

ARTUR ŻURAWIK

„INTERES PUBLICZNY”, „INTERES SPOŁECZNY” I „INTERES SPOŁECZNIE UZASADNIONY”

PRÓBA DOOKREŚLENIA POJĘĆ

Jedną z najważniejszych klauzul generalnych¹ w prawodawstwie polskim jest klauzula interesu publicznego, ma bowiem charakter konstytucyjny², choć i ustawodawca zwykły często do niej sięga. Czasem klauzula ta stanowi podstawę ograniczania praw i wolności, a czasem jest przesłanką wdrażania mechanizmów służących ochronie wybranych wartości³. Ma więc zróżnicowany charakter. Związana jest przede wszystkim z prawem publicznym: głównie administracyjnym, w mniejszym stopniu karnym procesowym⁴. Zasadniczo jest ona dyrektywą kierowaną do organów publicznych, które swoje zadania wypełniają, a przynajmniej powinny, w interesie publicznym.

Ta kluczowa dla prawa publicznego klauzula była i jest przedmiotem refleksji i bardzo skrajnych ocen – uznaje się ją za kategorię normatywną bądź traktuje jako kategorię polityczną, socjologiczną, czy wszelką inną, byle nie normatywną, jako niedającą się prawnie kategoryzować⁵.

Związki pomiędzy prawem a życiem społecznym są szerokie, to zaś ma swe odzwierciedlenie w refleksji teoretycznoprawnej innych nauk społecznych. Prawo, w szczególności publiczne, jest wynikiem realizacji określonej polityki, ale również nośnikiem i odzwierciedleniem ważnych społecznie wartości. To zaś wywołuje potrzebę analizy i odkrywania normatywnej zawartości przywołanej

¹ Nazwa „klauzula generalna” pochodzi od J. W. Hedemanna (z pracy *Die Flucht in die General-klauseln. Eine Gefahr für Recht und Staat*, Tübingen 1933. Podaję za: A. Szpunar, *Nadużycie prawa podmiotowego*, Kraków 1947, s. 63, przyp. 1). Klauzule generalne są konstrukcją prawną dość kontrowersyjną; spory dotyczą już samej ich definicji, nie mówiąc o kwestiach bardziej szczegółowych. Ich geneza wiąże się z szeroko rozumianą cywilistyką, choć obecnie również i w prawie publicznym są nierzadkie. Chodzi jednak nie o to, gdzie klauzule są stosowane, ale jak są stosowane. Praktyka pokazuje, że – jako zwroty niedookreślone – dostarczają one wielu problemów interpretacyjnych, dlatego pojawiają się poglądy, że stosowanie klauzul generalnych jest w pewnym sensie klęską ustawodawcy, który przez ich nadmierne wprowadzanie do systemu prawnego sam pozbawia się kontroli nad prawidłowością procesu stosowania prawa (zob. M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, s. 199). Postuluje się więc niekiedy zastąpienie tych zwrotów jednoznacznie brzmiącymi przepisami prawnymi, co oczywiście nie jest możliwe ani pożądane, mają one bowiem sprawić, by prawo było bardziej elastyczne, a dzięki temu lepiej dostosowywało się do zmieniającej się rzeczywistości (zob. też: M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki*, Warszawa 2002, s. 163-171).

² Zob. art. 17 ust. 1, 22, 63, 213 ust. 1.

³ Zob. art. 1 ustawy z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. 2007, Nr 50, poz. 331 ze zm.).

⁴ Zob. np. art. 21 § 2 Kodeksu postępowania karnego.

⁵ Zob. E. Modliński, *Pojęcie interesu publicznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1932, s. 3 i n. Por. M. Wyrzykowski, op. cit., s. 9.

klauzuli oraz klauzul podobnych. Do tych ostatnich należą m.in. klauzule „interes społeczny” oraz „interes społecznie uzasadniony”. Co więcej, bardzo często klauzulę interesu publicznego wręcz utożsamia się z klauzulą interesu społecznego i poglądy dotyczące jednej z nich automatycznie odnosi do drugiej⁶. Na tej samej zasadzie czasem traktuje się tak samo klauzulę interesu społecznego oraz interesu społecznie uzasadnionego.

W tym kontekście warto zastanowić się, czy klauzule te rzeczywiście znaczą to samo, czy może mają jednak różnorodny charakter⁷. Jeśli traktować je normatywnie, a nie jak słowa bez pokrycia, to próba dookreślenia ich treści wydaje się oczywista. M. Wyrzykowski, pisząc o klauzuli interesu społecznego, *nota bene* stosował to pojęcie zamiennie z klauzulą interesu publicznego, stwierdził: „Względny charakter treści interesu publicznego nie oznacza jej dowolności. Dlatego wszelkie próby, nawet te, które zmierzają do określenia minimum pewności znaczenia pojęcia, muszą być powitane z uznaniem. Są to bowiem próby określenia nienaruszalnych, w danych warunkach społecznych i ustrojowych, granic interesu publicznego jako dobra wspólnego”⁸. Słowa te nich będą myślą przewodnią niniejszego opracowania⁹.

Dalsze rozważania poprzedzę krótkimi uwagami dotyczącymi pojmowania terminu „interes”, który to termin stanowi podstawę wszystkich analizowanych klauzul.

⁶ Np. A. Duda stwierdził: „W obecnej sytuacji polityczno-ustrojowej – tj. w państwie prawnym – pojęcia »interesu społecznego« i »interesu publicznego« są znaczeniowo tożsame i nie są równoznaczne z pojęciem »interesu państwa«” (A. Duda, *Interes prawny w polskim prawie administracyjnym*, Warszawa 2008, s. 24).

⁷ Szerzej zob. A. Żurawik, *Interes publiczny w prawie gospodarczym*, Warszawa 2013, *passim*.

⁸ M. Wyrzykowski, *op. cit.*, s. 47.

