



**Andrzej Pułło\***

*Uniwersytet Gdański*

## IDEA SOLIDARNOŚCI W SYSTEMIE ZASAD KONSTYTUCYJNYCH

### 1. Struktura systemu zasad konstytucyjnych

Niedoceniana kiedyś problematyka zasad konstytucyjnych przez cały okres transformacji ustrojowej nie tylko zyskiwała na znaczeniu, ale także ulegała poważnemu skomplikowaniu. Wiele nowych zasad nie mogło już być traktowanych jako zasady ustroju politycznego, a pożytek z pojęcia ustroju społeczno-gospodarczego był na dobrą sprawę żaden. Nie mógł być inny, jeśli z ustrojem społeczno-gospodarczym kojarzono z reguły tylko jedną zasadę – społecznej gospodarki rynkowej. Nieco inaczej postrzegał tę problematykę Piotr Winczorek, kiedy obok zasad ustroju politycznego i kilku zasad ustroju społeczno-gospodarczego wyróżniał trzecią grupę zasad, będących zasadami jednego i drugiego ustroju. Wymieniał tutaj zasady pomocniczości, dobra wspólnego, wolności religijnej oraz autonomii kościołów. Z kolei takie zasady, jak sprawiedliwości społecznej i społeczeństwa obywatelskiego, uważał za zasady ustroju społeczno-gospodarczego<sup>1</sup>. Wszystko to razem pokazuje jak niezadowolająco rysowano w literaturze strukturę systemu zasad ustrojowych.

Sytuacja zmienia się o tyle, że coraz częściej w piśmiennictwie konstytucyjnym nie wykorzystuje się już pojęć ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego, zastępując je jedną kategorią „ustroju państwa”<sup>2</sup>. Chociaż zdarza się, że ustrojowi państwa nadaje się jeszcze wąskie znaczenie, to jednak zdecydowanie bardziej przekonujące jest rozumienie szersze, obejmujące całość instytucji i zasad funkcjonowania państwa jako wspólnoty obywateli, a nie państwa jako

---

\* a.pullo@wp.pl

<sup>1</sup> O tym inaczej A. Pułło, *Sprawiedliwość społeczna w systemie zasad naczelnych Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 7 oraz tenże *Zasada ochrony społeczeństwa obywatelskiego w systemie zasad konstytucyjnych*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2012, t. XXVIII.

<sup>2</sup> Tak np. w podręcznikowych uwagach Leszka Garlickiego czy Pawła Sarneckiego, a także Wojciecha Sokolewicz w komentarzu do zasady społeczeństwa obywatelskiego.

struktury jego organów. Mówiąc najkrócej, ustroj państwa to sposób zorganizowania społeczności tworzącej państwo<sup>3</sup>.

W przedstawianych katalogach zasad ustrojowych z reguły ani nie podejmuje się próby ich rzeczowej systematyki, ani też nie dostrzega potrzeby hierarchizacji zasad. Nie wykorzystuje się nawet tego, że sama konstytucja w jakiś sposób wskazuje na wartości najbardziej fundamentalne. Konstytucja hierarchizuje wartości na tyle, na ile jest to możliwe w akcie prawnym, wykorzystując do tego zwłaszcza preambułę i rangę pierwszych artykułów. To rolą doktryny jest uczynienie z tej materii spójnej treściowo i aksjologicznie całości, pozwalającej na stworzenie pewnej struktury zasad o cechach systemu.

Do nakreślenia koherentnego systemu zasad ustrojowych niezbędna jest nie tylko niesprzeczność systemu, ale także jego hierarchiczność oparta przynajmniej na wskazaniu wartości fundamentalnych. Kiedyś nazywano je założeniami doktrynalnymi lub ideami przewodnimi tworzącymi koncepcję ustroju politycznego lub leżącymi u jego podstaw<sup>4</sup>. Dzisiaj tego rodzaju zasad z reguły nie wyodrębnia się terminologicznie spośród wszystkich innych, nazywając je jednakowo zasadami naczelnymi lub podstawowymi, nawet wtedy, gdy pisze się o „wiodących i w wysokim stopniu aksjologicznych dyrektywach ustrojowych, którymi winni kierować się władza publiczna i obywatele”<sup>5</sup> czy o zasadach podstawowych, będących „aksjologicznym zwornikiem postanowień szczegółowych”<sup>6</sup>

Z tworzeniem hierarchicznej struktury wartości i zasad niewiele wspólnego ma opatrywanie niektórych zasad określeniami zasad-wartości, zasad-dyrektyw, zasad-klauzul generalnych itp. Służyć temu może dopiero wyróżnienie kategorii zasad-idei ogólnych, które różnią się od innych zasad na tyle wyraźnie, iż twierdzić można, że tworzą one trzecie piętro wertykalnej struktury norm konstytucyjnych. Co więcej, ich wyodrębnienie z grupy zasad wydaje się daleko łatwiejsze niż wyróżnienie tych ostatnich w całym systemie prawa konstytucyjnego.

