

Małgorzata Jaśkowska

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

ORCID: 0000-0002-2696-7733

stanislaw_jaskowski@o2.pl

Moralne a prawne determinanty dochodzenia do prawdy w administracyjnym modelu stosowania prawa

Uwagi wstępne

Istnieją różne opinie odnośnie do natury i celów prawa administracyjnego. Dla niektórych istotne znaczenie ma w takim przypadku kontrola władzy, dla innych – skuteczność działania i osiąganie pożądaných rezultatów. Żaden z tych poglądów nie jest jednak do końca trafny, a dokonanie właściwego wyboru wymaga głębszego zrozumienia procesów, w których funkcjonuje dane społeczeństwo i wizji teorii politycznej realizowanej w ramach struktur państwa, za którą to społeczeństwo się opowiada¹. Wizja ta uskuteczniata jest poprzez określone wartości funkcjonujące w danej zbiorowości. Za zasadnicze z nich, z punktu widzenia prawa, uznaje się wolność i prawdę. Ich znaczenie podkreślone zostało w pracach Immanuela Kanta. Pierwsza z nich tworzy bowiem jego zdaniem, podstawę i uzasadnienie stosowania przymusu państwowego dla ochrony porządku prawnego². Drugą z kolei Kant traktował jako kategorię intelektu, która prowadzi do zgodności pojęć z przedmiotem, gdy pozostaje on w dziedzinie doświadczenia³.

¹ Zasadnicze tezy tego artykułu zostały przedstawione na XXVII Zjeździe Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego w Olsztynie w dniach 22–25 września 2024 r., stąd odwołanie do motta tego zjazdu – <https://wpia.uwm.edu.pl/kpainob/xxvii-zjazd-katedr-prawa-i-postepowania-administracyjnego> (data dostępu: 21.02.2025). Por. też P. Craig, *Administrative law*, Londyn 2012, s. 3 [tłum. własne].

² M. Wieczorkowski, *Państwo prawa na gruncie filozofii politycznej Immanuela Kanta – dwie interpretacje*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2019, nr 1, s. 111; por. też I. Kant, *Metafizyka moralności. Część pierwsza. Metafizyczne podstawy nauki prawa*, [w:] idem, *Dzieła zebrane*, t. 5, przeł. W. Galewicz, Toruń 2011, s. 321–322.

³ I. Kant, *Krytyka czystego rozumu*, t. 1, tłum. R. Ingarden, Warszawa 1986, s. 145–146, 355; t. 2, s. 383. Por. też E. Sowa, *Zagadnienie prawdy w krytyce czystego rozumu Immanuela Kanta*, „Folia Philosophica” 1997, t. 15, s. 117.

Te podstawowe wartości powinny znajdować odbicie w normach prawnych. Wolność stanowi bowiem podstawę prawa, a prawda jest jego źródłem i szczególną zasadą opartą na wolności państwa demokratycznego, wyznaczając sposoby, według których powinny funkcjonować jego organy⁴. Stąd działalność podejmowana przez organy państwa nie powinna mieć charakteru arbitralnego, a swoboda prawodawcy ograniczana musi być przez panujący w społeczeństwie system aksjologiczny. Obowiązki jurydyczne czerpią jednocześnie swoją moc obowiązkiwania z faktu, że mają uzasadnienie etyczne, co odróżnia je od nieuprawnionej przemocy⁵. Podkreślał to w szczególności Kant, przyjmując jako cel skierowanie myślenia prawniczego na tory rozumu praktycznego (moralności), który cechuje pierwszeństwo wobec innych systemów⁶. Jednocześnie jednak dostrzegał on związek między naturą i jej wytworami a moralnością, wskazując, że w badaniach powinno się uwzględniać oba te aspekty, aby uniknąć ewentualnych błędów⁷. Dotyczy to w szczególności pojęcia prawdy, co wyraża się w akceptowanym jej pojęciu.

Przedmiotem dalszych rozważań będzie zatem prawda i jej związki z normami prawa administracyjnego. O ile bowiem leży ona, jak już podkreślono, u podstaw demokracji i wyznacza sposoby, według których powinny funkcjonować organy państwa, to wiodącą rolę odgrywać powinna w administracyjnym modelu stosowania prawa. W tym przypadku podkreśla się w szczególności ów fundament aksjologiczny⁸, zwłaszcza w odniesieniu do zagadnienia prawdy jako istotnej wartości zewnętrznej⁹. Przyczyną tego nie jest nawet jednostronne rozstrzygnięcie przez organy administracji publicznej o prawach i obowiązkach podmiotów niepodporządkowanych im organizacyjnie i służbowo, to jest bowiem cechą każdego modelu zewnętrznego stosowania prawa. Istotniejsze znaczenie ma natomiast fakt, że podmioty stosujące to prawo nie dysponują przymiotem niezawisłości, ale znajdują się w różnorodnych więzach organizacyjnej zależności, a ich decyzje podejmowane są w warunkach operacyjnego

⁴ Dlatego za idealny system rządów uznawał on republikę – por. M. Wieczorkowski, op. cit., s. 112. Por. też I. Kant, *Metafizyka moralności...*, s. 445.

⁵ M. Wieczorkowski, op. cit., s.110; G. Radbruch, *Zarys filozofii prawa*, Warszawa–Kraków 1938, s. 50–64.

⁶ I. Kant, *Krytyka praktycznego rozumu*, tłum. B. Bornstein, Kęty 2002, s. 122–124.

⁷ Ibidem, s. 158.

⁸ B. Majchrzak, *Dobro wspólne i interes publiczny jako elementy aksjologicznej definicji prawa administracyjnego (komunikat)*, [w:] Z. Cieślak, K. Zalasinska (red.), *Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji. Szkice z zakresu prawa administracyjnego materialnego*, Warszawa 2012, s. 165–170. Por. też J. Zimmermann, *Aksjomaty prawa administracyjnego*, Warszawa 2013, s. 78–82.