⁹ Dodam, że konstrukcję klauzuli generalnej pojmuję podobnie jak L. Leszczyński. Autor ten swoją koncepcję wywodzi z pojęcia odesłania i wyróżnia generalne klauzule odsyłające od klauzul generalnych potocznie rozumianych, które nie odsyłają do kryteriów pozaprawnych. Odesłaniem jest wg niego „[...] będące wyraźną konstrukcją prawodawczą (elementem przepisu prawnego) i sformułowane w języku prawnym, upoważnienie dla organu stosującego prawo do wyznaczenia zachowania adresata decyzji lub ustalenia podstaw kwalifikacji zachowań adresata normy, na podstawie kryteriów (norm, ocen) wyrażonych (nazwanych) w tekście prawnym, ale nieinkorporowanych (z różnych powodów) do systemu przepisów prawnych”. Klauzula generalna odsyłająca – jego zdaniem – odpowiada wszystkim elementom odesłania, z tym że kryteria i oceny pozaprawne, do których prawodawca odwołuje się przez klauzule generalne, mają charakter ukierunkowany i „systemowy”. Omawiane klauzule mają niewątpliwie charakter klauzul odsyłających (L. Leszczyński, *Tworzenie generalnych klauzul odsyłających*, Lublin 2000, s. 17 i 23). W piśmiennictwie wyróżnia się także zwroty ocenne, które nie są tożsame z klauzulami odsyłającymi. Zwrot „ocenny” jest bowiem normatywnym wyrażeniem złożonym, zawierającym nazwę abstrakcyjnie ujętych faktów oraz wskazanie rodzaju wypowiedzi oceniającej, upoważniającej do oszacowania (swoistej kwalifikacji) skali wystąpienia tych faktów. W odróżnieniu od generalnej klauzuli odsyłającej nie ma tu odesłania do „systemu” wartości czy norm, lecz do jednostkowej czynności szacowania (oceniania porównawczego). Typowe zwroty ocenne to np. „ważne powody”, „szczególne okoliczności” czy „ważny interes”. Pierwszy składnik omawianych wyrażeń wskazuje na szacowanie, a drugi – na przedmiot szacowania, czyli na określone fakty, które muszą zostać ustalone (L. Leszczyński, *Wykładania generalnych klauzul odsyłających prawa administracyjnego*, w: *System prawa administracyjnego*, t. 4: *Wykładnia w prawie administracyjnym*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2012, s. 340). Zob. też szerzej o klauzulach generalnych np.: L. Leszczyński, *Stosowanie generalnych klauzul odsyłających*, Kraków 2001, s. 21 i n.; Z. Ziemiński, *Stan dyskusji nad problematyką klauzul generalnych*, „Państwo i Prawo” 1989, z. 3, s. 14 i n.; K. Wójcik, *Teoretyczna konstrukcja klauzuli generalnej*, „Studia Prawno-Ekonomiczne”, t. 44, 1990, s. 47 i n.; Z. Radwański, M. Zieliński, *Uwagi de lege ferenda o klauzulach generalnych w prawie prywatnym*, „Przegląd Legislacyjny” 2001, nr 2, s. 11 i n. oraz podana w ww. pozycjach literatura.

I. POJMOWANIE „INTERESU”

Źródłosłowu pojęcia „interes” należy doszukiwać się w łacińskim słowie *interesse*, które oznacza „być w czymś”, „znajdować się przy czymś”, „być pomiędzy”, „brać udział”, „być obecnym”¹⁰. W doktrynie podejmowano różnorodne próby zdefiniowania omawianego terminu, nie ma jednak potrzeby ich tu przywoływać¹¹. Istotne będzie zwrócenie uwagi na pewne grupy poglądów, które można wyodrębnić.

Przedstawiane w piśmiennictwie poglądy na ten temat można sprowadzić do trzech podstawowych typów. Za podstawę interesu uważa się bowiem, po pierwsze, pewien rodzaj wartości – x jest interesem A ze względu na wartość y . Pewien stan lub przedmiot zostaje uznany za interes danego podmiotu, ponieważ jest on wartościowy, korzystny, dla niego. Jeśli układem odniesienia są tu wartości lub systemy wartości, to taką podstawę interesu nazwać można aksjologiczną. Skrajne stanowisko aksjologiczne zajmował V. Van Dyke, który pojęcia „interes” oraz „wartość” traktował synonimicznie¹². Po drugie, podstawą dookreślania interesu mogą być potrzeby lub zbiór potrzeb – x będzie tu interesem A ze względu na potrzebę y . Część autorów przy tym wręcz utożsamia interes z potrzebą, twierdząc np., że interesy to społecznie zeterminowane potrzeby, a część je wyraźnie oddziela, z tym że sama potrzeba może być przez nich rozumiana dwojako: albo subiektywistycznie (jako wyrażone życzenie, świadoma skłonność, odczuwane pragnienie), albo obiektywnie (gdy potrzeba występująca w podstawie interesu jest ujmowana niezależnie od wyobrażeń i subiektywnych przekonań poszczególnych osób)¹³. I po trzecie, podstawą interesu może być też kategoria celu, gdy x jest interesem podmiotu A ze względu na cel y , stojący przed podmiotem. Zwolennikiem traktowania celów jako podstawy interesu jest m.in. J. Mucha. Jego zdaniem, relatywizacja interesu pewnego podmiotu w stosunku do celów tego podmiotu jest ważniejsza niż relatywizacja w stosunku do „udziału w dobrach (wartościach)”, ponieważ zwiększający się udział podmiotu (grupy) w dobrach nie zawsze jest korzystny z punktu widzenia jego dalszych, na ogół ważniejszych, celów¹⁴. Tego rodzaju podstawę interesu nazywa się prakseologiczną¹⁵.

Jak natomiast rozumie się interes publiczny?

¹⁰ W. Wołodkiewicz (red.), *Prawo rzymskie. Słownik encyklopedyczny*, Warszawa 1986, s. 77; J. Drażkiewicz, *Interesy a struktura społeczna*, Warszawa 1982, s. 5.

¹¹ Zob. np. J. Drażkiewicz, *Interesy a struktura społeczna*, Warszawa 1982, s. 5 i n.; P. J. Suwaj, *Konflikt interesów w administracji publicznej*, Warszawa 2009, s. 19 i n.; A. S. Duda, op. cit., s. 1 i n.

¹² V. Van Dyke, *Values and Interests*, „The American Political Science Review” 3, 1962, s. 567 i n.

