



**Andrzej Powałowski**

*Uniwersytet Gdański*

## SPRAWIEDLIWOŚĆ SPOŁECZNA A DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZA

Sprawiedliwość to kategoria znajdująca swoje upodmiotowienie w człowieku, a w konsekwencji także w grupach ludzkich – społecznościach i organizacjach tworzonych przez ludzi. To człowiek, jego odczucia, oceny, system wartości, wpływa na odbiór określonego stanu zwanego sprawiedliwością. Dlatego właśnie, w sposób zasadniczy, sprawiedliwość jest kategorią społeczną.

Wypada zastanowić się najpierw, jakie są desygnaty sprawiedliwości. Jest to niezbędne dlatego, ponieważ sprawiedliwość nie jest pojęciem normatywnym, lecz jej treść i zakres łączą się z przymiotnikami ocennymi, wartościującymi, aksjologicznymi, wywodzącymi się z języka powszechnie używanego, ale także z języka prawniczego używanego w ramach procesu orzeczniczego.

Przyjmuje się zazwyczaj, że sprawiedliwość obejmuje następujące formy działań: relacje pomiędzy ludźmi lub ich instytucjami, odpowiedni rozdział dóbr, bezstronność, odpowiednie (sprawiedliwe) wyrokowanie, przykładanie tych samych miar moralnych, etycznych do postępowania własnego i postępowania innych ludzi (podobnie powinny zachowywać się instytucje, choć ich działania mogą i powinny być określone przez prawo oceniane jako sprawiedliwe), ocena zachowań podmiotów społecznych przy wykorzystaniu w odniesieniu do wszystkich tych samych kryteriów ocennych<sup>1</sup>. Sprawiedliwość to także taka organizacja systemu społecznego i ekonomicznego, która zapewnia każdemu równy dostęp do różnego rodzaju dóbr, usług, wartości niematerialnych lub która przynajmniej stwarza szansę na równy (sprawiedliwy) dostęp. To również sprawiedliwy porządek społeczny, w ramach którego są wyrównywane różnice społeczne i tworzone warunki „społecznej pewności” oraz egzystencji godnej człowieka<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Na temat pojęcia „sprawiedliwość” i jego treści zob. J. Karp, *Sprawiedliwość społeczna. Szkice ze wspólczesnej teorii konstytucjonalizmu i praktyki polskiego prawa ustrojowego*, Kraków 2004, s. 16, 31 i n., 137 i n. oraz P. Sztompka, *Paradoks sprawiedliwości społecznej: równość zasad nierówności*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2012, z. 4, s. 239 i n.

<sup>2</sup> Tak P. Tuleja, *Normatywna treść praw jednostki w ustawach konstytucyjnych RP*, Warszawa 1997, s. 92.

Z perspektywy państwa i jego interesu publicznego Ulpian wskazywał, że sprawiedliwość to stała i niezmienna wola przyznania każdemu należnego mu prawa (*Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuere.*), choć niewątpliwie wola ta „rodziła się” w umysłach rządzących i zgodna była z ich poczuciem sprawiedliwości.

Można wyróżnić kilka postaci sprawiedliwości. Jest mianowicie sprawiedliwość państwowa, która według Arystotelesa oznaczała rozsądną organizację ustroju (państwa) zmierzającą do zagwarantowania sprawiedliwości w stosunkach między ludźmi oraz między władzą a poddanymi<sup>3</sup>. Może ona być kojarzona obecnie przede wszystkim z państwem prawa, praworządnością, legalnością i ustrojem konstytucyjnym. Jest także sprawiedliwość polityczna odnoszona do „życia” politycznego i „sprawiedliwości rządzących”<sup>4</sup>. Najistotniejszą jednak postacią sprawiedliwości jest sprawiedliwość społeczna, gdyż w zasadzie każda sprawiedliwość jest sprawiedliwością społeczną<sup>5</sup>. Jest tak, ponieważ przedmiotem odniesienia wszelkich ustaleń i ocen dotyczących sprawiedliwości w państwie, jego instytucjach i organach, organizacjach społecznych, w sferze polityki, a także gospodarki są w ostatecznym rozrachunku relacje międzyludzkie.