Posługujemy się pojęciem zasad-idei ogólnych, nazywanych w skrócie ideami ogólnymi lub zasadami-ideami m.in. dlatego, że chodzi o zasady o bardzo ogólnej treści, trudne albo wręcz niemożliwe do zdefiniowania, pozostające zawsze trochę niedookreślone, będące wzorem rzeczy, a nie wyrazem ich faktycznego stanu. Chodzi o idee, a te w gruncie rzeczy nie potrzebują uzasadnienia i – jak pisał J. Tischner – uzasadniają się same przez się<sup>7</sup>. Czyż takiego charakteru nie mają np. zasady godności człowieka, państwa demokratycznego czy nawet podziału władzy? Te i kilka innych zasad wyrażają wartości nie tylko ogólne, ale

<sup>3</sup> Tak treściwie pojęcie ustroju tłumaczą S. Wronkowska i M. Zieliński, *Pojęcie i zakres prawa w projektach konstytucji RP*, [w:] *Prawo, źródła prawa i gwarancje jego zgodności z ustawą zasadniczą w projektach konstytucji RP*, red. K. Działocha i A. Preisner, Wrocław 1995, s. 15.

<sup>4</sup> Zob. np. Z. Jarosz, S. Zawadzki, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1980, s. 101–102.

<sup>5</sup> W. Skrzydło, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, Lublin 2000, s. 30–31.

<sup>6</sup> L. Garlicki, *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, [w:] *Pięć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2002, s. 62.

<sup>7</sup> J. Tischner, *Ktoś woła o ratunek*, „Gazeta Wyborcza – Arka Noego”, 6–7 sierpnia 2005 r., s. 25.

i fundamentalne, legitymizując tak system sprawowania władzy, jak i cały system prawny.

W sferze tradycyjnie rozumianej materii konstytucyjnej zasadami-ideami ogólnymi są zasady państwa demokratycznego, podziału władzy, państwa prawnego oraz godności człowieka. Rangę zasad-idei ogólnych posiadają też pewne zasady niekojarzone dotąd z ustrojem politycznym. Chociaż przez długi czas uważane były tylko za zasady etyczne stosunków społecznych, to jednak współcześnie stają się także zasadami konstytucyjnymi, wskazując na wartości fundamentalne dla całej wspólnoty państwowej. Chodzi o takie ogólne wartości życia społecznego, jak sprawiedliwość społeczna, dobro wspólne, solidarność, pomocniczość i społeczna gospodarka rynkowa. Niektóre z tych zasad nie mają jeszcze w pełni uznanego i samoistnego znaczenia normatywnego, co jednak nie powinno przeszkadzać w nazywaniu ich właśnie zasadami w znaczeniu przyjętym w nauce prawa konstytucyjnego.

Jak widać z powyższego, całość zasad-idei ogólnych dzielimy na te związane z tradycyjnym kanonem materii konstytucyjnej i te, które stają się nimi dopiero teraz, wśród których znajduje się interesująca nas w szczególności zasada solidarności. Jednak tylko o tych pierwszych możemy powiedzieć, że mają nie tylko charakter idei ogólnych ustroju państwa, ale także idei przewodnich w pewnych możliwych do wyróżnienia obszarach prawa konstytucyjnego, składających się na rzeczową strukturę prawa konstytucyjnego, którą tworzy kilka systemów (podsystemów) norm i zasad konstytucyjnych. Myślmy o zasadach-ideach państwa demokratycznego w systemie władzy suwerena, podziału władzy w systemie organów państwa, państwa prawnego w systemie funkcjonowania prawa oraz godności człowieka w systemie ochrony jednostki<sup>8</sup>.