⁹ Zwracał na to uwagę w szczególności J. Zimmermann, *Aksjomaty prawa...*, s. 84–85. Por. też A. Wielec, *Zasada prawdy w postępowaniu karnym i administracyjnym w perspektywie orzeczniczej*, [w:] Z. Cieślak, A. Kosieradzka-Federczyk (red.), *Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji*, t. 4: *Nowe zjawiska w administracji publicznej*, Warszawa 2014, s. 241.

kierowania działalnością organizacji¹⁰. Jednocześnie prawo administracyjne cechuje się rozległością i różnorodnością zakresu przedmiotowego regulacji i przez to najczęściej towarzyszy jednostce w różnych jej sprawach i interesach. Dotyczy przy tym funkcji i działania władzy publicznej, tworząc płaszczyznę, która w szczególności odzwierciedla zagadnienie stosowania prawa i jego problemy¹¹. Stąd zapewnienie w takim modelu wartości, jaką jest prawda, wymaga szczególnych gwarancji w przepisach prawa ustrojowego, materialnego i procesowego. Regulacje takie winny być jednocześnie stosowane w sposób, który sprzyja dochodzeniu do niej, a także pozostawać w zgodzie z innymi dyrektywami moralnymi odpowiadającymi istocie społeczeństwa demokratycznego. Odróżniając zatem prawo jako pewien ustanowiony przez państwo porządek, jak i moralność, która dotyczy wartości, należy dostrzec między nimi wzajemne związki zarówno treściowe, jak i funkcjonalne. Konflikt pomiędzy tymi dwoma rodzajami norm może w konsekwencji prowadzić do ich wzajemnego osłabienia¹². Dlatego też oba te systemy powinny wzajemnie się wspierać. Z tych względów celem dalszej analizy jest poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o realizację wartości, jaką jest prawda, w przepisach prawa administracyjnego, w szczególności poprzez wskazanie, w jaki sposób zapewniają one jej osiągnięcie oraz dokonanie ich oceny z punktu widzenia funkcjonujących w tym zakresie determinant moralnych. Umożliwi to wychwycenie ewentualnych dysfunkcji i znalezienie możliwych sposobów ich usuwania.

Dążenie do prawdy jako podstawowa zasada postępowania administracyjnego

Konieczność oceny zarówno prawnych, jak i moralnych determinant dochodzenia do prawdy jest dodatkowo konsekwencją jeszcze jednego czynnika. Z jednej bowiem strony z punktu widzenia językowego i aksjologicznego prawda stanowi pewną wartość¹³, z drugiej zaś jest szczególnym przedmiotem zainteresowań prawników, zwłaszcza w związku z procedurami, które odwołują się do niej jako zasady ogólnej. Dotyczy to przede wszystkim postępowania

¹⁰ Por. J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1972, s. 50–57; idem, *Stosowanie prawa przez organy administracji*, „Organizacja – Metody – Technika” 1972, nr 12, s. 16–18. Por. też L. Leszczyński, *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*, Kraków 2004, s. 4 i nast.; W. Dawidowicz, *O stosowaniu prawa przez organy administracji państwowej*, „Zeszyty Naukowe Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego” 1981, nr 9, s. 69–71.

¹¹ J. Jagielski, D. Ziolkowski, *Kilka uwag i refleksji w kwestii wyznaczników (determinant) stosowania prawa administracyjnego*, [w:] G. Łaszczyca (red.), *Stosowanie prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa profesora Andrzeja Matana*, Warszawa 2024, s. 323–324.

¹² Por. T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2021, s. 39–43, 193–194.

¹³ M. Kawka, *Język postprawdy – jak fikcja stała się rzeczywistością*, „Rocznik Medioznawczy” 2019, nr 1, s. 9.

administracyjnego, w którym znajduje ona podstawę w art. 7 wiodącej ustawy procesowej, jaką jest Kodeks postępowania administracyjnego¹⁴. W doktrynie podkreśla się, że zasada ta nawiązuje do koncepcji Arystotelesa i św. Tomasza z Akwinu, tj. prawdy materialnej jako związku dokonanych ocen i prowadzonych sądów ze stanem faktycznym¹⁵. Odpowiada ona jednocześnie kantowskiemu pojęciu prawdy¹⁶. Jej sednem jest zgodność rozstrzygnięcia organu administracji z obiektywną, pozajęzykową, rzeczywistością. Stąd mimo ryzyka, jakie stanowić może próba transponowania wieloznacznego pojęcia prawdy z dyskursów „zewnętrznych” wobec nauki prawa (np. filozofii)¹⁷, można dostrzec możliwości oceny przyjmowanych w tym zakresie regulacji prawnych z punktu widzenia panujących w danym społeczeństwie wartości.

Na gruncie k.p.a. zagadnieniu dochodzenia do prawdy poświęcono wiele miejsca. Przede wszystkim znajduje ona, jak już podkreślono, odbicie w zasadzie ogólnej wyrażonej w art. 7 k.p.a., zgodnie z którą organy administracji publicznej „podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy”. Odnosi się więc przede wszystkim do postępowania dowodowego, ale w konsekwencji powinna znaleźć odzwierciedlenie w rozstrzygnięciu. W jej świetle organ prowadzący postępowanie ma obowiązek zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, w celu ustalenia stanu zgodnego z rzeczywistością. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego z rzeczoną zasadą wiąże się także kwestia rozłożenia ciężaru dowodu w postępowaniu administracyjnym¹⁸. Spoczywa on przede wszystkim na organie administracji, choć podkreśla się jednocześnie aktywną rolę stron postępowania, które mogą zarówno składać środki dowodowe, jak i wypowiadać się co do zebranych dowodów¹⁹. Konsekwencje naruszeń przedmiotowych reguł będą jednak ostatecznie obciążały organy publiczne i skutkowały koniecznością wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. Takiemu rozumieniu art. 7 nie przeczą jego kolejne nowelizacje, w szczególności zmiana dokonana z dniem 11 kwietnia 2011 r. przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami admini-

¹⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 572 ze zm.), dalej jako k.p.a.

¹⁵ S. Fundowicz, *Poszukiwanie prawdy w postępowaniu administracyjnym*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego: na 50-lecie K.P.A.*, Lublin 2010, s.175; M. Wielec, op. cit., s. 244.

¹⁶ E. Sowa, op. cit., s. 115.

¹⁷ Podkreśla to w odniesieniu do postępowania administracyjnego – A. Skóra, *Zasada prawdy materialnej i prawdy formalnej w postępowaniu administracyjnym. Ujęcie dogmatyczne, logiczne i aksjologiczne*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. 1, Warszawa 2017, s. 978.

¹⁸ A. Wróbel, [w:] A. Wróbel, M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 125–126.

