

12. (Przewrotna) rola klauzul generalnych w orzecznictwie europejskim. Studium „interesu publicznego” i „moralności publicznej” (Anna Kalisz, Adam Szot)

Pojęcie i charakter klauzul generalnych jest przedmiotem licznych sporów w doktrynie¹. Chcąc uniknąć przeniesienia ciężaru prowadzonych, w niniejszej pracy, rozważań na zagadnienia o charakterze ontologicznym pominięto próby zdefiniowania pojęcia klauzuli generalnej. Sam prawodawca - zapewne nie bez powodu - zrezygnował z definiowania konkretnych klauzul (nie mówiąc już o samym pojęciu „klauzuli generalnej”, które jest terminem języka prawniczego, a nie prawnego). Z praktycznego punktu widzenia, istotniejszy niż sama definicja jest adresat (główny) klauzul generalnych - organy stosujące

¹ Dla przykładu warto wskazać na prace: *J. Wróblewski*, Przepisy odsyłające, *Zeszyty Naukowe UŁ* 1964, z. 35, s. 3-22; *A. Stelmachowski*, Klauzule generalne w prawie cywilnym, *PiP* 1965, z. 1, s. 5-20;/ *Czarzasty*, Przyczynek do problematyki klauzul generalnych, *PiP* 1978, z. 5, s. 83-92;/ *Nowacki*, Problem blankietowości przepisów zawierających klauzule generalne, [w:] *Prawo w zmieniającym się społeczeństwie. Księga jubileuszowa Profesor Marii Boruckiej-Arctowej*, *G. Skąpska, J. Czapska, K. Daniel, K. Palecki* (red.), Kraków 1992; *L. Leszczyński*, Tworzenie generalnych klauzul odsyłających, Lublin 2000; *S. Wronkowska, Z. Ziemiński*, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 223-226; *L. Leszczyński*, *Stosowanie generalnych klauzul odsyłających*, Kraków 2001, *passim*.

prawo, gdyż to na nie zostaje nałożony obowiązek konkretyzacji tego kryterium w odniesieniu do określonego stanu faktycznego².

Definicje *in abstracto* zarzucono zatem na rzecz rozwiązań *in concreto* — prawodawca tworząc klauzule generalne jednocześnie zobowiązuje podmioty, aby „doprecyzowały” je poprzez wypełnienie konkretną „treścią”. Czyni je tym samym odpowiedzialnymi (a przynajmniej współodpowiedzialnymi) za treść obowiązującego prawa³, wpływając jednocześnie na uelastycznienie procesów stosowania prawa. Generalna klauzula odsyłająca jest więc jednym z przejawów świadomie kreowanego przez prawodawcę luzu decyzyjnego - przyznaje bowiem podmiotowi stosującemu prawo kompetencję (uprawnienie połączone z obowiązkiem) sięgnięcia w procesie decyzyjnym do pozaprawnych systemów wartości.

Należy zaznaczyć, iż obecnie stosowanie prawa odbywa się w sytuacji multicytryzmu (policentryzmu) prawnego⁴, zakładającego każdorazowy wybór źródła rekonstrukcji normatywnej podstawy decyzji w oparciu raczej o, mówiąc najogólniej, związek przedmiotu danej regulacji ze stanem faktycznym, niż o ustalanie hierarchicznego pierwszeństwa zastosowania.

Klauzule generalne są tworzone przez prawodawcę w sposób świadomy i celowy, mają jakiejś *ratio* - na potrzeby realizacji którego konkretna klauzula staje się swego rodzaju „pomostem” między normami prawnymi, a szerokim zespołem reguł pozaprawnych⁵.

W kontekście wspomnianych multicytrycznych realiów powstaje zatem pytanie, czy tym *ratio* jest dążenie (potrzeba) do aksjologicznej uniwersalizacji treści prawa, czy może stworzenie swego rodzaju „wentyla” dla wprowadzenia w proces decyzyjny lokalnych wartości? Innymi słowy, czy w kontekście postę-

² Szerzej L. Leszczyński, *Zagadnienia teorii stosowania prawa - doktryna i tezy orzecznictwa*, Kraków 2004, s. 311.