¹³ Por. R. Flathman, *The Public Interest. An Essay Concerning the Normative Discourse of Politics*, New York-London-Sydney 1966, s. 15-16; J. Drażkiewicz, op. cit., s. 20 i n.; V. Held, *The Public Interest and Individual Interests*, New York-London 1970, np. s. 51.

¹⁴ J. Mucha, *Konfliktowe modele społeczeństwa we współczesnej socjologii niemarksistowskiej – próba typologii*, „Studia Socjologiczne” 1975, nr 1; Podaję za: J. Drażkiewicz, op. cit., s. 28.

¹⁵ Zob. też A. Żurawik, *Klauzula interesu publicznego w prawie gospodarczym krajowym i unijnym*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 12, s. 25.

II. POJMOWANIE „INTERESU PUBLICZNEGO”

Koncepcji interesu publicznego pojawiło się wiele. Poszczególni autorzy zwracali uwagę na różne jego aspekty. Pierwotne koncepcje opierały się na zestawieniu interesów jednostki i interesu publicznego. Interes publiczny, jako pojęciowo przeciwny interesowi indywidualnemu, przeciwstawiany był mu również w sferze normatywnej i politycznej, nie tylko językowej. Dopiero doktryna liberalnego państwa prawnego oraz koncepcja publicznych praw podmiotowych stworzyły podstawę do analizy pozycji jednostki w państwie i charakteru jej interesów. Zauważono też, że w praktyce występują sytuacje nie tyle przeciwstawiania, ile równoległości, a nawet łączenia interesu indywidualnego i interesu publicznego¹⁶. „Interes publiczny zaczął się jawić jako kategoria skomplikowana, złożona z elementów uprzednio odrzucanych jako jej części składowe. Straciła swoich zwolenników koncepcja »matematyczna«, zakładająca, że interes publiczny jest sumą interesów prywatnych”¹⁷.

W tym kontekście można mówić o trzech ujęciach zagadnienia relacji pomiędzy interesem publicznym a interesem jednostki. W pierwszym ze wspomnianych modeli (tzw. teoria nadrzędności interesu publicznego) interes publiczny jest nadrzędny w stosunku do interesu jednostki. Drugi model, nazywany w literaturze przedmiotu teorią wspólnego interesu (*common interest*), również odwołuje się do interesów jednostek. Od teorii nadrzędności interesu publicznego różni go to, że zakłada sumowanie wszystkich interesów indywidualnych przy jednoczesnym uwzględnieniu interesów mniejszości, podczas gdy tzw. teoria nadrzędności dopuszcza możliwość eliminacji interesów mniejszości w procesie definiowania dobra wspólnego. Ostatni zaś ze wspomnianych modeli, czyli teoria jedności (*unitary conception*), zakłada, że pojęcie interesu publicznego opiera się na rywalizacji konkurencyjnych roszczeń, bazujących jednak na pewnych wspólnych wartościach uznawanych w społeczeństwie i stanowiących podstawę rozstrzygnięć władzy publicznej¹⁸.

Obecnie nie budzi większych wątpliwości to, że nie można arbitralnie przypisywać wyższości interesu publicznego nad indywidualnym, oba bowiem interesy muszą być wyważane w każdej sytuacji. Czasem pierwszeństwo będzie należeć do interesu publicznego, a czasem będzie on musiał ustąpić przed interesem indywidualnym. Na tym stanowisku stoją Sąd Najwyższy, Trybunał Konstytucyjny, a także zdecydowana większość doktryny¹⁹.

Warto też dodać, że dyskusje na temat interesu publicznego determinowane były przez następujące ujęcia:

¹⁶ M. Wyrzykowski, op. cit., s. 30-31. Zob. też A. Wilczyńska, *Interes publiczny w prawie stanowionym i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2009, czerwiec, s. 50-51.

¹⁷ M. Wyrzykowski, op. cit., s. 31. Zob. też R. Flathman, op. cit., s. 21 i przywołane tam poglądy Benthama.

¹⁸ J. Nawrot, s.v. *Interes publiczny*, w: A. Powałowski (red.), *Leksykon prawa gospodarczego publicznego*, Warszawa 2009, s. 67-68.

¹⁹ Wyrok TK z 20 marca 2006 r., K 17/05, OTK-A 2006, nr 3, poz. 30; wyrok SN z 18 listopada 1993 r., III ARN 49/93; L. Leszczyński, *Kategoria interesu w stosowaniu prawa administracyjnego. Przykład art. 7 KPA*, w: A. Korybski, M. W. Kostycki, L. Leszczyński (red.), *Pojęcie interesu w naukach prawnych, prawie stanowionym i orzecznictwie sądowym Polski i Ukrainy*, Lublin 2006, s. 81; M. Wyrzykowski, op. cit., *passim*.

1) z punktu widzenia dobra ogółu, dobra wspólnego, uwzględniające przede wszystkim fakt, że człowiek nie żyje w świecie sam, lecz musi dostosować się do interesów innych osób, grupy, w której żyje;

2) indywidualistyczne, zakładające przewagę interesu indywidualnego, kładące nacisk na rozwój jednostki, realizację jej ambicji i osobistych celów²⁰.

Te dwa ujęcia co do zasady pozostają – choć często w zmodyfikowanej postaci – aktualne i determinują w zasadniczy sposób rozumienie pozycji jednostki w społeczeństwie i państwie²¹.

Osobiście zgadzam się z poglądem, że elementem interesu publicznego jest ochrona jednostki i „[...] bez jakościowego wartościowania (oceny) interesów indywidualnych właściwa determinacja dobra publicznego może sprawić poważne trudności”²². Zagadnienie to znalazło również wyraz w słowach: „Powszechnie akceptowane jest stanowisko przyjmujące, że konstytucyjna ogólna koncepcja dobra ogólnego czy interesu ogólnego nie może być formułowana w sposób jednostronny, poprzez elementy tradycyjnej »racji stanu«, lecz że w zakres dobra ogółu włączona jest ochrona jednostki, że nie może istnieć dobro ogółu, w skład którego nie wchodziłaby, jako istotny element, wolność jednostki”²³.