Sprawiedliwość społeczna jest kategorią sprawiedliwości w ogóle. Wyróżniam tę kategorię z tego względu, że sprawiedliwość społeczna ma charakter normatywny z uwagi na okoliczność posługiwania się tym pojęciem przez ustawodawcę na gruncie Konstytucji RP. Sprawiedliwość społeczna to przyznanie człowiekowi (każdemu) tego, co z tytułu jego wkładu pracy lub zasług należy mu się lub wynika z obowiązującego prawa lub zasad demokracji. Należać może się – każdemu to samo i tak samo, każdemu według jego zasług lub dzieł, każdemu według jego potrzeb, każdemu według jego pozycji i wreszcie każdemu według tego, co przyznaje prawo<sup>6</sup>.

*Iunctim* pomiędzy sprawiedliwością a określeniem „społeczna” wiąże się z podmiotem, jakim jest społeczeństwo, jego zbiorowe potrzeby i oczekiwania, ale również z charakterem tych potrzeb i oczekiwań. Chodzi w tym przypadku o niejako „ukierunkowanie” sprawiedliwości na określone wartości, takie jak np.: równość, wrażliwość, empatię, uczciwość, etyczność. Te cechy i wartości są łączone z jednostką ludzką, ale także z instytucjami stworzonymi przez człowieka, samym państwem, a nawet z ustrojem politycznym, społecznym i gospodarczym, no i oczywiście z samym prawem (prawo sprawiedliwe lub niesprawiedliwe). Wskazuje się w szczególności, że sprawiedliwy społecznie jest taki układ stosunków międzyludzkich, który zapewnia zaspokojenie choćby podstawowych potrzeb najszerszym kręgom społecznym i godziwą egzystencję, a także warunki

<sup>3</sup> Zob. A. Sylwestrzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa 1994, s. 44.

<sup>4</sup> Zob. M. Szyszkowska, *Europejska filozofia prawa*, Warszawa 1993, s. 127–128 oraz O. Höffe, *Etyka państwa i prawa*, Warszawa 1992, s. 13–14.

<sup>5</sup> Tak P. Sztompka, *Paradoks sprawiedliwości...*, s. 242.

<sup>6</sup> Zob. J. Karp, *Sprawiedliwość społeczna...*, s. 75 i n.

rozwoju osobowości członkom społeczeństwa<sup>7</sup>. Twierdzi się również, że sprawiedliwość społeczna stoi na straży dobra wspólnego i porządkuje czyny ludzkie w określonym kierunku<sup>8</sup>.

Wydaje się, że ze sprawiedliwością jest tak jak z samym prawem (niekiedy oba pojęcia są niemal utożsamiane). Jest mianowicie sprawiedliwość „*in book*” jako pewien stan istniejący, pożądaný, wsparty porządkiem prawnym i mający swoje desygnaty w ramach tego porządku, a nawet łączony z określonymi zasadami prawa (w tym konstytucyjnymi), ale także sprawiedliwość „*in action*” jako zespół różnego rodzaju czynności, działań o określonym, choć nie do końca sprecyzowanym celu, jakim jest osiągnięcie stanu sprawiedliwości i to poniekąd niezależnie od tego, czy stan taki istnieje w ramach danej społeczności i w ramach określonego porządku prawnego. Stan sprawiedliwości, jak i działania zmierzające do osiągnięcia tego stanu, są bowiem nasycone dużą (jeśli nie przeważającą, dominującą) dozą subiektywizmu.