³ Zdaniem J. Czarzastego: „konstrukcja klauzuli generalnej jest formą pewnej kontroli prawodawcy nad stosowaniem norm pozaprawnych w procesach stosowania prawa. Prawodawca zamieszczając w akcie normatywnym klauzulę generalną, kładzie tym samym na stosujących prawo obowiązek respektowania określonych reguł pozaprawnych”. Zob. J. Czarzasty, *Przyczynek do problematyki...*, *op.cit.*, s. 88.

⁴ O policentryczności systemu społecznego (którego odbiciem jest wszak system prawny) jako jeden z pierwszych w Polsce pisał S. Ossowski, [w:] *Dzieła*, t. IV, Warszawa 1967, s. 116. W ostatnich latach termin multicytryczność spopularyzowała E. Łętowska, [w:] *Multicytryczność współczesnego systemu prawa i jej konsekwencje*, PiP 2005, z. 4, s. 3; Obszerniejsza wersja tego tekstu zob. też: E. Łętowska, *Multicytryczność współczesnego systemu prawa i wykładnia jej przyjazna*, [w:] *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymilina Pazdana, L. Ogiegto, W. Popiołek, M. Szpunar (red.)*, Kraków 2005, s. 1127. Zob. też: F.C. Mayer, *The European Constitution and the Courts, Adjudicating European Constitutional Law in a Multilevel System*, Jean Monnet Working Paper 9/03, Heidelberg 2003, *passim.*; I. Pernice, *Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam*, *Common Market Law Review (CMLRev.)* 199/36, s. 703, *passim*; *idem*, *Fundamental Rights and Multilevel Constitutionalism in Europe*, www.rewi.hu-bcrin.de/WHI/papers/whipapers704/paper0704.pdf.

⁵ Zob. A. Stelmachowski, *Klauzule generalne...*, *op.cit.*, s. 6.

pujących procesów globalizacji i integracji europejskiej, „wypełnianie” klauzul generalnych konkretną treścią w procesie stosowania prawa jest przejawem uniwersalizacji treści prawa, czyjego regionalizacji.

Poszukiwanie odpowiedzi na powyższe pytania implikuje konieczność analizy efektów finalnych procesów stosowania prawa - decyzji. Z uwagi na fakt, iż zjawisko multicytryzmu jest bardziej zauważalne w sądowym, niż w administracyjnym typie stosowania prawa oraz ze względu na dostępność materiału badawczego, praca koncentruje się przede wszystkim na typie sądowym. Analizie poddane zostało orzecznictwo polskiego Sądu Najwyższego, Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka pod kątem „rozumienia” przez nie wybranych klauzul generalnych (moralność publiczna, interes publiczny) a jednocześnie wpływem, jaki wywierają orzeczenia jednych podmiotów na decyzje drugich.

We wspomnianej sytuacji multicytryzmu niektóre klauzule generalne „powtarzają się” na płaszczyźnie krajowej, ponad- i międzynarodowej - co jest widoczne zwłaszcza, w kontekście praw jednostki i ich kolizje z wartościami zbiorowymi. Współczesne regulacje dotyczące praw jednostki (praw człowieka, praw podstawowych - terminologia zależy od porządku prawnego, w ramach którego są regulowane⁶) zawierają jednocześnie gwarancje tych praw, jak i ich ograniczenia „konieczne w społeczeństwie demokratycznym”.

Jednym z takich ograniczeń jest klauzula „moralności publicznej”, zawarta w prawie krajowym, między- i ponadnarodowym⁷. W przeciwieństwie do niej, klauzula „interesu publicznego” jest raczej elementem krajowego porządku prawnego. Prawo unijne zastępuje ją „intereselem Unii”⁸; „wspólnym intereselem”⁹ lub „ogólnym intereselem Unii”¹⁰.

Jeżeli chodzi o polską judykaturę, to w przypadku interesu publicznego pierwszą i ostatnią próbę jego ogólnego zdefiniowania podjęto w latach

⁶ Zob. A. Kalisz, B. Liżewski.