Jeśli chodzi o materię konstytucyjną wykraczającą poza problematykę samego sprawowania władzy publicznej, to trudno tutaj mówić o różnych zespołach norm treściowo i aksjologicznie uporządkowanych. Mamy natomiast do czynienia z systemem przede wszystkim samych zasad-idei ogólnych, które w polskiej konstytucji tworzą pewną całość, pozwalającą na traktowanie ich jako jednego zespołu wypowiedzi konstytucyjnych. Różni się on jednak od czterech systemów wcześniej wskazanych także tym, że jest zbiorem zasad i norm związanych z całością życia społecznego w państwie, a nie tylko ze sprawowaniem władzy publicznej.

Przedstawiona struktura rzeczowa norm i zasad konstytucyjnych nie ma charakteru podziału logicznego (rozłącznego). Można jednak mówić o autonomiczności i względnej odrębności wszystkich wyróżnionych systemów norm konstytucyjnych. Nie oznacza to dezintegracji prawa konstytucyjnego. Z jednej

<sup>8</sup> O takiej lub podobnej strukturze rzeczowej norm prawa konstytucyjnego pisałem kilkakrotnie, m.in. A. Pułło, *Zasady i granice systemu funkcjonowania prawa w ustawodawstwie konstytucyjnym*, [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym*, red. J. Trzcziński, Wrocław 1997; tenże, *Z problematyki zasad prawa: idee ogólne w prawie konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 1.

strony idee ogólne czterech głównych podsystemów norm przejmują dodatkową funkcję ogólnej charakterystyki ustroju państwa, a z drugiej strony znajduje się w prawie konstytucyjnym coraz więcej zasad, które z założenia służyć mają interpretacji wszystkich norm konstytucyjnych i nie można ich kojarzyć tylko z jednym czy nawet dwoma wyróżnionymi systemami norm. Mówimy teraz o takich wartościach czy zasadach-ideach, jak dobro wspólne, solidarność, sprawiedliwość, pomocniczość.

## 2. Ogólny sens zasady solidarności

W konstytucji solidarność jest pewną wartością uniwersalną, wymagającą poszanowania zarówno przez władze publiczne, jak i przez obywateli. W preambule „obowiązek solidarności z innymi” uznano za jedną z trzech najważniejszych zasad, które powinny być brane pod uwagę przy stosowaniu konstytucji (obok przyrodzonej godności człowieka i jego prawa do wolności), a w art. 20 solidarność przywołano jako jeden z elementów charakteryzujących ideę społecznej gospodarki rynkowej.

Solidarność jest bardzo ważną zasadą życia społecznego, opierającą się na przekonaniu, że człowiek jest istotą społeczną i potrzebuje innych do realizacji, np. więzi rodzinnych, wspólnotowych, państwowych. Solidarność ma podstawowe znaczenie dla zapewnienia trwałości grup społecznych i dlatego czasami wyrażana jest *explicite* w treści różnych aktów konstytucyjnych. W ten sposób staje się wartością systemu prawa, ale o dość ogólnej treści i z tego powodu jest traktowana raczej jako dyrektywa interpretacyjna, a nie jako samoistna zasada prawa.

W literaturze prawa konstytucyjnego nie poświęca się zasadzie solidarności większej uwagi. W zdawkowych objaśnieniach najczęściej łączy się tę ideę z zasadą dobra wspólnego z art. 1 konstytucji. Jeśli zauważymy, że solidarność trafiła do konstytucji nie tylko w związku z doświadczeniami walki o w pełni suwerenną i sprawiedliwą Polskę i nie tylko w celu zdobycia szerszego poparcia społecznego w referendum konstytucyjnym, ale także za sprawą zwiększonego zainteresowania społeczną nauką Kościoła, to ma swoje uzasadnienie odwołanie się do dorobku tej właśnie nauki.

W katolickiej nauce społecznej<sup>9</sup> zasada solidarności jest zwykle uważana za jedną z trzech podstawowych zasad społecznych czy etyczno-społecznych. Czasami traktuje się ją jako zasadę centralną, podkreślając, że to właśnie od niej przyjęto nazywać całą chrześcijańską naukę społeczną solidaryzmem<sup>10</sup>, odróżniając

<sup>9</sup> Katolicka nauka społeczna obejmuje zarówno społeczne nauczanie Kościoła (papieży, synodów, episkopatów), jak i teoretyczną refleksję uczonych i działaczy katolickich, którzy ją rozwijają i stosują do rozwiązywania kwestii społecznych tu i teraz; zob. W. Piwowarski, *ABC katolickiej nauki społecznej*, Pelplin 1993, s. 28–29.