W poglądach odnoszących się do rozumienia interesu publicznego widać też dylemat, czy interesowi publicznemu nadawać podstawę aksjologiczną, wiążącą go z wartościami²⁴, czy prakseologiczną, wiążącą go z celami²⁵, czy może jeszcze

²⁰ Zob. też M. Wyrzykowski, op. cit., s. 31; A. Banaszkiewicz, *Cel publiczny w gospodarce nieruchomościami*, Acta Universitatis Wratislaviensis, Przegląd Prawa i Administracji LXV, Wrocław 2005, s. 90. W. Jakimowicz zauważa, że w ujęciu indywidualistycznym interes publiczny interpretuje się z punktu widzenia interesu indywidualnego, który jest punktem wyjścia, a zasadność interesu indywidualnego niekoniecznie musi korespondować z interesami ogółu. W ujęciu uniwersalistycznym interes publiczny ocenia się z punktu widzenia dobra wspólnego, dobra ogółu, a działanie jednostki jest oceniane w aspekcie zgodności z interesami innych podmiotów, zwłaszcza z interesami całego społeczeństwa. „Charakterystyczny dla ujęcia uniwersalistycznego był pogląd, wyrażony w jednym z pierwszych orzeczeń NSA, że ochrona interesu indywidualnego i jej zakres sięgają do granic kolizji z interesem społecznym – jako wartością nadrzędną w państwie socjalistycznym. W okresie PRL oparte na doktrynie komunistycznej założenie, że cechą państwa kapitalistycznego jest sprzeczność interesów ogólnego i indywidualnego, która nie może mieć miejsca w państwie socjalistycznym, utwierdzało ówczesną naukę w przekonaniu o słuszności konstruowania jednej kategorii wspólnego interesu. Na tej zasadzie we wzajemnych relacjach interesów indywidualnych i interesów ogólnych pogląd o niesprzeczności tych interesów i konieczności ustalania każdorazowo słusznego interesu w konkretnym wypadku zastępowano zasadą dominacji interesu społecznego, zgodnie z którą sposób interpretacji i realizacji prawa powinien być podporządkowany interesowi społecznemu, a podporządkowanie to powinno wynikać z samej istoty prawa” (W. Jakimowicz, *Wykładania w prawie administracyjnym*, Warszawa 2006, s. 118).

²¹ Zob. też M. Wyrzykowski, op. cit., s. 31.

²² E. Bodenheimer, *Prolegomena to a Theory of the Public Interest*, w: C. J. Friedrich (red.), *The Public Interest*, New York 1962, s. 207.

²³ M. Wyrzykowski, op. cit., s. 33 i podana tam literatura.

²⁴ Zob. J. Nawrot, op. cit., s. 66-72. W szczególności chodzi o wartości wymienione w art. 31 ust. 3 Konstytucji, które są podstawą interesu publicznego. Do wartości w swoich koncepcjach nawiązują także: A. Wróbel, *Interes publiczny w postępowaniu administracyjnym*, w: *Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu z okazji Jubileuszu 45-lecia pracy naukowej*, Przemyśl 2000, s. 701-702; M. Szaraniec, *Klauzula interesu publicznego i określenia nieostre – próba wyodrębnienia tych pojęć na gruncie ustawy o działalności ubezpieczeniowej*, w: B. Gnela (red.), *Ubezpieczenia gospodarcze. Wybrane zagadnienia prawne*, Warszawa 2011, s. 247; wyrok TK z 25 lutego 1999 r., K 23/98.

²⁵ Zob. M. Wyrzykowski, op. cit. s. 37 i przywołane tam poglądy.

inną, według której to potrzeby stanowią jego podstawę²⁶. Prezentowane są też stanowiska oparte na koncepcji hybrydowej, wiążącej interes publiczny z różnymi podstawami²⁷. Sam ustawodawca nie jest zdecydowany, którą z koncepcji wybrać. Czasem wiąże on interes publiczny z wartościami, wręcz utożsamia obie kategorie, a innym razem opiera się na koncepcji prakseologicznej i odwołuje się dodatkowo do „zobiektywizowanych potrzeb”²⁸. Skoro w definicjach legalnych znajdziemy różne koncepcje interesu publicznego, to błędem metodologicznym byłoby, moim zdaniem, budowanie jednej doktrynalnej koncepcji interesu publicznego, tak jak to się czasem próbuje czynić. Bardzo łatwo można wykazać istnienie przypadku wynikającego wprost z przepisów, który jest wyrazem innej koncepcji i nie przystaje do stworzonej definicji. Przepisy z kolei muszą dla prawnika stanowić punkt wyjścia. Pozostaje więc najogólniej przyjąć, że interes publiczny może wiązać się z określonymi wartościami, celami lub z potrzebami, przy czym podstawy te mogą być i czasem są łączone²⁹.

III. „INTERES PUBLICZNY” A „INTERES SPOŁECZNY”

Omówiona wyżej klauzula interesu publicznego jest konstrukcją prawną mającą bogatszą historię niż klauzula interesu społecznego, jednakże w okresie dominacji doktryny socjalistycznej ta ostatnia zyskała większe znaczenie.

Według M. Wyrzykowskiego w państwie burżuazyjnym, jako „trzecia siła”, obok państwa i jednostki działającej w swych prywatnych sprawach, funkcjonował samorząd realizujący zadania publiczne i dlatego termin „publiczny” był rozumiany szerzej aniżeli „państwowy”. Ponieważ samorząd ten w okresie socjalizmu zlikwidowano jako element struktury państwa realizujący zadania państwowe i przekazano dotychczasowe zadania samorządu organom władzy i administracji państwowej, pojawiła się więc konieczność zmiany nazwy klauzuli interesu publicznego. Wychodząc z ideologiczno-ustrojowego założenia uspołecznienia państwa, a przede wszystkim uspołecznienia administracji

²⁶ F. Longchamps, *Osobiste świadczenia wojenne*, Lwów 1936, s. 33-34. Zob. też A. Duda, op. cit., s. 26-27; J. Lang, *Struktura prawna skargi w prawie administracyjnym*, Wrocław 1972, s. 96.

²⁷ Koncepcje te preferują: E. Modliński, *Pojęcie interesu publicznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1932, passim; M. Wyrzykowski, op. cit., passim.