Sprawiedliwość w odniesieniu do gospodarki i działalności gospodarczej w znaczącej mierze łączy się z równością. Chodzi tu o równość szans na podjęcie działalności gospodarczej (gwarantuje to po części ustawa o swobodzie działalności gospodarczej<sup>9</sup>), równość w pozyskaniu odpowiedniej pozycji w obszarze gospodarki (wynika to z przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>10</sup>), a także utrzymania tej pozycji (tak w przepisach o pomocy publicznej dla przedsiębiorców<sup>11</sup>) oraz równość praw i obowiązków wykonujących działalność gospodarczą przedsiębiorców (także ustawa o swobodzie działalności gospodarczej). Oczywiście należy pamiętać o występujących i wynikających z systemu prawnego, w szczególności z prawa gospodarczego publicznego, różnych ograniczeniach równości, które to ograniczenia winny być wprowadzane tylko wówczas, gdy wymaga tego interes publiczny (taka interpretacja jest możliwa do przyjęcia, jeśli założymy, że równość jest elementem wolności działalności gospodarczej i jeśli nadto przyjmemy, że wolność gospodarczą potraktujemy (w obszarze pojęciowym PGP) jako publiczne prawo podmiotowe o charakterze negatywnym<sup>12</sup>, a więc uznamy, że stosuje się tu art. 22 Konstytucji RP.

Sprawiedliwość społeczna to pojęcie charakteryzujące zasadę prawa wyrażoną w konstytucji<sup>13</sup>. Zasada ta powinna być potraktowana jako przesłanka, wymóg

<sup>7</sup> Zob. T. Dybowski, *Zasady sprawiedliwości społecznej jako problem konstytucyjny w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, „Sądownictwo Konstytucyjne” 1996, z. 1, s. 77.

<sup>8</sup> Zob. Cz. Strzeszewski, *Katolicka nauka społeczna*, Lublin 1994, s. 397.

<sup>9</sup> Zob. art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 584 z późn. zm.).

<sup>10</sup> Zob. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 184).

<sup>11</sup> Zob. ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 z późn. zm.).

<sup>12</sup> Tak o wolności gospodarczej A. Walaszek-Pyziot, *Swoboda działalności gospodarczej*, Kraków 1994, s. 12.

<sup>13</sup> Zob. w tej kwestii A. Pułło, *Sprawiedliwość społeczna w systemie zasad naczelnych Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 7, s. 5–16.

stojący przed ustawodawcą, by tworzyć system prawa i porządek prawny, w tym prawo formalne według reguł (zasad) sprawiedliwości społecznej. Jednocześnie, co jest konieczne do zauważenia, ustawodawca nie wypełnia pojęcia (zasady) „sprawiedliwość społeczna” jakkolwiek treścią normatywną, a w konsekwencji zatem należy doszukiwać się treści tego pojęcia w obszarach pozaprawnych<sup>14</sup>. Mówiąc trywialnie, należy respektować i uwzględniać sprawiedliwość społeczną w systemie i porządku prawnym, lecz jedynie subiektywnie i przy wykorzystaniu różnorodnych kryteriów próbować ustalać, czy owo respektowanie i ustalanie jest sprawiedliwe. Można nawet akceptować pogląd zupełnie skrajny i z punktu widzenia normatywnego, dogmatycznego twierdzić, że sprawiedliwe jest to, co zgodne jest z literą prawa lub przynajmniej jego duchem i że prawo z natury swej powinno odpowiadać wymogowi sprawiedliwości oraz, że poprzez stanowienie, przestrzeganie i stosowanie prawa dąży się do idealnego celu, jakim jest sprawiedliwość społeczna. Podkreśla się, że sprawiedliwości społecznej nie sposób ujmować statycznie lecz dynamicznie, a to w związku ze zmieniającymi się warunkami miejsca i czasu<sup>15</sup>.

Państwo współczesne powinno być gwarantem sprawiedliwości społecznej i to ono powinno (będąc reprezentacją określonej społeczności) określać kryteria uznawania określonych stanów społecznych, procedur, praw i obowiązków, czynności za sprawiedliwe (społecznie). Biorąc za podstawę samo społeczeństwo i jego poszczególne grupy i warstwy lub inne elementy trzeba założyć, że nie jest przykładana jedna miara do oceny tego, czy dany stan, prawa i obowiązki, procedury są sprawiedliwe, czy też nie. Kryteria oceny sprawiedliwości są bowiem bardzo zbliżone do kryteriów ocen moralnych i trudno przyjmować, że jest zatem jedna „sprawiedliwość społeczna” i jedna „moralność” (nawet jeśli określa się ją mianem publicznej – tak ustawa o swobodzie działalności gospodarczej)