⁷ Zawarta na poziomie krajowym - w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz kilku aktach rangi ustawowej (m. in. w prawie działalności gospodarczej, prawie o zgromadzeniach, prawie o stowarzyszeniach, ustawie o organizacji i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz postępowaniu w sprawach nieletnich. Klauzula ta znacznie częściej występuje w - także bilateralnych - umowach międzynarodowych prawie międzynarodowym publicznym i europejskim klauzula ta występuje w art. 8 [prawo do ochrony życia prywatnego i rodzinnego], art. 9 [wolność sumienia], art. 10 [wolność wypowiedzi], oraz art. 11 [wolność zgromadzeń i stowarzyszanie się] Konwencji Europejskiej oraz w art. 36 TFUE i Polskiej Deklaracji nr 62 dotyczącej Protokołu 30 (*opt-out*) do Traktatu Lizbońskiego. Stanowi ona ograniczenie dla praw i wolności człowieka lub swobody przepływu towarów.

⁸ Art. 3.5 oraz art. 20.2; 21.2; 24.3; 32; 34; 42.5 (*etc.*) TUE, a także art. 106.2; 309 TFUE. Pojęcia te zwykle wprowadzone są w celu równoważenia (a zatem w sytuacji pewnego rodzaju kolizji) z intereselem obywateli lub państw członkowskich (*vide*: art. 13 TUE). W tym kontekście prawo unijne wspomina także niekiedy o interesie publicznym - w art. 15.3 TFUE i w niektórych aktach prawa pochodnego.

⁹ art. 881 TUE; art. 107.3; 206 TFUE.

¹⁰ art. 17.1 TUE i art. 285,300 TFUE.

30. XX w. („Interesem” jest bądź istniejące bądź przyszłe dobro materialne lub osobiste, lub dobro idealne, związane z organizacją życia zbiorowego i prawidłowością jej funkcjonowania. „Publicznym” jest interes zbiorowy organizacji społecznej, państwa lub samorządu, albo w ogóle życia społecznego”)¹¹. Moralności publicznej nigdy nie zdefiniowano *in abstracto*.

Analiza orzeczeń SN prowadzi do wniosku, iż bardzo rzadko podejmuje on próby wskazania co (jego zdaniem) „kryje się” pod tymi dwoma klauzulami. Unika on nie tylko ogólnego definiowania, ale również wskazywania jak są one rozumiane w kontekście konkretnego stanu faktycznego (co w danej sprawie jest interesem publicznym¹² lub czym jest moralność publiczna). Najczęściej poprzestaje na ogólnym odniesieniu się do tych klauzul¹³. Ewentualne próby konkretyzacji ich treści polegają na wskazaniu pewnych wartości funkcjonalnie z nimi powiązanych np. potrzeby wymiaru sprawiedliwości¹⁴, ochrona interesów konsumentów¹⁵, dobre obyczaje¹⁶, zasady słusznego postępowania¹⁷.

Pomimo braku definicji, widoczna jest w rodzimym orzecznictwie tendencja do ujednolicania treści wspomnianych klauzul generalnych - po pierwsze, orzeczenia powołują się na inne, wcześniejsze, a po drugie, cała linia orzecznicza zgodnie podkreśla konieczność *interpretado restrictiva*¹⁸ w tym zakresie¹⁹. Jest to spowodowane charakterem i celem klauzul, ograniczającym prawa i wolności jednostki.

Ponadto, jak wspomniano, „moralność publiczna” oraz „interes publiczny” są zwykle traktowane jako wartości kolidujące z interesem jednostki²⁰, część

¹¹ Wyr. SN z 31.5.1933 r., II K 285/33, niepubl.

¹² Przykładem orzeczeń, w których SN podejmuje próbę określenia sposobu pojmowania interesu publicznego w odniesieniu do konkretnego stanu faktycznego mogą być: wyr. SN z 4.2.1937 r., III K 2139/36, OSNK 1937, Nr 7, poz. 198 oraz wyr. SN z 13.9.1938 r., III K 1318/38, OSNK 1939, Nr 3, poz. 74.

