administracją publiczną pozwala na sformułowanie kilku kluczowych wniosków. Prawa człowieka mają fundamentalne znaczenie dla demokratycznego państwa prawa, a ich poszanowanie wzmacnia legitymację państwa oraz buduje zaufanie obywateli do instytucji publicznych. Administracja publiczna odgrywa kluczową rolę w realizacji i ochronie praw człowieka, zaspokajając potrzeby obywateli i zapewniając zgodność działań z prawem.

Działania administracji muszą być zgodne z zasadą legalności i przejrzyste dla obywateli. Prawa człowieka mają bezpośredni wpływ na kształtowanie polityki publicznej, szczególnie w obszarach, takich jak zdrowie, edukacja i sprawy socjalne, które powinny uwzględniać standardy praw człowieka. Edukacja w zakresie praw człowieka jest bardzo istotna dla budowania świadomości urzędników, a kampanie społeczne i współpraca z organizacjami pozarządowymi promują te prawa i edukują społeczeństwo. Skuteczna kontrola działań administracji publicznej, prowadzona przez instytucje, takie jak Rzecznik Praw Obywatelskich i sądy administracyjne, jest niezbędna dla zagwarantowania poszanowania praw człowieka.

Przestrzeganie tych zasad przyczynia się do podwyższenia poziomu edukacji, zdrowia i dobrobytu, a także zwiększa stabilność społeczną i atrakcyjność inwestycyjną państwa, wspierając długoterminowy rozwój gospodarczy. Poszanowanie praw człowieka jest integralnym elementem etyki administracji publicznej, co wpływa na budowanie zaufania społecznego oraz efektywność działania instytucji państwowych. Administracja publiczna powinna działać zgodnie z zasadami godności, wolności i praw każdej jednostki.

Wykaz literatury

- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, C.H. Beck, Warszawa 2012.
Blicharz J., *Partycypacja społeczna w administracji publicznej*, Wyd. UWr, Wrocław 2010.
Blicharz J., *Prawo uchodźcze i jego implementacja*, Wyd. UWr, Wrocław 2017.

- Boć J., *Pojęcie administracji*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2007.
- Boć J. (red.), *Prawo administracyjne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Boć J., Nowacki M., *Prawo ochrony środowiska*, Kolonia Limited, Wrocław 2020.
- Complak K., *Ochrona praw człowieka w administracji publicznej*, Wyd. UW, Wrocław 2008.
- Cyra W., *Audyty w administracji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Dąbrowska A., *Aksjologia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka – wybrane aspekty*, [w:] P. Śwital, W. Wojtyła (red.), *Prawa człowieka we współczesnym świecie. Zagadnienia wybrane*, Instytut Naukowo-Wydawniczy Spatium, Radom 2018.
- Dąbrowska A., *Aksjologiczne aspekty kontroli administracji publicznej przez Rzecznika Praw Obywatelskich*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. 1, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Dolnicki B., *Kontrola administracji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
- Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Dolnicki B., *Szkolenia urzędników a prawa człowieka*, Wyd. UW, Wrocław 2016.
- Drzewicki K., *Prawa człowieka: aspekty teoretyczne i praktyczne*, Wyd. UW, Warszawa 2004.
- Gajda-Durlik M., *Polityka zdrowotna a prawa człowieka*, Wyd. UW, Wrocław 2015.
- Gajda-Durlik M., *Równość i niedyskryminacja w administracji publicznej*, Wyd. UW, Wrocław 2011.
- Gintowt-Jankowicz M., *Odpowiedzialność administracji publicznej*, C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Gronowska B., Jasudowicz T., *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka. Komentarz*, Wyd. UMK, Toruń 2003.
- Hauser R., *Zasada proporcjonalności w prawie administracyjnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Holda Z., *Prawa człowieka w systemie prawa polskiego*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2008.
- Jaskiernia J., *Prawa człowieka w systemie demokratycznym*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2002.
- Kaczmarczyk P., *Współczesne migracje międzynarodowe*, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa 2012.
- Krawiec G., *Prawo administracyjne ogólne z perspektywy praw człowieka*, Biuro RPO, Warszawa 2023.
- Kulesza M., *Administracja publiczna*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2015.
- Kulesza M., *Administracja publiczna a ochrona praw człowieka*, Wyd. UJ, Kraków 2010.
- Lauren P.G., *The evolution of international human rights: visions seen*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2011.
- Ławniczak R., *Historia administracji*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2012.
- Łukasiewicz J., *Prawa człowieka i administracja publiczna*, Wyd. Nauk. UAM, Poznań 2013.
- Meyer D.W., *LGBTQ politics: a critical reader*, New York University Press, New York 2016.
- Michalska A., *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka. Geneza, treść i znaczenie w systemie ONZ*, Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa 1989.
- Morlino L., *Changes for democracy: actors, structures, processes*, Oxford University Press, Oxford 2011.