Sprawiedliwość w działalności gospodarczej łączyć należy także z potrzebą (koniecznością) wypełniania przez przedsiębiorców wymogów obowiązującego prawa. Sprawiedliwie, będzie wtedy oznaczało: zgodnie z prawem. Ponieważ wymóg ten dotyczy wszystkich przedsiębiorców, oznacza to, że nie ma w tym zakresie wyłączeń, a więc „przywileju” wyłączenia spod prawa i tym samym możliwości kierowania się przez przedsiębiorców regułami ustalonymi przez nich, na ich użytek. Należy jednak zauważyć, że w odniesieniu do przedsiębiorców obowiązuje jednocześnie zasada wolności działalności gospodarczej stwarzająca tym przedsiębiorcom podstawy do zachowań swobodnych, opartych na wolnym wyborze, takich zachowań i samokształtowania sytuacji praktycznej i prawnej przedsiębiorców. Jest jednak niezwykle istotną kwestią ustalenie, w jakim zakresie przedsiębiorcy postępować mogą stosownie do zasady wolności, a w jakim związani są rygorami określonymi przez prawo, w szczególności, jak daleko się-

<sup>14</sup> Zob. na ten temat J. Jabłońska-Bonca, *Prawo w kręgu mitów*, Gdańsk 1995, s. 13.

<sup>15</sup> Tak T. Dybowski, *Zasady sprawiedliwości...*, s. 74.

ga i powinna sięgać reglamentacja prawna wolności gospodarczej przewidziana art. 22 Konstytucji RP.

W toku działalności gospodarczej sprawiedliwość społeczna nie powinna być usuwana z pola widzenia przedsiębiorców. Nie powinni oni zatem podejmować działań zmierzających do uzyskania nienależnej im pozycji w gospodarce poprzez naruszanie reguł konkurencji oraz działań uznanych za nieuczciwe, godzące w sferę praw podmiotowych innych przedsiębiorców i konsumentów (tak ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów i ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji<sup>16</sup>). Przedsiębiorcy, stosownie do przepisów kodeksu pracy<sup>17</sup>, nie powinni prowadzić niesprawiedliwej polityki i działań w obszarze zatrudnienia skierowanych przeciwko prawom potencjalnych i rzeczywistych pracowników. Przykładem takiej niesprawiedliwości jest różnicowanie podstaw zatrudniania pracowników (umowy o pracę i zlecenia). Niesprawiedliwe jest także różnicowanie praw i obowiązków pracowniczych, jeśli narusza zarazem przepisy kodeksu pracy w tym zakresie oraz różnicowanie wynagrodzeń odpowiednio do subiektywnych, niejasnych kryteriów oceny pracy zatrudnionych.

Z punktu widzenia sprawiedliwości społecznej możliwe jest także ocenianie przedsiębiorców, którzy w sposób niejako naturalny i oczywisty zawłaszczają osiągnięty przez siebie zysk. Oceniający ten proces (państwo, grupy społeczne, organizacje i instytucje społeczne, organy skarbowe, samorządy, obywatele) mogą w tej sprawie wypowiadać różniące się od siebie, i to diametralnie, opinie, podejmować decyzje, kształtować instrumenty wpływu na podział zysku (np. podatki i inne daniny publiczne). Społeczne żądanie, by przedsiębiorcy osiągnęli sprawiedliwy zysk jest jednak żądaniem zazwyczaj populistycznym, opartym na twierdzeniu, że wszyscy, w tym przedsiębiorcy (osoby fizyczne) i pracownicy (zatrudnieni przez przedsiębiorców), mają podobne potrzeby życiowe (bytowe), a zatem osiągane przez nich dochody powinny być podobne, a przynajmniej nie- zbyt mocno zróżnicowane.

Duża rozpiętość dochodów w gospodarce, ale także dochodów pracowniczych bywa negatywnie oceniana i traktowana jako niesprawiedliwa, w tym nielegalna, nieuczciwa, godząca w solidarność społeczną i porządek społeczny. W szczególności od przedsiębiorców zazwyczaj oczekuje się, że będą oni uczestniczyć w sprawiedliwym podziale dochodu narodowego, oddając pewną część swoich przychodów na potrzeby społeczne w drodze wymierzanych im sprawiedliwych podatków oraz zaspokajania niektórych potrzeb społecznych poprzez działalność o charakterze charytatywnym.