<sup>10</sup> W. Piwowarski zwraca jednak uwagę na to, że czym innym jest solidaryzm chrześcijański jako ideologia, a czym innym katolicka nauka społeczna, która nie jest ideologią „w sensie zespołu poglądów

ją w ten sposób od liberalizmu i socjalizmu, od indywidualizmu i kolektywizmu. Solidaryzm ma jednak wiele postaci, a w historii myśli politycznej był łączony z różnymi poglądami głoszącymi naturalną wspólnotę interesów społeczeństwa, narodu czy państwa, gdzie ta wspólnota wznosi się ponad różnice majątkowe, klasowe czy społeczne. Oceny poglądów solidarystycznych bywają różne. Zarzuca się im niekiedy to, że służą ukrywaniu zasadniczych konfliktów społecznych i politycznych<sup>11</sup>.

We współczesnej katolickiej nauce społecznej, gdzie nie wyklucza się sprzeczności różnych interesów, nie neguje się jednak prawa do interesów własnych, ale wymaga się w sytuacji konfliktowej „wspólnotowości”, choćby miała ona polegać tylko na wspólnych „regułach gry”. Jak wywodzi Bernhard Sutor, solidarność nie żąda rezygnacji z osobistej pozycji, człowiek nie może rozplynać się w kolektywie; solidarność zabrania tylko egoistycznego separowania się i bezwzględnego realizowania partykularnych interesów<sup>12</sup>.

Samo pojęcie solidarności oznacza zgodne i wspólne dążenie i działanie, a także wspieranie się wzajemne. Z zasady solidarności, wyrażanej zwłaszcza tak, jak to czyni wstęp do polskiej konstytucji, wynika także wskazanie, że nikt, kto nie potrafi sam sobie pomóc, nie powinien być pozostawiony sam sobie, tak by nie był zdolny do prowadzenia godnego życia. Arcybiskup Damian Zimoń zwracał na to uwagę następującymi słowami: „nie wolno nam zapominać o drugim, zwłaszcza biednym człowieku. Nawet, a właściwie szczególnie, kiedy wymaga się od nas wyrzeczeń”. Zasady solidarności nie można jednak mylić, co podkreślał Jan Paweł II, z „niedookreślonym współczuciem czy powierzchownym rozrzewnieniem wobec zła dotyczącego wiele osób, bliskich i dalekich. Przeciwnie, jest to mocna i trwała wola angażowania się na rzecz dobra wspólnego, czyli dobra wszystkich i każdego, wszyscy bowiem jesteśmy odpowiedzialni za wszystkich”<sup>13</sup>.

„Solidarność zakłada wzajemne zrozumienie i współpracę między jednostkami, ugrupowaniami społecznymi i państwami oraz całą ludzkością, której celem jest światowe dobro wspólne” – przeczytamy w słowniku katolickiej nauki społecznej. Jeszcze wyraźniej ten sens solidarności wyraża katechizm Kościoła katolickiego: „Problemy społeczno-gospodarcze mogą być rozwiązywane jedynie za pomocą różnych form solidarności: solidarności biednych, solidarności między biednymi i bogatymi, solidarności pracujących, solidarności między pracodawcami a pracownikami w przedsiębiorstwie, solidarności między narodami i lu-

---

filozoficzno-społecznych i społeczno-gospodarczych, w oparciu o które zmierza się do konkretnych rozwiązań społeczno-ustrojowych”, a jest nauką o charakterze interdyscyplinarnym – *ABC katolickiej ...*, s. 28.

<sup>11</sup> H. Olszewski, *Historia doktryn polityczno-prawnych*, Warszawa 1974, s. 398.

<sup>12</sup> B. Sutor, *Etyka polityczna, Ujście całościowe na gruncie chrześcijańskiej nauki społecznej*, Warszawa 1994, s. 40–42.

<sup>13</sup> W encyklice „*Sollicitudo rei socialis*” (1988).

dami. Solidarność międzynarodowa jest wymaganiem natury moralnej. Od niej w pewnym stopniu uzależniony jest pokój na świecie”.