¹⁹ Podkreślono to już w wyroku NSA z 4 lipca 2001 r., sygn. akt I SA 301/00, Lex nr 53964.

stracyjnymi²⁰, podkreślając, że czynności dowodowe dokonywane są z urzędu lub na wniosek stron. Jak zauważa bowiem Hanna Knysiak-Sudyka nie zmienia to faktu, że nadal obowiązuje w tym zakresie zasada oficjalności, a okoliczność, w której także strona ma prawo wykazywania inicjatywy dowodowej, nie zwalnia organu administracji z obowiązku podejmowania z urzędu czynności zmierzających do pełnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy²¹. Podobne stanowisko zajmuje Andrzej Wróbel, podkreślając, że obowiązek pełnego zebrania dowodów wiąże wszystkich uczestników postępowania, ale ostateczna odpowiedzialność za jego zachowanie spoczywa na organie stosującym prawo. Zdaniem autora przemawiają za tym odmienności strukturalne i funkcjonalne postępowania administracyjnego, w którym nie zawsze chodzi o rozstrzygnięcie sporu o prawo, a w szczególności prawo, którym strona może swobodnie dysponować²².

Dochodzenie do ustalenia prawdy obiektywnej, tj. do określenia rzeczywistego stanu stosunków faktycznych, powinno odbywać się przy tym według reguł postępowania dowodowego zawartych w przepisach k.p.a., a także nie może naruszać znajdujących zastosowanie w konkretnej sprawie innych szczególnych przepisów prawa²³. Zasada ta jest realizowana zatem przede wszystkim przez art. 77 § 1 k.p.a., zobowiązujący organy administracji do zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego, oraz art. 80 k.p.a., nakazujący ocenę faktu udowodnienia poszczególnych okoliczności na podstawie całego materiału dowodowego²⁴.

Takie ujęcie wspomnianych kwestii w k.p.a. odpowiada wskazanej na początku klasycznej definicji prawdy, która postrzega ją jako zgodność sądu z rzeczywistością²⁵. Z tych względów można uznać, że na gruncie k.p.a. istnieje wzajemny związek między determinantami moralnymi i prawnymi w zakresie podejścia do prawdy. Gwarantują ją przede wszystkim szerokie pojęcie dowodu, duże możliwości pozyskiwania dowodów oraz istniejące wyłączenia, które pozwalają na uniknięcie subiektywizmu pozyskanych dowodów

²⁰ Dz.U. z 2011 r., Nr 6, poz. 18 ze zm.

²¹ H. Knysiak -Sudyka, [w:] H. Knysiak-Sudyka, M. Romańska, T. Kielkowski, A. Cebera, A. Gołęba, J.G. Firlus, K. Klonowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 133.

²² A. Wróbel, [w] A. Wróbel, M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, op. cit., s. 438–439. Analizy orzecznictwa w tym zakresie autor dokonuje na s. 439–441. Podobnie: W. Dawidowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962, s. 155; A. Skóra, op. cit., s. 977–981, zdaniem której w świetle art. 7 w zw. z art. 77 k.p.a. mamy do czynienia z zasadą materialnego dochodzenia do prawdy w niemal czystej jej postaci. Oznacza to dla organu administracji obowiązek aktywnej postawy podczas prowadzenia postępowania wyjaśniającego.

²³ A. Wróbel, [w:] A. Wróbel, M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, op. cit., s. 126.

²⁴ Por. P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, 2024, Lex, komentarz do art. 7 pkt 2.

²⁵ M. Fląder, *Postprawda jako efekt błędnego poszukiwania prawdy*, „Teologia i Człowiek” 2018, t. 44, nr 4, s. 42.

i podejmowanego rozstrzygnięcia²⁶. Wyłączenia te odpowiadają jednocześnie determinantom moralnym, dokonywane są bowiem z uwzględnieniem panujących wartości, takich jak poszanowanie życia rodzinnego, wartości religijnych czy akceptowanych interesów publicznych. Można zatem podzielić pogląd Agnieszki Skóry, że model ogólnego postępowania administracyjnego, kształtowany przez zasady procesowe, w tym zasadę prawdy obiektywnej, odzwierciedla akceptowany społecznie system wartości, który został w tej mierze przyjęty przez ustawodawcę²⁷.

Ograniczenia zasady dążenia do prawdy na gruncie regulacji szczególnych

Mniej pozytywny obraz rysuje się jednak w tym zakresie, jeżeli uwzględnić regulacje szczególne. Na ich tle można wskazać na trzy typy dysfunkcji pomiędzy normami prawnymi a moralnymi. Dotyczą one głównie postępowania dowodowego, wpływając jednak w tej mierze na podejmowane rozstrzygnięcia.

Po pierwsze, istnieją przepisy, w świetle których dąży się nie tyle do prawdy obiektywnej, ile do prawdy formalnej, wykreowanej przez ustawodawcę. Uprawnienia i obowiązki stron są powiązane wówczas tylko z niektórymi stanami faktycznymi, mimo że za takimi ograniczeniami nie przemawiają przekonywująco wartości moralne. Na gruncie prawo o szkolnictwie wyższym dotyczy to przykładowo ustalania urzędowego wykazu czasopism i stosowanej punktacji, stanowiącej punkt wyjścia dla oceny nauczycieli akademickich. Jego podstawą jest rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 7 listopada 2018 r. w sprawie sporządzania wykazów wydawnictw monografii naukowych oraz czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych²⁸, wydane na podstawie art. 267 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce²⁹. Wykazy te nie odzwierciedlają jednak rzeczywistego poziomu czasopism prawniczych, przez co dochodzi do wykreowania nie zawsze realnego stanu polskiej nauki. Podkreśla się bowiem zbyt niską punktację niektórych czasopism, brak jej stabilności, retroaktywne oddziaływanie sporządzanych wykazów oraz nieuwzględnianie w nich uznanych periodyków, wnoszących znaczny wkład w rozwój określonych dyscyplin. Nie bez znaczenia jest także kierowanie się

²⁶ Wynikają one przede wszystkim z art. 24–27 k.p.a. w stosunku do organów i ich pracowników, art. 82–83 k.p.a. w stosunku do świadków i art. 84 § 2 w zw. z art. 82–83 k.p.a. w stosunku do biegłych.

²⁷ A. Skóra, *Zasada prawdy...*, s. 977.

²⁸ Dz.U. z 2020 r., poz. 349.