- Moyn S., *The last utopia: human rights in history*, Belknap Press, Cambridge (MA) 2010.
- Newland K.E., *The Governance of international migration: irregular migration and the Sustainable Development Agenda*, DC: Migration Policy Institute, Washington 2019.
- Nowak M., *Prawa człowieka. Praktyczny przewodnik*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2011.
- Nowak M., *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, N.P. Engel, Kehl am Rhein 2005.
- Nozick R., *Anarchy, state, and utopia*, Basic Books, New York 1974.
- Pływaczewski E.W. (red.), *Zbrodnie wojenne i prawa człowieka. Aspekty prawne, społeczne i historyczne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Przyborowska-Klimczak A. (oprac.), *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Verba, Lublin 1996.
- Richards E.T., Rathbun J.K., *Digital privacy and security using Windows: a practical guide*, Cambridge University Press, Cambridge 2020.
- Sachs J., *The end of poverty: economic possibilities for our time*, Penguin Press, London 2005.
- Sen A., *Development as freedom*, Oxford University Press, Oxford 1999.
- Stahl M. (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Stiglitz J., *Whither socialism?*, MIT Press, Cambridge (MA) 1994.
- Strzyczkowski K., *Prawo administracyjne materialne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Supernat J., *Jawność i przejrzystość administracji publicznej*, Wyd. Nauk. UAM, Poznań 2009.
- Szreniawski J., *Kontrola administracji publicznej*, C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Śledzińska-Simon A., *Prawa człowieka a polityka publiczna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.
- Świerczyński M., *Prawa człowieka w erze cyfrowej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Wawrzyniak J., *Prawa osób LGBT+ w polskim systemie prawnym*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2020.
- Wierzbowski M., *Prawo administracyjne*, LexisNexis, Warszawa 2012.
- Wierzbowski M., *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, LexisNexis, Warszawa 2016.
- Winczorek J., *Współpraca administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi*, Wyd. UW, Warszawa 2018.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Zoll A., *Praworzędność i prawa człowieka*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1998.

Summary

Relations between human rights and public administration – selected aspects

Keywords: human rights, public administration, protection of individual rights, mutual relations.

The objective of the article is to investigate the theoretical underpinnings of the relationship between human rights and public administration and to analyze selected aspects of this relationship. The assumptions that human rights protection are the foundation of the democratic rule of law and public administration plays a crucial role in these efforts by creating, implementing, and enforcing legal regulations, ensuring their legality and transparency, are the starting point for this discussion. The author reviews the impact of human rights on public policy and the need to preserve the compliance of legal regulations with international standards. The importance of education and culture in promoting human rights and the role of administration in training officials and building cooperation with non-government organisations are stressed as well. It's pointed out administrative control is key to monitoring that human rights are observed and respect for these rights by public administration is a priority in the process of building public trust, democratic legitimacy, and sustainable development. Observing human rights helps improve the public's educational, health, and well-being standards and helps sustain social and economic stability.