Przypomnijmy na koniec, że słowo „solidarność” pochodzi od łacińskiego *solidum*, oznaczającego coś, co jest zagęszczone. *Solidare* oznacza „zagęszczać, spajać”. W zasadzie solidarności chodzi o powiązania między ludźmi, które są coraz bardziej „zagęszczone” – ludzie coraz bardziej siebie nawzajem potrzebują. Dlatego też coraz częściej idea solidarności, w tym najogólniejszym znaczeniu, jest wyrażana w prawie ustrojowym, mimo oczywistych trudności z jednoznacznym określeniem jej pełnej treści.

### 3. Solidarność w dokumentach konstytucyjnych

Prawdopodobnie najstarszą ustawą zasadniczą, która odwołuje się do idei solidarności, jest konstytucja Włoch z 1947 r. Jej art. 2 ma treść następującą: „Republika uznaje i gwarantuje nienaruszalne prawa człowieka, zarówno jako jednostki, jak i uczestnika grup społecznych, w których rozwija on swoją osobowość i wymaga wypełniania niedających się uchylić obowiązków solidarności politycznej, ekonomicznej i społecznej”. Ten przepis znalazł się w części konstytucji zatytułowanej „Zasady podstawowe”<sup>14</sup>.

Także w konstytucji Portugalii (1976) w rozdziale o zasadach, już w art. 1 mowa jest o zaangażowaniu Republiki w „budowę społeczeństwa wolnego, sprawiedliwego i solidarnego” (art. 1), co jest wyraźnym powtórzeniem słów preambuły o „budowie kraju bardziej wolnego, bardziej sprawiedliwego i bardziej braterskiego”<sup>15</sup>. Ideę solidarności społecznej przywołano w sposób bardziej konkretny w rozdziale o „prawach i obowiązkach społecznych”, gdzie w art. 63 wyraźnie skojarzono z nią przepisy traktujące o zabezpieczeniu społecznym, o prowadzeniu polityki na rzecz osób w podeszłym wieku, o obowiązkach państwa wobec dzieci (także sierot i tych porzuconych lub pozbawionych normalnego środowiska rodzinnego), również wobec młodzieży i osób niepełnosprawnych<sup>16</sup>.

Nieco inaczej rzecz wygląda w konstytucji Hiszpanii (1978), gdzie o „solidarności między wszystkimi” mowa jest co prawda w art. 2, ale w kontekście jedności narodu, niepodzielności ojczyzny i prawie do autonomii narodowości i regionów, do czego nawiązuje też art. 138: „Państwo zapewnia skuteczne wcielanie w życie zasady solidarności uświęconej w artykule 2 Konstytucji, czuwając nad ustanowieniem odpowiedniej i sprawiedliwej równowagi gospodarczej między różnymi częściami terytorium hiszpańskiego i biorąc pod uwagę w szczególno-

<sup>14</sup> Zauważmy jednak, że konstytucja Włoch w istocie nie ma typowej preambuły, w której zwykle wskazuje się podstawowe wartości ustawy zasadniczej.

<sup>15</sup> Zasada braterstwa, jedna z trzech głównych idei rewolucji francuskiej, jest starszym sformułowaniem współczesnej idei solidarności; zob. H. Izdebski, *Fundamenty współczesnych państw*, Warszawa 2007, s. 128–129.

<sup>16</sup> Zob. art. 67, 69–72 konstytucji Portugalii.



ści warunki istniejące na wyspach”. Jak z tego widać, tutaj mamy do czynienia z konstytucjonalizacją solidarności tylko w pewnym fragmencie tej idei.

Zasada solidarności w swym najogólniejszym znaczeniu i w bardzo szczególny sposób została wyrażona w konstytucji Brazylii z 1988 r., która za swój cel uznaje w preambule „zapewnienie realizacji praw socjalnych i indywidualnych, wolności, bezpieczeństwa, dobrobytu, rozwoju, równości i sprawiedliwości jako najwyższych wartości społeczeństwa braterskiego, pluralistycznego i wolnego od uprzedzeń, opartego na harmonii społecznej”. W art. 3, gdzie wskazuje się w kilku punktach podstawowe cele republiki, wymieniono już na początku „budowę społeczeństwa wolnego, sprawiedliwego i solidarnego”.