²⁹ Dz.U. z 2024 r., poz. 1571 ze zm.

przy ich sporządzaniu innymi pobudkami niż czysto naukowe³⁰. Przedmiotem krytyki jest jednocześnie wzmagająca się w Polsce praktyka bezpośredniego przenoszenia kryteriów oceny jednostek naukowych na ocenę osób zatrudnionych w tych jednostkach. Polega ona m.in. na uzależnianiu zatrudnienia i awansów, a w niektórych wypadkach również wynagrodzeń, od liczby punktów uzyskanych przez pracowników tych jednostek w okresie ewaluacji, bez stosowania jakościowej oceny analizowanego dorobku³¹. W ten sposób dochodzi do wykreowania przez prawodawcę nie zawsze realnej rzeczywistości stanu polskiej nauki, ze szkodą zarówno dla jednostek naukowych, jak i ich pracowników. Wydaje się, że kwestia ta wymaga istotnych zmian, nie tylko kosmetycznych, zarówno w zakresie rankingu czasopism i wydawnictw, jak i stabilności przyjmowanych rozwiązań, w tym ich podstaw prawnych.

O ile w podanym przykładzie dąży się jednak do poprawy stosowanego systemu w uzgodnieniu choćby z częścią środowisk akademickich, tak aby bardziej odpowiadał on założeniom aksjologicznym, o tyle mamy także takie sytuacje, w których dochodzi do pogorszenia stosowanych w tym zakresie standardów w porównaniu do wcześniejszych regulacji o zbliżonym zakresie tematycznym. Jako przykład można tutaj powołać ustawę z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych³², na podstawie której wydawane są decyzje dotyczące statusu osoby jako działacza opozycji lub osoby represjonowanej. Niezależnie od uwag dotyczących dopuszczalnych środków dowodowych, o czym szerzej w dalszej części artykułu, warto przede wszystkim zwrócić uwagę, że już w swoim założeniu ustawa ta nie sprzyja dochodzeniu do prawdy obiektywnej, ale prawdy formalnej, wynikającej z posiadanego zasobu archiwalnego Instytutu Pamięci Narodowej. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 1 pkt 2 u.d.o.a. status działacza opozycji lub osoby represjonowanej może uzyskać jedynie osoba, co do której w archiwum Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu nie zachowały się dokumenty wytworzone przez nią lub przy jej udziale, w ramach czynności wykonywanych przez nią w charakterze tajnego informatora lub pomocnika przy operacyjnym zdobywaniu informacji przez organy bezpieczeństwa państwa. W związku z taką regulacją część osób realnie i długotrwale działających w opozycji może być pozbawionych statusu działacza opozycji lub osoby represjonowanej, co wypacza zarówno obraz rzeczywistości, jak i nie odpowiada założeniom aksjologicznym ustawy, przedstawionym w jej preambule. Przepisy ustawy nie pozwalają bowiem na uwzględnianie szczególnych okoliczności, w tym zmiany

³⁰ Por. W. Piasecki, D. Młocicki, *Porażka na punkty*, „Polityka” 2024, nr 21(3464), s. 52–54.

³¹ J. Winczorek, *Wykaz czasopism punktowanych MNiSW w dyscyplinie nauki prawne a bibliometria. Wyniki nadania empirycznego*, „Państwo i Prawo” 2022, nr 5, s. 21.

³² Dz.U. z 2024 r., poz. 906, dalej jako u.d.o.a.

postaw życiowych i związanych z nią wieloletnich skutków działalności opozycyjnej.

Przyjęte rozwiązania są przy tym bardziej niekorzystne niż wynikająca z art. 6 ust. 3 pierwotnego tekstu ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu³³ regulacja dotycząca statusu pokrzywdzonego. Artykuł ten, wyznaczając pojęcie pokrzywdzonego w ust. 1, przewidywał bowiem w ust. 3, że nie jest nim osoba, „która została następnie [podkr. M.J.] funkcjonariuszem, pracownikiem lub współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa”. Owa sekwencyjność zdarzeń podkreślana była w orzecznictwie sądów administracyjnych i pozwalała przy orzekaniu na uwzględnianie zmiany postaw życiowych. Art. 6 wspomnianej ustawy został jednak zmieniony przez art. 39 pkt 5 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów³⁴, a ostatecznie uchylony przez art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 lutego 2007 r. o zmianie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów i ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu³⁵.

Pozornie może się wydawać, że regulacja zawarta w u.d.o.a. odpowiada wartościom aksjologicznym. Określonych uprawnień, z którymi wiąże się przyznany status, pozbawia się bowiem osoby, które w swojej przeszłości dopuściły się czynów nagannych. Nie jest to jednak do końca zgodne z prawdą historyczną i nie zawsze odpowiada dyrektywom aksjologicznym. Jednocześnie bardziej korzystnie potraktowani zostali w art. 4 ust. 1 pkt 1 u.d.o.a. pracownicy, funkcjonariusze lub żołnierze organów bezpieczeństwa państwa. Mogą oni uzyskać status działacza opozycji, jeżeli przedłożyli dowody, że przed 31 lipca 1990 r. bez wiedzy przełożonych czynnie wspierali osoby lub organizacje działające na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce. W ich przypadku nie wyłączono zatem możliwości zmiany postaw życiowych. Może to obok zastrzeżeń aksjologicznych budzić wątpliwości prawne co do zachowania zasady proporcjonalności³⁶.

Z uwagi jednak na dość precyzyjne uregulowanie tych kwestii w u.d.o.a. zmiany w tym zakresie wymagałyby wyraźnej interwencji ustawodawcy, być może w kierunku pewnego ograniczenia czasowego uprawnień wiążących się

³³ Dz.U. z 1998 r., Nr 155, poz. 1016. Obecny tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 102 nie zawiera już analizowanej regulacji.

³⁴ Pierwotny tekst: Dz.U. z 2006 r., Nr 218, poz. 1592; obecnie: Dz.U. z 2024 r., poz. 1632 ze zm.

³⁵ Dz.U. z 2007 r., Nr 25, poz. 162.

³⁶ Por. M. Jaśkowska, *Prawo do prawdy w prawie administracyjnym i potrzeba poszerzenia ustawowego zakresu jego ochrony w czasach postprawdy*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2023, nr 10, s. 24.

z przyznanym statusem. Do tego czasu należałoby natomiast ostrożnie podchodzić do materiałów znajdujących się w zasobach Instytutu Pamięci Narodowej, ze zwróceniem uwagi na istnienie materiałów rzeczywiście podkreślających fakt współpracy, a nie tylko zapisów ewidencyjnych, w szczególności w sytuacji zniszczenia potwierdzających je dokumentów.