¹³ SN odwołuje się do interesu publicznego w celu stwierdzenia zgodności (lub jej braku) czegoś z tym interesem lub dopuszczalności powołania się na niego w celu uzasadnienia czegoś. Dla przykładu można wskazać takie sformułowania jak: „z uwagi na interes publiczny”, „uwzględniając interes publiczny”, „godzi w interes publiczny”, „zważywszy na interes publiczny”, „sprzeczny z moralnością publiczną” zob. m.in. wyr. SN z 5.6.2008 r., III SK 40/07, OSNP 2009, Nr 19-20, poz. 272; wyr. SN z 4.1.2007 r., V CSK 377/06, OSP 2008, Nr 1, poz. 8; postanowienie SN z 29.9.1999 r., I CKN 134/98, niepubl.; wyr. SN z 31.1.2008 r., IIUK 246/07, niepubl.; wyr. SN z 25.7.2000 r., III CKN 1034/00, niepubl.; wyr. SN z 26.4.2006 r., V SK 20/06, niepubl.; wyr. SN z 5.6.2009 r., II UK 19/09, niepubl.

¹⁴ Zob. wyr. SN z 28.6.2005 r., III KRS 2/05, ZNSA 2005, Nr 2-3, poz. 74.

¹⁵ Zob. wyr. SN z 2.4.2009 r., III SK 30/09, OSNP 2010, Nr 21-22, poz. 278.

¹⁶ Zob. wyr. SN z 17.3.1930 r., II K 1647/29, OSNK 1930, Nr 4, poz. 121.

¹⁷ Zob. wyr. SN z 27.6.2002 r., IV CKN 1192/00, niepubl.

¹⁸ Zob. wyr. SN z 12.9.2008 r., I PK 27/08, OSNP 2010, Nr 3-4, poz. 34.

¹⁹ Czynią to także TSUE i ETPCz.

²⁰ Postanowienie SN z 29.9.1999 r., I CKN 134/98, niepubl. Podobnie decyzja Komisji Praw Człowieka z 14.9.2002 r. (Nr 33583/96) i orzeczenie ETPCz (*inter alia*) *Zwierzyński vs. Poland* (Nr 34049/96).

linii orzeczniczej idzie jednak w kierunku wykazywania pozorności tej kolizji²¹ w demokratycznym państwie prawa.

Powyższe argumenty mogą przemawiać za tezą o jednolitym (a przynajmniej znacząco podobnym) rozumieniu przez SN tych klauzul. Brak wskazania na ich konkretną treść można tłumaczyć dynamizmem zmian wartości we współczesnych społeczeństwach. Warto zaznaczyć, iż orzeczenia w których sąd podejmuje próby „definiowania” tych klauzul generalnych pochodzą z okresy przedwojennego. Współcześnie, z uwagi na powyższy argument wydaje się, iż sądy świadomie rezygnują z próby „uchwycenia” wartości do których odnoszą się klauzule generalne.

Również w przypadku TSUE i ETPCz pierwsze intuicje wiodą ku tezie o ujednociającym wpływie, na treść prawa, wymienionych w aktach europejskich i międzynarodowych klauzulach interesu i moralności publicznej. Znajduje to tym mocniejsze uzasadnienie, iż orzecznictwo tych podmiotów ze swej natury służy kreowaniu wspólnych standardów, w zakresie stosowania i interpretowania prawa, często wszak formułowego dość ogólnie i wymagającego doprecyzowania przez praktykę.

Intuicje te potęguje fakt, że „na styku” z prawem krajowym występują - zwłaszcza w przypadku prawa europejskiego - instrumenty służące ujednoczeniu sposobu interpretacji (a zatem teoretycznie także posługiwania się klauzulami generalnymi i nadawania im określonego znaczenia) poprzez dokonywanie wiążącej wykładni legalnej (art. 267 TUE)²². Wówczas podmiot stosujący prawo jest w procesie decyzyjnym związany jej wynikami i na potrzeby konkretnego procesu musi przyjąć określone rozumienie konkretnego przepisu. W tym miejscu można wskazać również na zasadę interpretacji prawa krajowego w zgodzie z prawem Unii Europejskiej, a także jednolitości i efektywności wykładni prawa unijnego, jak również wynikający z art. 9 Konstytucji RP obowiązek „przestrzegania prawa międzynarodowego” - m.in. poprzez uwzględnianie standardów stosowania Konwencji Europejskiej wynikających z orzeczeń ETPCz.

Integracja europejska opiera się bowiem w znacznej mierze na tzw. konwergencji funkcjonalnej - tj. upodabnianiu na poziomie nie tyle norm, czy instytucji, co rezultatów, jakie wywierają one w systemach prawnych. Istotnym narzędziem jest tu niewątpliwie orzecznictwo ponad- i międzynarodowe.