Solidarność jako idea konstytucyjna pojawiła się *expressis verbis* także w niektórych konstytucjach państw Europy Środkowo-Wschodniej: w 1991 r. w konstytucji Macedonii, która w art. 8 do zasadniczych wartości porządku konstytucyjnego Republiki zaliczyła m.in. „humanizm, sprawiedliwość społeczną i solidarność” oraz w preambule drugiej konstytucji Albanii z 1998 r., w zobowiązaniu do „obrony godności i osobowości ludzkiej, jak też pomyślności całego narodu, pokoju, dobrobytu, kultury i solidarności społecznej”.

W polskiej konstytucji 1997 r. zasada solidarności, o czym już wspominaliśmy, przywołana została w preambule jako „obowiązek solidarności z innym”. Do idei solidarności odwołuje się także art. 20 konstytucji, w którym mowa jest o społecznej gospodarce rynkowej, opartej m.in. na „solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych”. Tutaj postulat solidarności ujęty jest znacznie wężiej, przynajmniej jeśli chodzi o krąg adresatów tej normy prawnej. Są nimi „partnerzy społeczni”, tj. organizacje pracowników, pracodawców i organy państwa, wtedy gdy państwo jest zarazem pracodawcą.

Przykładów wyraźnego wysłowienia w ustawie zasadniczej zasady solidarności nie znajdziemy w świecie zbyt wiele, ale prawdą jest, że konstytucje wcale nierzadko wyrażają w inny sposób treści mieszczące się w idei solidarności, np. wtedy, gdy traktują o zabezpieczeniu społecznym, o warunkach pracy czy ochronie zdrowia. Te i wiele innych praw i obowiązków, czy to organów państwa czy innych podmiotów, wiąże się całkiem wyraźnie z realizacją idei solidarności.

Wieloaspektowość idei solidarności jest bardzo wyraźnie widoczna w dokumentach Unii Europejskiej, gdzie z jednej strony zasada solidarności stanowi podstawową zasadę prawa Unii, nakładającą na państwa członkowskie obowiązek współpracy i współdziałania w celu urzeczywistnienia celów Wspólnoty, a z drugiej – jest zbiorem wartości, najszerzej ujętym w Karcie Praw Podstawowych w rozdziale zatytułowanym „Solidarność”, gdzie w dwunastu artykułach mówi się o prawach pracowniczych, takich jak np.: prawo do ochrony w przypadku nieuzasadnionego zwolnienia z pracy; o prawach chroniących dzieci i życie rodzinne; o uprawnieniach do zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej; o prawie dostępu m.in. do profilaktycznej opieki zdrowotnej i usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym; a także o ochronie środowiska i ochro-

nie konsumentów. Dodajmy, że w preambule Karty Praw Podstawowych mowa jest o dążeniu do „pokoju, sprawiedliwości i solidarności na świecie”, w art. 2 o „społeczeństwie opartym na pluralizmie, tolerancji, sprawiedliwości, solidarność i niedyskryminacji”, a w art. 3 m.in. o „solidarności między pokoleniami” i „solidarności między państwami członkowskimi”.

#### 4. Solidarność międzypokoleniowa

Wspomniana „solidarność między pokoleniami” to szczególna postać ogólnej zasady solidarności deklarowanej w coraz większej liczbie dokumentów międzynarodowych i konstytucyjnych. Idea solidarności międzypokoleniowej jest łączona zarówno z potrzebą ochrony dóbr kultury materialnej i duchowej, jak i ochroną środowiska naturalnego. W polskiej konstytucji została wyrażona już w art. 5 w słowach: „Rzeczpospolita Polska [...] strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”<sup>17</sup>.

Tak sformułowana zasada solidarności międzypokoleniowej w swoim pierwszym aspekcie została rozwinięta w art. 6 ust. 1: „Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju”. W części odnoszonej do ochrony środowiska art. 74 ust. 1 stanowi: „Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom”, a w ust. 2: „Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych”. Do obowiązków państwa należy m.in. „zapobieganie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska” (art. 68 ust. 4), „wspieranie działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska” (art. 74 ust. 4).

Zasadnicze znaczenie dla interpretacji tych norm ma pojęcie „zrównoważonego rozwoju”, które sama konstytucja nazywa zasadą. Idea ta zrodziła się w latach 70. ubiegłego wieku, kiedy stawało się oczywiste, że swobodne korzystanie z dóbr natury, bez liczenia się z jego następstwami jest wielkim zagrożeniem dla przyszłości. Dla przetrwania ludzkości potrzebne jest zachowanie równowagi między środowiskiem społecznym a środowiskiem przyrodniczym. Zanim te obawy zaczęły być formułowane w prawie międzynarodowym i krajowym problem równowagi w środowisku naturalnym człowieka był przedmiotem zainteresowania nauk przyrodniczych. Na początku XX w. ekologia stała się dziedziną nauk biologicznych, które dostrzegły, że przyroda jest złożoną siecią ekosystemów niszczoną działalnością człowieka.