Drugi typ dysfunkcji dotyczy sytuacji, gdy przepisy szczególne, nie przewidując wyraźnych zakazów dowodowych, wprowadzają je pośrednio, mimo braku specjalnego uzasadnienia aksjologicznego. Można tutaj wyróżnić dwie podgrupy. Przede wszystkim ograniczenie może być konsekwencją innego rozłożenia ciężaru dowodu i wykluczenia w tej mierze stosowania art. 7 k.p.a. Przykładem jest chociażby ustawa z dnia 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027³⁷. W świetle jej art. 66 ust. 2 ciężar udowodnienia faktu spoczywa bowiem na osobie, która z tego faktu wywodzi skutki prawne, a obowiązek organu administracji publicznej jest ograniczony na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 2 jedynie do wyczerpującego rozpatrzenia zebranego przez strony (ewentualnie uczestników na prawach strony) materiału dowodowego³⁸. Takie unormowanie nie sprzyja w pełni postulatowi dochodzenia do prawdy. Wydaje się jednak, że go nie uniemożliwia. Ciężar dowodu przerzucony jest tu co prawda na stronę, może ona natomiast przedstawiać takie dowody w pełnym zakresie. Może też uzyskać niezbędne pouczenia co do okoliczności faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie jej praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania. Art. 66 ust. 1 pkt 3 ustawy o planie strategicznym, w przeciwieństwie do art. 9 k.p.a., wskazuje jednak na taki obowiązek jedynie w przypadku zgłoszonego żądania strony. Biorąc to pod uwagę, można przyjąć, że zarówno ta, jak i podobne regulacje, chociaż ograniczają w pewnym stopniu proces dochodzenia do prawdy, nie wskazują jednak na ostre dysfunkcje w tym zakresie między normami prawnymi a moralnymi. Zastrzeżenia może budzić natomiast udzielanie informacji jedynie na wniosek, w szczególności z uwagi na dość skomplikowany charakter unormowań. Wydaje się jednak, że nie wyklucza to możliwości szerszego udzielania przedmiotowych informacji, a zatem może być korygowane przez odpowiednie stosowanie prawa.

Większe zastrzeżenia wiążą się natomiast z drugą podgrupą, w której możliwości dochodzenia do prawdy są limitowane przez ograniczenia dowodowe budzące wątpliwości z uwagi na ich stosunek do zasady wynikającej z art. 7 k.p.a. Generalnie przyjmuje się bowiem, że wyjątki nie powinny być interpretowane rozszerzająco. Odstępstwa od tej zasady są jednak dopuszczal-

³⁷ Dz.U. z 2024 r., poz. 1741 ze zm.

³⁸ Podkreślały to sądy administracyjne jeszcze na tle poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz.U. z 2022 r., poz. 1775 ze zm.), obecnie uchylonej. Por. wyrok WSA w Łodzi z 19 kwietnia 2016 r., sygn. akt III SA/Łd 74/16, Lex nr 2047898 oraz rozważania A. Skóry, op. cit., s. 981–986.

ne na podstawie art. 75 § 1 zdanie pierwsze k.p.a., według którego „jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem”. Pojęcie sprzeczności z prawem może być zaś rozumiane szeroko – jako sprzeczność z wszelkiego rodzaju przepisami prawa, nie tylko k.p.a. czy innymi przepisami prawa administracyjnego. Oprócz tego dowód może być sam w sobie sprzeczny z prawem, jak również może być uzyskany w sposób sprzeczny z prawem³⁹. Oznacza to zakaz dopuszczenia nie tylko tego, co zostało wyraźnie wyłączone z katalogu środków dowodowych przez odpowiednią normę materialnego/procesowego prawa administracyjnego, ale również takiej rzeczy lub czynności, która nie została jednoznacznie wyłączona z katalogu środków dowodowych, ale sposób jej uzyskania/przeprowadzenia na gruncie innych gałęzi prawa jawi się jako sprzeczny z prawem (np. uzyskanie dowodu za pomocą czynu zabronionego, o którym mowa w art. 1 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny)⁴⁰.

Nie budzi przy tym wątpliwości fakt, że przepisy takie powinny mieć rangę ustawy, a nie aktu podustawowego⁴¹, stąd dalsza analiza będzie ograniczona do aktów ustawowych. Warto natomiast zwrócić uwagę na występujące w tym zakresie niejednoznaczne sytuacje, kiedy przepisy szczególne wprowadzają ograniczenia w zakresie stosowanych środków dowodowych, nie przewidyując jednocześnie wyraźnego wyłączenia stosowania art. 7, 75 i 77 k.p.a. Chodzi dodatkowo o przypadki, za którymi nie przemawia szczególne uzasadnienie aksjologiczne.

W tym zakresie występują bowiem w orzecznictwie dwa odmienne podejścia. Niekiedy przyjmuje się, że w razie braku wyraźnego zakazu zawarcie w ustawie szczególnej zawężonego katalogu środków dowodowych nie wyklucza stosowania art. 75 k.p.a. i przeprowadzania także innych dowodów. Przykładem może być ustawa z dnia 9 sierpnia 2011 r. o weteranach działań poza granicami państwa⁴². Wskazuje ona w art. 8 na dokumenty będące podstawą do ubiegania się o przyznanie statusu weterana poszkodowanego. Opierając się na wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 7 kwietnia 2016 r., sygn.

³⁹ P. M. Przybysz, op. cit., komentarz do art. 75 pkt 2.

⁴⁰ Dz.U. z 2025 r., poz. 383.Por. K. Burdziak, *Dowód sprzeczny z prawem, czyli kilka słów na temat art. 75 § 1 k.p.a.*, „Administracja” 2017, nr 1, który po przedstawieniu różnego sposobu rozumienia tego terminu na s. 60–66 ostatecznie opowiada się za jego szerokim rozumieniem na s. 66; J. Wegner, [w:] Z. Kmiecik, J. Wegner, M. Wojtuń, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 481–485.

⁴¹ Podkreślał to w swoim orzecznictwie TK. Por. wyrok TK z 10 czerwca 1987 r., sygn. akt P 1/87, OTK ZU 1987, Nr 1, poz. 1, Lex nr 3272544 czy uzasadnienie orzeczenia TK z 20 grudnia 1988 r., sygn. akt U 10/88, OTK ZU 1988, Nr 1, poz. 8, a także NSA – por. wyroki NSA z 16 listopada 1984 r., sygn. akt II SA 1223/84, ONSA 1984, Nr 2, poz. 109 i z 27 kwietnia 1992 r., sygn. akt III SA 1838/91, ONSA 1992, Nr 2, poz. 45. Por. też A. Wróbel, [w:] A. Wróbel, M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, op. cit., s. 429 i nast.