²⁸ Jedną z definicji znajdziemy w ustawie z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.jedn.: Dz. U. 2012, Nr 647), w której ustawodawca w art. 2 pkt 4 przez interes publiczny rozumie „uogólniony cel dążeń i działań, uwzględniających zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa lub lokalnych społeczności, związanych z zagospodarowaniem przestrzennym”. Odnosi się więc i do celów, i do potrzeb. Inną definicję legalną zawiera ustawa z 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 2010, Nr 47, poz. 278 ze zm.), która również jest stosowana na gruncie ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.jedn.: Dz. U. 2010, Nr 220, poz. 1447 ze zm.), a to na zasadzie odesłania zawartego tam w art. 5 pkt 7. Art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że nadrzędny interes publiczny to wartość podlegająca ochronie, w szczególności porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne, zdrowie publiczne itd. Ustawodawca w tym przypadku preferuje koncepcję aksjologiczną, i to w skrajnej postaci, utożsamiając ten rodzaj interesu publicznego z wartościami. Jest to więc koncepcja, o której pisał V. Van Dyke.

²⁹ Uzupełniając zob. A. Żurawik, op. cit., s. 24-30.

państwowej, przyjęto pojęcie „interesu społecznego”; zakładano, że państwo jest dobrem społecznym, a więc jest „uspołecznione” w wyniku udziału obywateli w sprawowaniu władzy³⁰.

W piśmiennictwie po 1989 r. różnie podchodzono do obu klauzul. A. Duda pisał: „W obecnej sytuacji polityczno-ustrojowej – tj. w państwie prawnym – pojęcia »interesu społecznego« i »interesu publicznego« są znaczeniowo tożsame i nie są równoznaczne z pojęciem »interesu państwa«”³¹.

W podobnym duchu, utożsamiając oba interesy, wypowiada się J. Zimmermann. Odnosząc się do art. 7 k.p.a., pisał, że „[...] organy administracji publicznej w swojej działalności mają mieć na względzie interes społeczny (jest to określenie interesu publicznego używane w dawniejszym ustawodawstwie PRL – dziś nie ma przeszkód, żeby utożsamiać te pojęcia i posługiwać się pojęciem interesu publicznego) i (słuszny) interes obywateli (interes indywidualny)”³².

L. Leszczyński zauważa natomiast, że wyłączając pewne interesy zinstytucjonalizowane, związane z interesem państwa jako organizacji, wyrażane pełniej przez kryteria interesu publicznego, można stwierdzić, że co do istoty treść obu interesów może być zbieżna, zwłaszcza w demokratycznych systemach politycznych, w których rozbieżność interesu publicznego ze społecznym byłaby trudno uzasadniana. Na tej podstawie uznaje, że kryterium interesu publicznego stanowi pewien aspekt interesu społecznego, rozumianego w wymiarze ogólnospołecznym, i że praktyka administracyjna w ten sposób ujmuje jego istotę³³.

Problem omawianej relacji rozstrzygany był zatem różnorodnie. Uważam, że można odróżniać obie klauzule, mając na uwadze możliwość odniesienia części interesów bezpośrednio do pewnych podmiotów publicznych, w tym np. jednostek samorządu terytorialnego, kiedy to interes samego społeczeństwa, w tym przypadku lokalnego, realizowany jest jedynie pośrednio. Tego rodzaju podmioty publiczne mają samodzielność wynikającą z przyznanej im osobowości prawnej, co dotyczy np. Skarbu Państwa, gmin, powiatów czy województw. Prawnie stanowią odrębne byty, a co za tym idzie, realizują też swoje interesy, które oczywiście co do zasady powinny być zgodne z interesami poszczególnych społeczności. Nie zawsze jednak tak jest, skoro media niekiedy donoszą, że jakaś społeczność lokalna sprzeciwia się władzom i podejmuje kroki prawne, by je odwołać. Zresztą najlepszą weryfikacją są kolejne wybory, w których to dotychczasowe władze mogą nie uzyskać mandatu na dalsze sprawowanie władzy. To z kolei oznacza, że ich postrzeganie interesu społecznego musiało znacznie różnić się od postrzegania go przez samo społeczeństwo.

³⁰ M. Wyrzykowski, op. cit., s. 26.

³¹ A. Duda, op. cit., s. 24.

³² J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012, s. 276. Zob. też J. Wyporska-Frankiewicz, *Publicznoprawne formy działania administracji o charakterze dwustronnym*, Warszawa 2009, s. 28; W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 213 Konstytucji*, w: L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, Warszawa 2003, s. 14-15.

³³ L. Leszczyński, *Wykładania generalnych klauzul odsyłających prawa administracyjnego*, w: *System prawa administracyjnego*, t. 4, s. 319-320; zob. też L. Leszczyński, *Kategoria interesu w stosowaniu prawa administracyjnego...*, s. 81.

Co więcej, tak rozumiane interesy publiczne mogą nawet między sobą kolidować, np. interesy dwóch różnych gmin bądź interesy Skarbu Państwa z interesami jednostki samorządu terytorialnego³⁴. Skoro wymienione samodzielne podmioty są bez wątpienia podmiotami prawa publicznego, to tym samym realizują interesy „publiczne”, a interesy społeczności („społeczne”) są tu realizowane jedynie w sposób pośredni.

Rozróżnianie obu interesów można też uzasadnić faktem, że ustawodawca czasem posługuje się obydwoma klauzulami w ramach jednego uregulowania prawnego i wręcz tego samego przepisu. Przykładem jest ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³⁵. W art. 11b stwierdzono, że Prezes Rady Ministrów, jeżeli jest to niezbędne ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny, może zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert. Zatem gdyby ustawodawca traktował obie klauzule synonimicznie, posłużyłby się jedną z nich, a tymczasem rozróżnia je i wiąże określone skutki prawne zarówno z jedną klauzulą, jak i z drugą.

IV. KLAUZULA „INTERESU SPOŁECZNIE UZASADNIONEGO” W PRAWIE KARNYM

Jeszcze inną klauzulą jest klauzula „interesu społecznie uzasadnionego”, choć może się wydawać, że jest tożsama z poprzednimi. Przykładem przepisu zawierającego odesłanie do interesującej mnie kategorii jest art. 213 § 2 k.k., który mówi, że nie popełnia przestępstwa określonego w art. 212 § 1 lub 2 ten, kto publicznie podnosi lub rozgłasza prawdziwy zarzut:

- 1) dotyczący postępowania osoby pełniącej funkcję publiczną lub
- 2) służący obronie społecznie uzasadnionego interesu.