W celu ratowania środowiska naturalnego dyrektywą postępowania stała się idea zrównoważonego rozwoju, mająca przeciwdziałać negatywnym zjawiskom wywołanym niekontrolowanym wzrostem gospodarczym. Od czasu „Szczytu

<sup>17</sup> O niedoskonałości całego przepisu art. 5 pisze, A. Bałaban, *Konstytucyjna zasada zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Sześć lat konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, Warszawa 2003, s. 19 n.



Ziemi” w Rio de Janeiro (1992) pojęcie zrównoważonego rozwoju jest odnoszone nie tylko do środowiska naturalnego, ale także do środowiska ekonomicznego i społecznego. Podkreśla się, że zrównoważony rozwój musi uwzględniać ochronę środowiska, racjonalną gospodarkę zasobami naturalnymi oraz potrzeby przyszłych pokoleń.

Określenie „zrównoważony rozwój” jest niezbyt dokładnym tłumaczeniem angielskiego *sustainable development*, który tłumaczony dosłownie brzmi „rozwój samopodtrzymujący” i w przeszłości był dość dokładnym określeniem prowadzenia takiej gospodarki leśnej, w której nowe nasadzenia w całości zastępowały wycięcia<sup>18</sup>. Z czasem pojęcie to otrzymało znacznie szersze znaczenie, rodząc jednak dość istotne wątpliwości terminologiczne i translacyjne, prowadząc niekiedy do twierdzenia o nieprzekładalności oryginalnego, angielskiego terminu<sup>19</sup>.

Polskie prawo o ochronie środowiska definiuje rozwój zrównoważony jako „taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspakajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń”<sup>20</sup>.

O ile nie rodzi większych wątpliwości samo rozumienie zrównoważonego rozwoju, to inaczej rzecz wygląda, jeśli chodzi o znaczenie prawne konstytucyjnej klauzuli z ostatniej części art. 5. Niekiedy kwestionuje się jej normatywny charakter, kiedy indziej traktuje się ją jako normę kolizyjną, zasadę programową, a nawet zasadę ustroju państwa. Zostawiając na uboczu te teoretyczne wątpliwości<sup>21</sup> zauważmy, że z samego faktu odwołania się do zasady zrównoważonego rozwoju już w rozdziale o zasadach ustroju wynikają określone obowiązki władz publicznych zarówno w sferze stanowienia, jak i wykonywania prawa. Polegają one – najogólniej mówiąc – na znajdowaniu takich rozwiązań, które sprzyjają rozwojowi gospodarczemu, pozwalają jednocześnie chronić środowisko naturalne. Dodajmy, że zasady zrównoważonego rozwoju nie traktuje się tylko jako metody ochrony środowiska wiążącej się z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3) oraz zasadami społecznej gospodarki rynkowej i wolności działalności gospodarczej. Dostrzega się też jej związki z zasadami sprawiedliwości społecznej i dobra wspólnego.

<sup>18</sup> O tym H. Izdebski, *Fundamenty współczesnych państw*, Warszawa 2007, s. 165.

<sup>19</sup> Szeroko na ten temat W.J. Wołpiuk, *O niektórych nowych określeniach i wyrażeniach w tekście konstytucji RP*, [w:] *Sześć lat ...*, s. 337 n.

<sup>20</sup> Art. 3 pkt 20 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r.

<sup>21</sup> Zob. A. Krzywoń, *Konstytucja RP a środowisko*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 8, s. 6 n.

## 5. Solidarność w systemie zasad społeczno-etycznych ustroju państwa

Cechą wszystkich zasad-idei ogólnych jest to, że treści im przypisywane są w jakiejś części właściwe kilku innym. Tak się rzecz ma nie tylko z zasadami państwa demokratycznego, podziału władzy i państwa prawnego, ale w jeszcze większym stopniu jest to widoczne w odniesieniu do zasad etycznych stosunków społecznych, nazywanych krócej zasadami społecznymi. I tak np. B. Sutor pisze, że solidarność zobowiązuje do uwzględniania interesu ogółu, którym jest dobro wspólne. Podkreśla też, że solidarność wyraża obowiązek sprawiedliwości, a sprawiedliwość społeczną czyni „celem nowoczesnego państwa”<sup>22</sup>.