⁴² Dz.U. z 2023 r., poz. 2112 ze zm.

akt I OSK 1371/14⁴³, według którego „ujęte w art. 8 ustawy z 2011 r. o weteranach działań poza granicami państwa środki pełnią rolę dowodów, a nie stanowią wymogów formalnych wniosku, niespełnienie których pozwala na wydanie decyzji odmownej bez badania całokształtu okoliczności sprawy”, przyjęto w odniesieniu do spraw regulowanych przedmiotową ustawą możliwość odwoływania się także do innych środków. Jak podkreśla Katarzyna Zdun-Załęska, nie można zatem wykluczyć, iż niektórych sprawach, w zależności od konkretnej sytuacji procesowej, obowiązkiem organu będzie przeprowadzenie innych dowodów niż dowody z dokumentów, w tym w szczególności wynikających z przesłuchań świadków (art. 75 § 1 k.p.a.) i przesłuchania strony (art. 86 k.p.a.)⁴⁴.

Odmienne stanowisko zajęło natomiast orzecznictwo sądowoadministracyjne w odniesieniu do przywoływanej wcześniej ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej. W tym zakresie wykluczono bowiem, w związku z treścią art. 4 ust. 1 pkt 2 u.d.o.a., możliwość przeprowadzania w postępowaniu przed prezesem Instytutu Pamięci Narodowej innych dowodów niż z istniejących dokumentów znajdujących się w archiwum Instytutu⁴⁵. Podkreślając wyłączanie deklaracyjny charakter rozstrzygnięć prezesa Instytutu Pamięci Narodowej w oparciu o posiadany zasób archiwalny, uzasadniano to szczególnymi przywilejami wynikającymi z przyznanego statusu⁴⁶. Takie podejście w istotny sposób ogranicza możliwość ustalenia prawdy, zwłaszcza że udział w charakterze tajnego informatora lub pomocnika traktuje się w tym orzecznictwie szeroko, nie tylko jako osobiste uczestnictwo w opracowaniu i podpisaniu dokumentu, lecz także jako pośredni wpływ na jego wytworzenie⁴⁷.

Dostrzegając ułomności takiego, stanu sądy administracyjne stosują różne rozwiązania korygujące. Niekiedy odwołują się do szerokiego pojęcia dokumentu znajdującego się w archiwach Instytutu Pamięci Narodowej⁴⁸, coraz częściej podkreślają jednak możliwości wykorzystania w postępowaniu prowadzonym na gruncie u.d.o.a. wyników postępowania lustracyjnego, toczącego się na podstawie ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów⁴⁹, które przewiduje szerszy krąg dowodów. Wska-

⁴³ Lex nr 2064152.

⁴⁴ Por. K. Zdun-Załęska, *Postępowanie dowodowe w sprawie przyznania statusu weterana poszkodowanego. Glosa do wyroku NSA z dnia 7.04.2016 r., I OSK 1371/14*, 2016, Lex.

⁴⁵ Por. wyroki NSA: z 19 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 820/18, Lex nr 2632855; z 10 marca 2021 r., sygn. akt III OSK 441/21, Lex nr 3182178; z 29 września 2021 r., sygn. akt III OSK 1333/21, Lex nr 3340477; z 29 kwietnia 2022 r., sygn. akt III OSK 1094/21, Lex nr 3338920; z 20 grudnia 2022 r., sygn. akt III OSK 1614/21, Lex nr 3451884; z 19 kwietnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2129/21, Lex nr 3592870; z 5 grudnia 2023 r., sygn. akt III OSK 6716/21, Lex nr 3643420.

⁴⁶ Por. wyrok NSA z 19 kwietnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2129/21, Lex nr 3592870.

⁴⁷ Wyrok NSA z 4 września 2019 r., sygn. akt II OSK 671/19, Lex nr 2751880.

⁴⁸ Por. wyrok NSA 20 lutego 2024 r., sygn. akt III OSK 3176/21, Lex nr 3705268.

⁴⁹ Dz.U. 2024 r., poz. 1632 ze zm., dalej jako ustawa lustracyjna.

zują przy tym, że prezes Instytutu Pamięci Narodowej będzie wówczas związany wydaną w tym zakresie decyzją lustracyjną sądu okręgowego⁵⁰. W ten sposób zwracają uwagę na pośrednią możliwość wykorzystania innych dowodów poprzez dokonaną autolustrację, zarówno w trybie zwykłym, jak i nadzwyczajnym na podstawie art. 154 k.p.a.⁵¹ Wspomniane wyroki nie rozwiązują jednak problemu ograniczeń dowodowych na gruncie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej z uwagi na inny zakres podmiotowy ustawy lustracyjnej ograniczony w art. 20 tylko do osób pełniących funkcje publiczne⁵².

W przypadku przedmiotowej ustawy mamy więc do czynienia z wyraźną dysfunkcją w kwestii ustalania prawdy pomiędzy normami prawnymi a moralnymi. Wydaje się jednak, że jej usunięcie wymagałoby interwencji ustawowej, zarówno z uwagi charakter regulacji, która wiąże z ustalaniem statusem określone korzyści, jak i ze względu na sformułowanie art. 4 ust. 1 pkt 2 u.d.o.a. Ma ono bowiem dość kategoriyczny charakter. Do czasu takiej zmiany przepisów można by natomiast wykorzystywać pośrednie możliwości wskazywane w najnowszym orzecznictwie, odpowiednio do etapu postępowania i zapadłych w tym zakresie rozstrzygnięć.

Największe wątpliwości z punktu widzenia postulatu dochodzenia do prawdy budzi jednak trzeci typ dysfunkcji, w którym regulacje prawne uniemożliwiają w ogóle dojście do prawdy poprzez odgórne wykluczenie prowadzenia określonych postępowań, zmierzających do ustalenia jakiegoś stanu faktycznego i prawnego, mimo że nie przemawiają za tym szczególne wartości moralne. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy wskutek działania organów państwa doszło do rażących naruszeń prawa. Może to być dokonywane poprzez wprowadzanie ograniczeń natury organizacyjnej czy formalnej bądź wyłączenie (przy określonych warunkach) samej możliwości prowadzenia postępowania weryfikacyjnego⁵³. To ostatnie rozwiązanie wprowadziła m.in. w art. 1 pkt 2 ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego⁵⁴, wykluczając po upływie 30 lat od doręczenia lub ogło-

⁵⁰ Na taką możliwość zwrócił uwagę TK w wyroku z 26 października 2005 r., sygn. akt K 31/04, OTK-A 2005, Nr 9, poz. 103. Nawiązało do tego orzecznictwo sądów administracyjnych – por. wyrok WSA w Warszawie z 14 lutego 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 2509/17, Lex nr 2745149; wyroki NSA z 19 listopada 2019 r., sygn. akt II OSK 232/18, Lex nr 2761308 i z 21 maja 2024 r., sygn. akt III OSK 4063/21, Lex nr 3722076.