Konstytucyjna zasada sprawiedliwości społecznej oznacza, że obowiązkiem państwa jest zapewnienie sprawiedliwości społecznej. Nie sposób jednoznacznie

<sup>16</sup> Zob. art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 z późn. zm.).

<sup>17</sup> Zob. np. art. 10 §1, 11<sup>2</sup>, 11<sup>3</sup>, 14, 18 §1, 18<sup>3a</sup> §1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm.).

i wyczerpująco wskazać na sposoby dochodzenia (osiągania) wskazanego celu, ponieważ mogą być one bardzo różnorodne, stosowane z różnym natężeniem i nie zawsze z przekonaniem, że zapewnią realizację tego celu. Działania państwa oceniane są subiektywnie i zależnie od nadawania pojęciu „sprawiedliwość społeczna” określonej treści i łączenia go z określonymi elementami składowymi. Również i same organy państwa, mając na względzie obowiązek działania sprawiedliwego, nie zawsze z pełnym przekonaniem będą wykorzystywać różne formy podejmowania działań sprawiedliwych.

Niezależnie od dążenia do osiągnięcia określonego celu (stanu sprawiedliwości społecznej) bardzo ważne jest zapewnienie, by procedury (działanie) funkcjonowania organów państwa poprzez swój model i konkretne rozwiązania konstrukcyjne stanowiły solidną przesłankę do podejmowania sprawiedliwych decyzji (a więc wszelkiego rodzaju aktów będących przejawem woli państwa, w tym aktów stanowienia i stosowania prawa).

Gdy państwo podejmuje swoje działania w obszarze gospodarki (a nie ma we współczesnym świecie takich państw, które nie oddziaływałyby, choćby w najmniejszym stopniu na gospodarkę) zasada sprawiedliwości społecznej zmusza państwo do aktywności zmierzającej w określonym kierunku, choć przy wykorzystywaniu różnorodnych środków, w zależności od założonego i przyjętego modelu relacji państwo – gospodarka. Model ten w Polsce określa Konstytucja RP, wskazując na „społeczną gospodarkę rynkową” (art. 20), w ramach którego, elementami składowymi są: wolność działalności gospodarczej, własność prywatna, ale zarazem solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych.

Państwo ma obowiązek respektować wolność działalności gospodarczej, a tym samym uznawać swobodę działalności przedsiębiorców, a więc ich prawo do wolności, jednak zawsze wtedy, gdy owa wolność pozostaje w sprzeczności z interesem społecznym (publicznym), w tym poczuciem sprawiedliwości, ma obowiązek – wyprzedzający pierwszy z wymienionych obowiązków – wesprzeć interes społeczny. Na tym polega właśnie realizacja modelu społecznej gospodarki rynkowej, gospodarki wolnej, opartej na prywatnej (indywidualnej) inicjatywie (i kapitale), w której jednak naturalne dążenie do maksymalizacji zysku nie może zostać przeciwstawione potrzebom społecznym, w tym sprawiedliwości społecznej.

W państwie sprawiedliwości społecznej na organach państwa spoczywa obowiązek dbałości o interes społeczny (publiczny), który nie powinien ulegać uszczerbkowi w związku z wolnością działalności przedsiębiorców i respektowaniem ich praw własnościowych. Zresztą dbałość o interes społeczny (publiczny) wynika także z przepisu art. 22 Konstytucji, który upoważnia organy państwa do ograniczania wolności gospodarczej w imię owego interesu, przy wykorzystaniu drogi ustawowej. Artykuł 22 ma jednak, jak się wydaje, charakter formalny, ponieważ określa jedynie to, jak państwo powinno działać (w drodze regulacji ustawowej) oraz kiedy działać może (gdy wystąpi potrzeba ochrony interesu pu-