To, że idee sprawiedliwości, solidarności, dobra wspólnego i pomocniczości tworzą spójny treściowo zbiór zasad o cechach systemu, najlepiej widać w chrześcijańskiej nauce społecznej, której wpływ na efekty debaty konstytucyjnej w Zgromadzeniu Narodowym był całkiem wyraźny. Wszystkie najważniejsze zasady społeczne doktryny katolickiej, z jednym wyjątkiem zasady miłości, znalazły się w tekście obowiązującej konstytucji. Oczywiście, tak jak w każdej dyskusji o zasadach, tak i w nauce społecznej Kościoła nie ma pełnej zgody co do struktury systemu zasad społecznych. Na przykład dla B. Sutora trzy najważniejsze zasady to solidarność, dobro wspólne i pomocniczość. Władysław Piwowarski dodaje do tego zasady sprawiedliwości społecznej i miłości społecznej<sup>23</sup>, a Czesław Strzeszewski wyjaśnia, że wszystkie zasady społeczne dadzą się sprowadzić do trzech: wolności, pomocniczości i solidarności<sup>24</sup>. Do najciekawszych należą poglądy Bartolomeo Sorge, który podstawowe zasady społeczne ukazuje treściwie w ich wzajemnych związkach. Najważniejsza – pisze – to zasada prymatu osoby ludzkiej, wsparta na kryterium godności człowieka; druga to zasada solidarności, która czyni sprawiedliwość „bardziej ludzką”; trzecia to zasada pomocniczości będąca wsparciem społeczeństwa obywatelskiego, czwarta to zasada dobra wspólnego „w pewnym sensie wyływająca z przestrzegania trzech poprzednich”<sup>25</sup>.

Przyjęcie wszystkich tych idei w Konstytucji Rzeczypospolitej nadaje nowe treści normom organizującym życie społeczne w państwie, nie wyłączając tych odnoszonych do struktury i funkcjonowania władzy publicznej. Kreśli się w ten sposób pewną wizję państwa i to w sposób uporządkowany aksjologicznie. Jak w każdym systemie zasad rodzi się jednak pytanie o ideę naczelną, tym trudniejsze, że każda z zasad ma cechy idei ogólnej. Zamiast poszukiwać takiej zasady wśród zasad systemu, jak to ma miejsce w rozważaniach przedstawicieli katolickiej nauki społecznej, można odnajdywać ją poza nim. Z pełnym przekonaniem pisałem przed laty, że jest nią zasada państwa sprawiedliwego, rozumiana jako zasada sprawiedliwego porządku społecznego, na którą składają się tak zasady

<sup>22</sup> B. Sutor, *Etyka polityczna ...*, s. 42.

<sup>23</sup> W. Piwowarski, *ABC katolickiej ...*, s. 64 n.

<sup>24</sup> C. Strzeszewski, *Katolicka nauka społeczna*, Lublin 1994, s. 513 i 521.

<sup>25</sup> B. Sorge, *Wykłady z katolickiej nauki społecznej*, Kraków 2001, s. 137–153.

sprawiedliwości społecznej z art. 2 konstytucji, jak i zasady etyczne stosunków społecznych, nie wyłączając zasady solidarności<sup>26</sup>.

**Andrzej Pułło**

### IDEA OF SOLIDARITY IN THE SYSTEM OF CONSTITUTIONAL PRINCIPLES

The system of constitutional principles became considerably complicated in 1997 when the ethical principles of social relations, such as common good, solidarity and subsidiarity were introduced to the text of the Constitution. The extension of the catalog of constitutional principles caused that the concept of political and socio-economic system ultimately ceased to be useful in the description of the system of constitutional principles. In order to present a coherent system of constitutional principles it is necessary to outline the new structure of constitutional norms based on the distinction of the most fundamental values of the political system. One of the five sets of principles is the system of social and ethical principles. It is based on the main idea of the principle of the righteous state based on a broad interpretation of social justice, and on the other hand on the whole system of new social principles, which include the principle of solidarity.

---

<sup>26</sup> A. Pułło, *Sprawiedliwość społeczna w systemie zasad naczelnych Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 7, s. 14 i n.