⁵¹ Por. wyrok NSA z 15 listopada 2022 r., sygn. akt III OSK 7316/21, Lex nr 3435566.

⁵² M. Jaśkowska, *Prawo do prawdy...*, s. 22–24.

⁵³ Na takie przykłady w zakresie prawa budowlanego i prawa ochrony zabytków wskazuje J. Jaworski, *Ograniczenie uprawnień strony w imię dobra publicznego*, [w:] D.R. Kijowski, A. Miruć, A. Suławko-Karetko (red.), *Kryzys prawa administracyjnego?*, t. 1: *Jakość prawa administracyjnego*, Warszawa 2012, s. 534–541.

⁵⁴ Dz.U. z 2021 r., poz. 1491. Regulację tę łączy się przy tym wyraźnie z restryktywizacją gruntów i nieruchomości warszawskich, podkreślając jej prawne i polityczne przyczyny – por. R.M. Sarbiński, *Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2021, Lex (szczególnie komentarz do art. 1 pkt 1).

szenia decyzji możliwość wszczęcia w stosunku do niej postępowania nieważnościowego, a w przypadku jego wszczęcia, na podstawie art. 2 ust. 2, możliwość kontynuacji. Regulacja ta budzi istotne zastrzeżenia zarówno z uwagi na podważanie dotychczasowego modelu uchylania decyzji wadliwych, jak i z punktu widzenia realizacji art. 77 ust.1 Konstytucji RP, czyli prawa do wynagrodzenia szkody oraz zasady ochrony zaufania do państwa i prawa⁵⁵. Niestety nie dostrzegają tego sądy administracyjne, powołując się w przedmiotowych sprawach na terminy zasiedzenia w prawie cywilnym. Nie uwzględniają w ten sposób specyfiki prawa administracyjnego, które – w przeciwieństwie do prawa cywilnego – związane jest z działaniami organów państwa⁵⁶. Oprócz wątpliwości prawnych regulacja taka wywołuje również zastrzeżenia moralne. Dotyczą one w szczególności obciążania skutkami wadliwych decyzji stron postępowania, przy wyłączeniu odpowiedzialności organu, który mógł w takich sytuacjach wcześniej zareagować z urzędu. Nie bez znaczenia jest również kontekst wprowadzonej regulacji, która miała w istocie, wbrew dotychczasowym obietnicom kolejnych ekip rządowych, zamknąć kwestię reprivatyzacji w Polsce. Może tu co prawda dochodzić do konfliktu wartości, jaką jest z jednej strony stabilność decyzji administracyjnych, a z drugiej – ustalenie prawdy. Wydaje się jednak, że konflikt ten można było rozwiązać w inny sposób, bardziej odpowiadający dyrektywom moralnym. Usunięcie tej dysfunkcji, która wynika z wyraźnej regulacji ustawowej, wymagałoby jednak interwencji Trybunału Konstytucyjnego⁵⁷ bądź ustawodawcy.

Wnioski

Prawo jako wytwór kultury społecznej immanentnie związany jest z wartościami. Jedną z takich wartości uniwersalnych jest prawda. Stanowi ona zarówno podstawę, jak i szczególną zasadę, która leży u podstaw państwa demokratycznego. Szczególną rolę powinna jednak odgrywać w prawie administracyjnym, z uwagi na jego cechy strukturalne. Jak wynika z przeprowadzonej analizy, realizacja dochodzenia do prawdy w tym systemie nie zawsze

⁵⁵ M. Jaśkowska, *Upływ czasu. a postępowanie nieważnościowe*, [w:] G. Łaszczyca (red.), op. cit., s. 383–385. Zwraca na to także uwagę W. Chróścielewski, *Wątpliwości dotyczące rozwiązań przyjętych w nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z 2021 r. odnoszących się do przedawnienia stwierdzenia nieważności decyzji*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2021, nr 5, s. 16, 24–25.

⁵⁶ M. Jaśkowska, *Upływ czasu...*, s. 385–389.

⁵⁷ W tej sprawie został bowiem złożony wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, wskazujący, że art. 2 ust. 2 nowelizacji z dnia 11 sierpnia 2021 r., w zakresie w jakim uniemożliwia stwierdzenie wydania decyzji administracyjnej z naruszeniem prawa, jest niezgodny z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2, a także z art. 64 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP przez to, że pozbawia prawnej ochrony prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym – sprawa K2/22, <http://trybunal.gov.pl/s/k-2-22> (data dostępu: 13.06.2025).

znajduje jednak odpowiednie gwarancje. Nie dotyczy to przy tym samego ogólnego postępowania administracyjnego, ale przepisów szczególnych. Na ich tle można zauważyć trzy typy dysfunkcji. Po pierwsze, istnieją przepisy, w świetle których dąży się nie tyle do prawdy odpowiadającej obiektywnej rzeczywistości, ile do prawdy wykreowanej przez ustawodawcę. Po drugie, część unormowań, nie przewidując wyraźnych zakazów dowodowych, wprowadza ograniczenia w zakresie stosowanych środków dowodowych, które nie mają uzasadnienia aksjologicznego. Po trzecie, w niektórych sytuacjach objętych co do zasady regulacją administracyjnoprawną wyłącza się w ogóle prowadzenie postępowania weryfikacyjnego, uniemożliwiając tym samym ustalenie prawdy. Te trzy typy dysfunkcji mogą być usuwane przy pomocy różnych metod. Nie zawsze wystarczy przy tym zmiana linii orzeczniczej. Niekiedy, na co wskazano w dokonanej analizie, z uwagi na rodzaj ograniczenia i stopień precyzji dotychczasowej regulacji, konieczna jest bowiem zmiana samego prawa.