blicznego), natomiast przepis art. 20 jest, jak można przyjąć, podstawą aktywnego zachowania się państwa w sferze gospodarki i prowadzenia takiej polityki gospodarczej i zarazem społecznej, która zakładać będzie respektowanie interesu społecznego, a w tym sprawiedliwości społecznej<sup>18</sup>. Sprawiedliwość społeczna leży w interesie społecznym, ten zaś należy ujmować jako jedną z kategorii interesu publicznego. Podkreśla się zarazem, że działania państwa powinny być postrzegane zarówno w ujęciu pozytywnym, jak i negatywnym w tym sensie, że państwo ma obowiązek aktywnego „działania na rzecz” sprawiedliwości społecznej, ale równocześnie powstrzymania się od działań godzących w taką sprawiedliwość.

Działania państwa zmierzające do stworzenia stanu sprawiedliwości społecznej mogą odnosić się bezpośrednio do społeczeństwa, jego grup, organizacji społecznych i poszczególnych członków, ale także do podmiotów uczestniczących w gospodarce. Zależności występujące pomiędzy funkcjonowaniem społeczeństwa a stanem gospodarki są poniekąd oczywiste, warto jednak zauważyć, że gospodarka ma decydujący wpływ na (ogólnie traktując) kondycję społeczną przede wszystkim poprzez spore zaangażowanie ludzi w aktywność gospodarczą, w tym wykonywanie działalności gospodarczej, świadczenie pracy na rzecz przedsiębiorców, osiąganie przychodów z działalności gospodarczej i pracy w gospodarce, a także korzystanie ze świadczeń socjalnych związanych z pracą w gospodarce.

To, co jest sprawiedliwe z punktu widzenia społecznego, a więc z perspektywy grup społecznych i jednostek ludzkich, niekoniecznie musi być sprawiedliwe z punktu widzenia gospodarki i jej podmiotów. Osiąganie stanu sprawiedliwości w gospodarce może w szczególności pozostawać w sprzeczności ze sprawiedliwością w grupie konsumentów, a ochrona praw tych ostatnich, będąca przejawem dążności państwa do realizacji stanu sprawiedliwości społecznej, częstokroć może prowadzić do ograniczania swobody działalności gospodarczej.

Gospodarka powinna być postrzegana jako baza społeczna (ludzie) i majątkowa (środki materialne i finansowe zaangażowane w działalność gospodarczą) służąca generowaniu dochodu narodowego podlegającego odpowiedniej redystrybucji i przeznaczanego na potrzeby społeczne. Wreszcie, co najistotniejsze, gospodarka funkcjonuje w celu zaspokajania potrzeb społecznych, a owo zaspokajanie ma w znaczącej mierze charakter indywidualny i oznacza zaspokajanie potrzeb poszczególnych konsumentów. Każdy ze wskazanych obszarów zależności pomiędzy gospodarką a społeczeństwem stanowi pole do realizacji w jego ramach sprawiedliwości społecznej.

Należy, wobec powyższego, zbadać trzy typy relacji występujących w gospodarce, w ramach których daje o sobie znać sprawiedliwość społeczna (lub jej brak). Są to relacje: państwo – gospodarka i jej podmioty, państwo – nabywcy

<sup>18</sup> Zob. K. Strzyczkowski, *Zasada państwa sprawiedliwości społecznej jako zasada publicznego prawa gospodarczego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2007, z. 4, s. 15–16.

(konsumentów) dóbr i usług wygenerowanych przez gospodarkę oraz pracownicy przedsiębiorców, a także relacja pomiędzy podmiotami gospodarki a konsumentami i pracownikami przedsiębiorców. Do państwa należy stworzenie takiego systemu prawa, który pozwalałby na osiągnięcie satysfakcji ze stanu (poziomu) sprawiedliwości społecznej przez poszczególne podmioty, zarówno te, które są bezpośrednimi uczestnikami procesów gospodarczych, jak i te, które związane są z gospodarką jako nabywcy dóbr lub pracownicy.