Jednak dokładniejsza analiza ponad- i międzynarodowego orzecznictwa przywodzi do innych konkluzji. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie tylko nie wykreował żadnej ogólnej definicji moralności czy interesu publicznego, ale wręcz podkreśla ich immanentne związanie z wartością elastyczności stosowania prawa („Kaźda z podstaw (...) wymaga odrębnego zbadania(...)).

²¹ Zob. uchwała TK z 16.3.1994 r., W 8/93, OTKA-A 1994, Nr 1, poz. 14.

²² Warto też zauważyć, że w rezultacie wejścia w życie Protokołu XIV do EKPCz wzrasta rola „ugruntowanego orzecznictwa” ETPCz.

(...) konkretny interes publiczny, który uwzględniono (...) może, a nawet powinien odzwierciedlać różne względy, w zależności od tego, która z rozpatrywanych podstaw odmowy [chodziło o rejestrację znaku towarowego - A.K. i A. 5.] jest przedmiotem sporu”). Orzecznictwo TSUE i ETPCz podkreśla zwłaszcza, iż klauzule kolidujące z interesem jednostki są tzw. *issue of delicate nature*²³. Uzasadnieniem takiego stanowiska jest fakt, iż to aksjologiczny aspekt konwergencji budzi kontrowersje społeczne. I dlatego „okoliczności te powinny zostać zbadane przez sąd krajowy”²⁴.

Co więcej, w przypadku ograniczeń swobód i wolności sąd powinien kierować się zasadą proporcjonalności, co oznacza, że „musi zachować „słuszną równowagę” pomiędzy potrzebami interesu publicznego a wymogami ochrony podstawowych praw jednostki. Musi zostać zachowana także rozsądna relacja proporcjonalności pomiędzy stosowanymi środkami a celem, który ma zostać przy ich pomocy osiągnięty. Przy realizacji tych warunków państwo korzysta z szerokiego marginesu swobody zarówno w odniesieniu do wyboru środków, jak i oceny, czy konsekwencje ich stosowania są uzasadnione przez interes publiczny w osiągnięciu celu zakwestionowanej regulacji prawnej”²⁵

Dworkinowskie „*balancing of principles*”²⁶. W przypadku klauzul generalnych ma podwójny charakter. Po pierwsze, „ważenie” dotyczy wartości „publicznych i jednostkowych” (co samo w sobie powoduje konieczność zachowania „słusznej równowagi - *fair balance*). Po drugie - mamy też do czynienia z metapoziomem - istota prawa ponad- i międzynarodowego powoduje konieczność „ważenia” zasad jednolitości i subsydiarności. Pomimo obecnej w multicytrycznej rzeczywistości prawnej „podzielonej suwerenności” (*divided sovereignty*²⁷), aksjologiczna różnorodność nie może być - i nie jest - ignorowana.

Doskonałą ilustrację dotyczącą pojęcia moralności publicznej stanowi w tym kontekście wyrok ETPCz w sprawie *Handy side*: „(...) na podstawie prawa wewnętrznego różnych państw-stron Konwencji nie sposób znaleźć jednolitej europejskiej koncepcji moralności. Poglądy prawne w tej dziedzinie różnią się w zależności od czasu i miejsca, w szczególności dziś, w dobie charakteryzującej się szybkimi zmianami opinii o moralności. Władze krajowe,

²³ Zob. wyr. TSUE z 1.2.2007 r., *Sison vs. Council*, C-266/05 P, ECR 2007, s. T1233.

²⁴ Zob. wyr. TSUE z 27.10.2005 r., *Contse and others*, C-234/03, ECR 2005, s. 1-9315. Podobnie: wyr. ETPCz z 15.3.2007 r., *Velikovi and Others vs. Bulgaria*, Nr 43278/98.

²⁵ Zob. wyr. ETPCz z 21.2.2002 r., *Ghidotti vs. Italy*, Nr 28272/95, powołujący się na wyr. z 28.7.1999 r., *Immobiliare Suffi vs. Italy*, Nr 22774/93 oraz wyr. z 29.4.1999 r., *Chassagnou and Others vs. France*, Nr 25088/94.