Wykaz literatury

- Burdziak K., *Dowód sprzeczny z prawem, czyli kilka słów na temat art. 75 § 1 k.p.a.*, „Administracja” 2017, nr 1.
- Chauvin T., Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, C.H. Beck, Warszawa 2021.
- Chróścielewski W., *Wątpliwości dotyczące rozwiązań przyjętych w nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z 2021 r. odnoszących się do przedawnienia stwierdzenia nieważności decyzji*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2021, nr 5.
- Craig P., *Administrative law*, Sweet & Maxwell, Londyn 2012.
- Dawidowicz W., *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, PWN, Warszawa 1962.
- Dawidowicz W., *O stosowaniu prawa przez organy administracji państwowej*, „Zeszyty Naukowe Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego” 1981, nr 9.
- Fląder M., *Postprawda jako efekt błędnego poszukiwania prawdy*, „Teologia i Człowiek” 2018, t. 44, nr 4.
- Fundowicz S., *Poszukiwanie prawdy w postępowaniu administracyjnym*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego: na 50-lecie K.P.A.*, Wyd. WSPA, Lublin 2010.
- Jagielski J., Ziółkowski D., *Kilka uwag i refleksji w kwestii wyznaczników (determinant) stosowania prawa administracyjnego*, [w:] G. Łaszczyca (red.), *Stosowanie prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa profesora Andrzeja Matana*, UŚ/Wolters Kluwer, Warszawa 2024.
- Jaśkowska M., *Prawo do prawdy w prawie administracyjnym i potrzeba poszerzenia ustawowego zakresu jego ochrony w czasach postprawdy*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2023, nr 10.
- Jaśkowska M., *Upływ czasu. a postępowanie nieważnościowe*, [w:] G. Łaszczyca (red.), *Stosowanie prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa profesora Andrzeja Matana*, UŚ/Wolters Kluwer, Warszawa 2024.

- Jaworski J., *Ograniczenie uprawnień strony w imię dobra publicznego*, [w:] D.R. Kijowski, A. Miruć, A. Sulawko-Karetko (red.), *Kryzys prawa administracyjnego?*, t. 1: *Jakość prawa administracyjnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
- Kant I., *Krytyka czystego rozumu*, t. 1 i 2, tłum. R. Ingarden, PWN, Warszawa 1986.
- Kant I., *Krytyka praktycznego rozumu*, tłum. B. Bornstein, Antyk, Kęty 2002.
- Kant I., *Metafizyka moralności, część pierwsza. Metafizyczne podstawy nauki prawa*, [w:] idem, *Dzieła zebrane*, t. 5, przeł. W. Galewicz, Wyd. Nauk. UMK, Toruń 2011.
- Kawka M., *Język postprawdy – jak fikcja stała się rzeczywistością*, „Rocznik Medioznawczy” 2019, nr 1.
- Knysiak-Sudyka H., Romańska M., Kielkowski T., Cebera A., Gołęba A., Firlus J.G., Klonowski K., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2023.
- Kmieciak Z., Wegner J., Wojtuń M., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2023.
- Leszczyński L., *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*, Zakamycze, Kraków 2004.
- Majchrzak B., *Dobro wspólne i interes publiczny jako elementy aksjologicznej definicji prawa administracyjnego (komunikat)*, [w:] Z. Cieślak, K. Zalasieńska (red.), *Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji. Szkice z zakresu prawa administracyjnego materialnego*, Warszawskie Seminarium Aksjologii Administracji, Warszawa 2012.
- Piasecki W., Młocicki D., *Porażka na punkty*, „Polityka” 2024, nr 21(3464).
- Przybysz P., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, 2024, Lex.
- Radbruch G., *Zarys filozofii prawa*, Księgarnia Powszechna, Warszawa–Kraków 1938.
- Sarbiński R.M., *Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, 2021, Lex.
- Skóra A., *Zasada prawdy materialnej i prawdy formalnej w postępowaniu administracyjnym. Ujęcie dogmatyczne, logiczne i aksjologiczne*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. 1, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Sowa E., *Zagadnienie prawdy w krytyce czystego rozumu Immanuela Kanta*, „Folia Philosophica” 1997, t. 15.
- Wieczorkowski M., *Państwo prawa na gruncie filozofii politycznej Immanuela Kanta – dwie interpretacje*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2019, nr 1.
- Wielec A., *Zasada prawdy w postępowaniu karnym i administracyjnym w perspektywie orzeczniczej*, [w:] Z. Cieślak, A. Kosieradzka-Federczyk (red.), *Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji*, t. 4: *Nowe zjawiska w administracji publicznej*, Warszawskie Seminarium Aksjologii Administracji, Warszawa 2014.
- Winczorek J., *Wykaz czasopism punktowanych MNiSW w dyscyplinie nauki prawne a bibliometria. Wyniki badania empirycznego*, „Państwo i Prawo” 2022, nr 5.
- Wróbel A., Jaśkowska M., Wilbrandt-Gotowicz M., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Wróblewski J., *Sądowe stosowanie prawa*, PWN, Warszawa 1972.
- Wróblewski J., *Stosowanie prawa przez organy administracji*, „Organizacja – Metody – Technika” 1972, nr 12.
- Zdun-Załęska K., *Postępowanie dowodowe w sprawie przyznania statusu weterana uszkodowanego. Glosa do wyroku NSA z dnia 7.04.2016 r., I OSK 1371/14*, 2016, Lex.
- Zimmermann J., *Aksjomaty prawa administracyjnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.

Summary

Moral versus legal determinants of the pursuit of truth in the administrative model of law application

Keywords: administrative law, truth as a value, principle of objective truth, formal truth, limits of evidence.

Law as a product of social culture is immanently linked to values. One such universal value is truth. It should play a special role in administrative law because of its structural features. For these reasons, the aim of the article is to indicate how the provisions of administrative law ensure the pursuit of truth and evaluation of such provisions from the point of view of moral determinants. As a result of the analysis, the author emphasises that the model of the general procedure, as regulated in the Code of Administrative Procedure, reflects – in this respect – the socially accepted system of values. On the other hand, in terms of special provisions, there are three types of dysfunctions between the values and legal regulation. Firstly, there are provisions under which the truth corresponding to objective reality is pursued not so much as a truth created by the legislator, which does not always correspond to moral rules. Secondly, some special provisions, without providing for explicit evidence-related prohibitions, impose axiologically unjustified restrictions on the means of evidence applied. Thirdly, there are situations covered, as a rule, by administrative law regulations, in which the conduct of the proceedings is excluded, thus making it impossible to determine the truth. In her analysis, the author points out to possible ways of removing such dysfunctions, either by way of changing jurisprudence or by way of changing the law proper. These methods depend, in the author's opinion, on the type of dysfunction and the degree of precision of the existing regulations.