Można w różny sposób klasyfikować środki wpływu państwa nakierowane na osiągnięcie stanu sprawiedliwości społecznej. Jeśli zakładamy celowość poddania analizie relacji pomiędzy sprawiedliwością społeczną a działalnością gospodarczą (gospodarką postrzeganą jako ogół podmiotów i procesów gospodarczych), to należy w konsekwencji wyróżnić instrumenty wpływu państwa na gospodarkę, które mogą (choć niekoniecznie muszą) kształtować sprawiedliwość społeczną. Bardzo często zresztą przesłanką ich zastosowania nie jest dążenie do sprawiedliwości, lecz eksponowany jest niejako zupełnie inny cel i zakładany jest efekt niezwiązany bezpośrednio ze sprawiedliwością. Klarowny wydaje się podział instrumentów oddziaływania państwa na gospodarkę, opierający się na kryterium charakteru prawnego stosowanych środków, a także podział uwzględniający stosowanie odmiennych instrumentów w różnych poszczególnych fazach procesu gospodarczego, takich jak: planowanie i przygotowanie działalności gospodarczej, podejmowanie jej (rozpoczynanie), wykonywanie działalności oraz jej kończenie<sup>19</sup>.

Biorąc pod uwagę kryterium charakteru prawnego stosowanych przez państwo instrumentów, trzeba wskazać na następujące środki: administracyjnoprawne, w tym, mające charakter porządkowy oraz władczy, a w ślad za nimi takie, które odnoszą się do organizacji, praw i obowiązków i takie, które mają charakter formalnoprawny oraz środki cywilnoprawne i karnoprawne. Pełna prezentacja przekraczałaby ramy niniejszego opracowania, niemniej jednak należy przykładowo wskazać na niektóre z nich, najbardziej znaczące z punktu widzenia sprawiedliwości społecznej.

Do grupy środków administracyjnoprawnych zaliczyć należy przede wszystkim działania związane z wymierzaniem – stosownie do ustalonej polityki i podstaw prawnych – podatków i innych danin publicznych, a także działań mających na względzie ochronę przedsiębiorców przed praktykami ograniczającymi konkurencję i przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji w gospodarce. W grupie tej mieści się także ustalanie wysokości składek z tytułu świadczeń na ubezpieczenia społeczne i nakładanie na przedsiębiorców obowiązku ich odprowadzania do budżetu państwa.

<sup>19</sup> Zob. w tej kwestii: K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2011, s. 195 i n. oraz K. Kiczka, [w:] *Administracyjne prawo gospodarcze*, A. Borkowski, A. Chelmoński, M. Guziński, K. Kiczka, L. Kieres, T. Kocowski, M. Szydło, Wrocław 2009, s. 341 i n.



Do instrumentów o charakterze cywilnoprawnym należą natomiast przepisy określające swobodę obrotu gospodarczego i tym samym umożliwiające sprawiedliwe uczestnictwo przedsiębiorców w gospodarce, a także przepisy chroniące konsumentów przed godzącymi w ich prawa działaniami. W znaczącej mierze przepisy prawa cywilnego formalnego urzeczywistniają dążenia do osiągnięcia stanu sprawiedliwości społecznej i to zarówno w układzie typowo społecznym, jak i gospodarczym, wśród podmiotów działalności gospodarczej. Inaczej mówiąc, konstrukcje prawne i rozwiązania prawa cywilnego powinny sprzyjać poczuciu i zapewnieniu sprawiedliwości, tak wśród osób fizycznych, jak i podmiotów zbiorowych – przedsiębiorców.

Bardzo podobnie rzecz przedstawia się w przypadku instrumentów prawa karnego, które niemalże w całości jest systemem nastawionym wręcz na dążenie do sprawiedliwości społecznej i to zarówno w skali makro, jak i skali indywidualnej.

Na uwagę zasługują środki oddziaływania państwa na gospodarkę i jej podmioty, mające związek z dążeniem do osiągnięcia stanu sprawiedliwości społecznej. Środki te są odpowiednio zróżnicowane w zależności od etapu (fazy) realizacji działalności gospodarczej, choć od razu należy dostrzec, że najwięcej z nich stosuje się w odniesieniu do wykonujących działalność gospodarczą przedsiębiorców. Na etapie przygotowania działalności gospodarczej należy zwrócić uwagę na różnego rodzaju programy i plany zmierzające do zapewnienia harmonijnego, zrównoważonego rozwoju gospodarki oraz na tworzenie prawa sprzyjającego takiemu rozwojowi, zakładającego równość uczestników procesów gospodarczych i uczciwy podział środków wygenerowanych przez gospodarkę.