²⁶ R. Dworkin, *Judicial Discretion*, *The Journal of Philosophy*, vol. 60, No. 21, American Philosophical Association, Eastern Division, Sixtieth Annual Meeting. (Oct. 10, 1963), s. 624-638; R. Dworkin, *The Original Position*, *University of Chicago Law Review*, 1972-1973, s. 500 (<http://heinonline.org/HOL/LandingPage?collection=journals&handle=hein.journals/uclr40&div=32&id=&page=>).

²⁷ N. McCormick, *Questioning sovereignty*, Oxford University Press 1999, s. 126.

ze względu na stały kontakt z tymi problemami na miejscu, potrafią lepiej od międzynarodowego sędziego ocenić wymagania dotyczące „ochrony moralności” i konieczność stosowania ograniczeń lub kar²⁸. Margines oceny opiera się na kulturowym i moralnym kontekście danego społeczeństwa, a nawet na regionalnym „klimacie moralnym”.

Zarówno zatem TSUE, jak i ETPCz zostawiają ustawodawcom i sądom krajowym „margines oceny”²⁹ i unikają poszerzania swej jurysdykcji na „delikatne materie” skupiając się raczej na kontroli zgodności z zasadą proporcjonalności i tego, czy wyjątki lub ograniczenia danych swobód są „przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym”³⁰. Koncepcja marginesu oceny zakłada bowiem umożliwienie organom państwowym (w tym podmiotom stosującym prawo) dokonywania indywidualnego oszacowania potrzeb i wartości ich społeczeństw. W konsekwencji oznacza to, iż sądy w poszczególnych państwach mogą dochodzić do różnych rozwiązań podobnych spraw, zwłaszcza w kontekście społecznych i moralnych problemów³¹.

W ramach podsumowania warto zatem podkreślić, że pierwsza nasuwająca się teza o uniwersalizującej roli TSUE i ETPCz w kontekście stosowania klauzul generalnych okazała się fałszywa. W przypadku prawa ponad- i międzynarodowego takie ujednoczenie uważa się za nie tylko niekonieczne, ale wręcz niepożądane ze względu na dynamiczny charakter tych systemów prawnych (i co za tym idzie systemów wartości) oraz konieczność zachowania elastyczności w procesach stosowania prawa umożliwiającej indywidualizację podejmowania decyzji z poszanowaniem regionalnych tradycji i wartości.

Jak wspomniano bowiem, to właśnie aksjologiczny aspekt konwergencji powoduje najwięcej kontrowersji w dyskursie społecznym. Z jednej strony, standardy orzecznicze ETPCz i TSUE mają niewątpliwie ujednoczający wpływ na orzecznictwo krajowe, a co za tym idzie - pośrednio, także na kształtowanie światopoglądów społecznych. Z drugiej jednak strony, idea integracji europejskiej daleka jest od ingerencji w sprawy tak delikatne, iż nawet ustawodawca krajowy przewidział dla nich konstrukcje klauzul generalnych, by umożliwić podmiotom decyzyjnym orzekanie elastyczne i szczególnie zindywidualizowane. To właśnie wydaje się stanowić odpowiedź na pytanie, dlaczego analizowane w pracy klauzule generalne stanowią swego rodzaju „wentyl”

²⁸ Handy side, op.cit., para. 48.

²⁹ Szerzej na temat „marginesu oceny” zob. H.C. Yourow, *The Margin of Appreciation Doctrine in the Dynamics of European Human Rights Jurisprudence*, Kluwer Academic Publishers 1996; A. Wiśniewski, *Koncepcja marginesu oceny w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Gdańsk 2008; Y. Arai-Takahashi, *The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECHR*, Antwerpen-Oxford-New York 2001.

³⁰ Szerz. H.C. Yourow, *The Margin...*, op.cit., s. 112-113.

³¹ Szerz. D. Hoffmann, J. Rowe, *Human rights in the UK - an introduction to the Human Rights Act 1998* v Essex 2010, s. 54.

dla wprowadzenia w proces decyzyjny lokalnych wartości i tym samym służą wprowadzaniu regionalnych i zrelatywizowanych systemów wartości i ocen.