Artykuł 212 k.k. opisuje znamiona typów czynów karalnych określanych jako „zniesławienie” bądź „pomówienie”. Ich istota sprowadza się do zachowania, przez które sprawca przypisuje innemu podmiotowi negatywnie oceniane właściwości lub postępowanie, co może doprowadzić do poniżenia go w opinii publicznej bądź też narazić na utratę zaufania potrzebnego do zajmowania danego stanowiska, wykonywania zawodu lub prowadzenia określonego rodzaju działalności³⁶.

Realizacja prawa do zachowania dobrego imienia może w wielu wypadkach kolidować z inną wartością, którą jest wolność wypowiedzi innych osób. Możliwość takiej kolizji przewiduje art. 10 ust. 2 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Wynika z niego, że korzystanie z wolności wypowiedzi może podlegać takim wymogom formalnym,

³⁴ Zob. np. wyroki TK z 25 listopada 2003 r., K 37/02; z 30 czerwca 2003 r., K 8/02; z 4 listopada 2003 r., K 1/03; A. Wilczyńska, op. cit., s. 48-55.

³⁵ Dz. U. 2010, Nr 234, poz. 1536 ze zm.

³⁶ Zob. np. J. Raglewski, *Komentarz do art. 212 Kodeksu karnego*, w: A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczegółowa. Komentarz*, t. 2, Kraków 2006.

warunkom, ograniczeniom i sankcjom, które są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym m.in. z uwagi na ochronę dobrego imienia i praw innych osób. Podobny zapis zawiera art. 19 ust. 3 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych z 16 grudnia 1966 r. Zadaniem ustawodawcy jest więc wypracowanie takich rozwiązań legislacyjnych, które umożliwią zachowanie właściwych relacji pomiędzy kolidującymi tu wartościami.

Z treści art. 213 § 2 k.k. wyciągnąć można wniosek, że sam fakt prawdziwości sformułowanego przez sprawcę publicznie zarzutu zniesławiającego nie prowadzi jeszcze do wyłączenia bezprawności pomówienia. Konieczne jest dodatkowo, by podniesiony lub rozgłoszony prawdziwy zarzut służył obronie społecznie uzasadnionego interesu.

W jednym z orzeczeń Sąd Najwyższy wskazał, że „Społecznie uzasadniony interes nie może być rozumiany w sposób abstrakcyjny, jest bowiem pojęciem konkretnym i musi wynikać z określonej sytuacji, wymagającej obrony tego interesu nawet z naruszeniem dobrego imienia innej osoby, grupy osób lub instytucji. Nie każde działanie jest działaniem w obronie społecznie uzasadnionego interesu, lecz tylko takie, które faktycznie temu interesowi służy”³⁷.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 maja 2008 r. (SK 43/05) zauważa natomiast trudności z dookreśleniem, czym jest społecznie uzasadniony interes i pojawiające się w doktrynie rozbieżności. Zwraca uwagę, że jest to rodzaj odesłania pozaprawnego, gdyż jego treść nie jest wyznaczona przez przepis prawny. Znaczenie normatywne wynikające z tego przepisu konkretyzowane będzie *a casu ad casum*, z uwzględnieniem dowiedzionego w danym postępowaniu karnym stanu faktycznego oraz argumentacji aksjologicznej. Zaznacza, że interpretacja kategorii „społecznie uzasadnionego interesu” może i powinna nawiązywać do aksjologii przyjętej w obowiązującym prawie, w tym zwłaszcza w Konstytucji. Niejednoznaczność tego odesłania polega również na tym, jak twierdzi Trybunał, że nie pozwala ono w sposób pewny i bezdyskusyjny ustalić rozległości odniesienia społecznego, o którym mowa, a więc to od uznania organu oceniającego dany czyn z punktu widzenia znamion kontrotypu wymienionych w art. 213 § 2 k.k. zależeć będzie, czy uwzględniony będzie interes całego społeczeństwa (jeden zgeneralizowany zakres wspólny dla obywateli), czy np. jedynie interes jakiejś grupy środowiskowej lub zawodowej.

Trybunał orzekł w tym zakresie, że ustawodawca, dając sądowi możliwość doprecyzowania na tle konkretnego stanu faktycznego pojęcia „społecznie uzasadnionego interesu”, nie naruszył standardu określoności przepisów prawnych w stopniu przekraczającym dopuszczalne konstytucyjnie granice.

W piśmiennictwie z kolei wskazuje się, że z obroną omawianego interesu mamy do czynienia zwłaszcza wtedy, gdy publicznie postawione zarzuty mogą służyć ostrzeżeniu innych osób przed nagannym zachowaniem pomówionego i może to prowadzić do skorygowania nagannego zachowania, np. w sferze kierowania procesami gospodarczymi lub społecznymi, polityki kulturalnej, działalności partii politycznych, stowarzyszeń, a także w razie krytyki

³⁷ Wyrok z 25 września 1973 r., V KRN 358/73, OSNKW 1974, nr 2, poz. 27.

indywidualnej działalności jednostki, jeżeli ta działalność ma społeczne znaczenie³⁸.

J. Raglewski pisze w tym kontekście, że kryterium obrony społecznie uzasadnionego interesu należy rozumieć w sposób zobiektywizowany. Nie chodzi tu jedynie o subiektywne przekonanie sprawcy, że stawiane przez niego zarzuty służą obronie społecznie uzasadnionego interesu. Dodaje, że na gruncie art. 213 § 2 k.k. chodzi o „interes społecznie uzasadniony”, a nie o „interes społeczny”. Zakres pierwszego z wymienionych zwrotów normatywnych jest szerszy: społecznie uzasadnione mogą być bowiem również działania podejmowane w interesie jednostki³⁹. Jest to właśnie podstawowa cecha odróżniająca obie klauzule⁴⁰.

V. „INTERES SPOŁECZNIE UZASADNIONY” W PRAWIE CYWILNYM

Klauzula „interesu społecznie uzasadnionego” stosowana jest także na gruncie prawa cywilnego, w zakresie przepisów dotyczących ochrony dóbr osobistych.

Pojęcie „obrona społecznie uzasadnionego interesu” wprowadził do doktryny prawa cywilnego S. Grzybowski w latach pięćdziesiątych XX w. – uznał ją za jedną z przesłanek wyłączających bezprawność naruszenia dobra osobistego⁴¹.

Ochrona dóbr osobistych w polskim porządku prawnym odbywa się przede wszystkim na podstawie art. 23 k.c., zawierającego otwarty katalog wartości uznanych przez ustawodawcę za dobra osobiste. Artykuł 24 § 1 k.c. wprowadza zdaniem części doktryny tzw. domniemanie bezprawności naruszenia dobra osobistego. Wynika z niego, że każde naruszenie takiego dobra jest bezprawne, z wyjątkiem sytuacji, w których naruszcycielowi uda się wykazać, iż jego postępowanie nie miało cech bezprawności. Z kolei o bezprawności możemy mówić w wypadku sprzeczności danego zachowania z przepisami prawa bądź z zasadami współżycia społecznego. Przy tym każda ingerencja w sferę chronionych przez prawo wartości związanych z osobowością człowieka obarczona jest cechą bezprawności, chyba że zachodzi jedna z okoliczności ją wyłączających. Okoliczności te to: 1) zgoda pokrzywdzonego (nie we wszystkich sytuacjach), 2) działanie na podstawie przepisu prawa, 3) wykonywanie prawa podmiotowego i w końcu 4) działanie w obronie społecznie uzasadnionego interesu lub interesu prywatnego⁴².

³⁸ J. Raglewski, *Komentarz do art. 213 Kodeksu karnego*, w: A. Zoll (red.), op. cit., t. 2.

³⁹ Ibidem. Zob. też postanowienie SN z 27 września 2001 r., III KKN 740/98.

⁴⁰ Zob. też art. 44 ust. 2 ustawy z 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. 1984, Nr 5, poz. 24).

⁴¹ A. Pązik, *Obrona interesu społecznego jako przesłanka wyłączająca bezprawność naruszenia dobra osobistego*, „Prace z Prawa Własności Intelektualnej” 2010, z. 109, s. 117. Autor przywołuje tu: S. Grzybowski, *Ochrona dóbr osobistych w przepisach ogólnych prawa cywilnego*, Warszawa 1957, s. 118.

⁴² Zob. A. Pązik, op. cit. s. 110 i podana tam literatura; P. Księżak, *Komentarz do art. 24 Kodeksu cywilnego*, wersja elektroniczna, Lex/el. 2012; J. Dobosz, *Działanie w obronie uzasadnionego interesu jako okoliczność wyłączająca bezprawność naruszenia dóbr osobistych*, w: J. S. Piątkowski (red.), *Dobra osobiste i ich ochrona w polskim prawie cywilnym. Zagadnienia wybrane*, Wrocław-Warszawa-Kraków-

W uchwale 7 sędziów SN z 18 lutego 2005 r.⁴³ w tym kontekście wskazano: „Wykazanie przez dziennikarza, że przy zbieraniu i wykorzystaniu materiałów prasowych działań w obronie społecznie uzasadnionego interesu oraz wypełnił obowiązek zachowania szczególnej staranności i rzetelności, uchyla bezprawność działania dziennikarza. Jeżeli zarzut okaże się nieprawdziwy, dziennikarz zobowiązany jest do jego odwołania”. Pogląd ten nie był jednak powszechnie podzielany⁴⁴. Problematyki tej nie będę jednak tu rozstrzygał, gdyż nie jest to przedmiot niniejszego opracowania.

W każdym razie A. Pązik stwierdza, że w czasie analizy przesłanki interesu społecznie uzasadnionego, jako okoliczności legalizującej naruszenie dóbr osobistych na podstawie art. 23 i 24 k.c., dorobek karnistyczny może mieć zastosowanie jedynie pomocnicze. Wynika to z faktu, że prawo cywilne i prawo karne to dwa samodzielne działy prawa, a cywilistyczna ochrona dóbr osobistych ma swoją specyfikę. W prawie karnym konieczne jest bowiem wykazanie przez oskarżyciela, że działanie sprawcy spełnia wszystkie znamiona typu czynu zabronionego, co wynika z zasady domniemania niewinności. Z kolei w art. 24 k.c. ustawodawca, jego zdaniem, zdecydował się na wprowadzenie domniemania bezprawności, co oznacza sytuację odwrotną: powód nie jest zobowiązany do udowodnienia przed sądem bezprawności działania pozwanego, lecz to na pozwanym ciąży obowiązek wykazania, że jego działanie w istocie nie nosiło cech bezprawności. Inaczej jest również definiowana sama bezprawność⁴⁵.

Autor ten dodatkowo utożsamia pojęcia „interesu społecznie uzasadnionego” oraz „interesu społecznego”, zauważając przy tym, że działanie w ramach społecznie uzasadnionego interesu nie zostało ujęte w żadnym przepisie prawa cywilnego, brakuje również powszechnie uznawanej definicji tej klauzuli. Zgadza się z J. Bartą i R. Markiewiczem, że wszystkie próby definicyjne w istocie niewiele wyjaśniają, ponieważ jedno pojęcie nieostre zastępują innym⁴⁶. Uważa, że koncepcja interesu społecznego na gruncie ochrony dóbr osobistych ma pełnić funkcję „wagi”, czyli instrumentu prawnego umożliwiającego wyważanie kolidujących z sobą interesów. Wartościami, które kładziemy na jej szalach, są z jednej strony dobra osobiste pokrzywdzonego, a z drugiej – jedna z akceptowanych wartości, reprezentowana przez naruszcyciela, np. swoboda wypowiedzi, swoboda działalności artystycznej, dostęp społeczeństwa do informacji, wolność badań naukowych itd.⁴⁷

Przeciwnikiem wyróżniania interesu społecznie uzasadnionego jako ogólnej okoliczności wyłączającej bezprawność był w swym piśmiennictwie Z. Radwański. Argumentował to tym, że ów interes nie został wprost wyrażony przez ustawodawcę w żadnym akcie prawnym dotyczącym ochrony dóbr osobistych.

-Gdańsk-Lódź 1986, s. 289-290; Z. Bidziński, J. Serda, *Cywilnoprawna ochrona dóbr osobistych w praktyce sądowej*, w: J. S. Piątkowski (red.), op. cit., s. 12 i n.

⁴³ III CZP 53/04, OSP 2005, z. 9, poz. 110 z glosą Z. Radwańskiego.

⁴⁴ Zob. szczegółowo P. Księżak, op. cit. i podana tam literatura.

⁴⁵ A. Pązik, op. cit., s. 113.

⁴⁶ Ibidem, s. 111-114 i podana tam literatura.

⁴⁷ Ibidem, s. 115.

Co więcej, w ramach jednej z kolejnych nowelizacji prawa prasowego wręcz został z ustawy usunięty⁴⁸.

Na marginesie można dodać, że w projekcie księgi pierwszej Kodeksu cywilnego, przedstawionym przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego, artykuł 22 § 2 stanowi, że: „Nie jest bezprawne działanie podjęte na podstawie przepisów ustawy lub za zgodą uprawnionego. Ujawnienie informacji dotyczących jego osoby nie jest działaniem bezprawnym, jeżeli informacje te są prawdziwe, a za ich ujawnieniem przemawia ważny interes publiczny lub prywatny”⁴⁹. Posłużenie się tu klauzulą dość dobrze znaną ustawodawstwu polskiemu jest, moim zdaniem, w pełni uzasadnione.

VI. WNIOSKI

Klauzule interesu publicznego, interesu społecznego oraz interesu społecznie uzasadnionego są zatem różnymi klauzulami, choć często się utożsamia, w szczególności dwie pierwsze. Również i trzecia ma swoisty charakter, inny niż poprzednie. Jest on dwojakiego rodzaju:

1) ustawowy – w omówionych wyżej karnych przepisach Kodeksu karnego oraz Prawa prasowego;

2) pozaustawowy – na gruncie przepisów cywilnych, choć nie jest wykluczone, że w przyszłości ustawodawca zwiąże określone skutki prawne z klauzulą interesu publicznego.

W prawie karnym przyjmowane jest stanowisko, że zakres pojęcia „interes społecznie uzasadniony” jest szerszy niż pojęcia „interes społeczny”; społecznie uzasadnione mogą być bowiem również działania podejmowane w interesie jednostki. Natomiast w prawie cywilnym pojęcie interesu społecznie uzasadnionego budzi szczególne kontrowersje, a co więcej, czasem utożsamia się z interesem społecznym. Uważam, że nie ma powodu, by obie klauzule utożsamiać, powoduje to bowiem niepotrzebny zamęt terminologiczny. Skoro w praktyce doktryna cywilistyczna i orzecznictwo w zdecydowanej większości wypadków posługują się kategorią interesu społecznie uzasadnionego, to nie ma racjonalnych przesłanek, by pisząc o tej samej przesłance, nazywać ją

⁴⁸ W tym zakresie w 1990 r. znowelizowano art. 14 ust. 6. Zob. Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2009, s. 171 i 172. Podobnie stwierdza M. Pazdan: „Najwięcej sporów dotyczy pytania, czy za samodzielną okoliczność wyłączającą bezprawność zagrożenia lub naruszenia dobra osobistego może być uznane działanie w obronie uzasadnionego interesu społecznego lub prywatnego. Na pytanie to udzielane są zarówno odpowiedzi twierdzące, jak i przeczące. Rację przyznać należy zwolennikom odpowiedzi przeczącej. Wprowadzenie tej okoliczności wyłączającej bezprawność znacznie ograniczyłoby ochronę dóbr osobistych. Prawo polskie »uzasadnionego interesu« nie uznaje za ogólną przesłankę wytyczającą granice każdego prawa podmiotowego. Klauzula ta może więc odgrywać jakąś rolę tylko w razie odwołania się do niej przepisu szczególnego” (M. Pazdan, *Dobra osobiste i ich ochrona*, w: *System prawa prywatnego*, t. 1: *Prawo cywilne – część ogólna*, red. M. Safjan, Warszawa 2007, s. 1160).

⁴⁹ *Księga Pierwsza Kodeksu Cywilnego. Projekt wraz z uzasadnieniem*, Warszawa 2008. Projekt opublikowany na: <http://bip.ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/komisje-kodyfikacyjne/komisja-kodyfikacyjna-prawa-cywilnego/> (dostęp: 22.08.2012).

„interesem społecznym”. Dokonanie takiej zmiany wymagałoby pogłębionych rozważań, dlatego dotychczasowe nazewnictwo nie odpowiada głoszonej koncepcji.

dr Artur Żurawik

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

‘PUBLIC INTEREST’, ‘SOCIAL INTEREST’ AND ‘SOCIALY JUSTIFIED INTEREST.’
AN ATTEMPT TO SPECIFY THE NOTIONS

Summary

One of the most important general clauses in Polish legislation is, because of its constitutive character, a clause of public interest. This clause is also frequently used by ordinary legislators. The clause of public interest constitutes first and foremost the basis for limiting the rights and freedoms of citizens. In some cases, however, it is a premise for implementation of certain mechanisms for the protection of selected values (in, e.g. competition law or consumer protection law). Therefore, it has a diverse character.

Connections between the law and the social life are wide, as is manifested by the theoretical and legal reflection, and a reflection of other social sciences. The law, in particular public law, results *inter alia*, from the realisation of a specific policy and is also a carrier and reflection of socially important values. This, in turn, triggers a need for a normative analysis and exploration of the normative content of the above clause and similar ones which include clauses of ‘social interest’ and ‘socially justified interest.’ These clauses are sometimes used interchangeably in the doctrine, but such an approach is not justified. This paper aims to analyse these clauses in detail to prove that they should not be treated synonymously.

Copyright of Journal of Law, Economics and Sociology is the property of Faculty of Law and Administration of Adam Mickiewicz University in Poznan and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.

Właścicielem praw autorskich do „Ruchu Prawniczego, Ekonomicznego i Socjologicznego” jest Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Zawartość czasopisma nie może być kopiowana, przesyłana do innych stron internetowych bądź zamieszczana na blogach bez pisemnej zgody wydawcy. Niemniej artykuły można drukować, kopiować lub przysyłać w formie elektronicznej na własny użytek.