Podejmowanie (rozpoczynanie) działalności gospodarczej wymaga od państwa stworzenia takiego systemu, który zasadniczo pozwalałby wszystkim zainteresowanym na rozpoczęcie działalności, ale który jednocześnie nie prowadziłby do naruszania ogólnego porządku prawnego w wyniku np. powiązania działalności gospodarczej z przestępczością, wykorzystywaniem pozycji społecznej lub zawodowej, pokrzywdzenia małoletnich czy zaboru czyjegoś mienia. Można przyjąć, że z poczuciem sprawiedliwości w gospodarce pozostają w sprzeczności działania organów państwa uprzywilejowujące niektórych przedsiębiorców poprzez przyznawane im koncesje, zezwolenia i licencje, czyli decyzje wydawane tylko takim przedsiębiorcom, którzy spełniają warunki określone przez prawo. Wydaje się jednak, że należałoby potraktować takie decyzje jako tworzące określony ład (porządek) w gospodarce, który sam w sobie także powinien być odbierany jako sprawiedliwy.

Na etapie wykonywania działalności, jak wskazano, stosuje się rozległą gamę środków oddziaływania na gospodarkę, które to środki mogą mieć istotny wpływ na stan sprawiedliwości społecznej. Wymienić tu trzeba środki przewidziane w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, mające na względzie z jednej strony ochronę praw rywalizujących ze sobą przedsiębiorców, jak i ogra-

niczenie praw tych, którzy sprawiedliwe (równe) uczestnictwo w gospodarce chcieliby wykorzystać dla swoich partykularnych celów. W tej grupie mieszczą się także środki oddziaływania mające wpływ na sytuację ekonomiczną przedsiębiorców, a zarazem wyrównujące ich szanse na swobodną rywalizację z innymi podmiotami. Są nimi instrumenty pomocy publicznej dla przedsiębiorców, które *prima facie* uprzywilejowują korzystających z takiej pomocy przedsiębiorców, lecz w rzeczywistości zmierzają one do osiągnięcia stanu równowagi (sprawiedliwości) w gospodarce, na konkretnym rynku, oznaczającego powstanie możliwości równoprawnego udziału w gospodarce i korzystania z pełni praw przysługujących przedsiębiorcom. Szczególnym, bo kompleksowym, środkiem wpływu na gospodarkę, a zarazem na konsumentów jest kreacja i modelowanie sposobu funkcjonowania gospodarki komunalnej, a w jej ramach świadczenia usług z zakresu użyteczności publicznej, mających na celu nieprzerwane zaspokajanie potrzeb zbiorowych określonych społeczności lokalnych<sup>20</sup>. Stanowienie prawa w tej sferze ma na względzie potrzebę równego (sprawiedliwego) dostępu mieszkańców (konsumentów) danej społeczności do usług zaspokajających ich podstawowe potrzeby, choć zarazem po stronie przedsiębiorców–usługodawców zostaje określony obowiązek działania ciągłego, a w sektorach infrastrukturalnych, na szczególnych, nietypowych warunkach określonych prawem<sup>21</sup>. Występują zatem liczne ograniczenia swobody działalności takich przedsiębiorców i specyficzne określenie ich pozycji wobec innych podmiotów działalności gospodarczej, konsumentów, organów jednostek samorządu terytorialnego, a także organów państwa (tzw. organów regulacyjnych).

Wymiar głównie proceduralny mają instrumenty ochrony praw konsumentów i nabywców wszelkiego rodzaju dóbr i usług będących wytworem podmiotów gospodarki. Państwo powinno uznać (i to czyni), że w relacji przedsiębiorca – konsument ten ostatni jest podmiotem słabszym ekonomicznie i organizacyjnie, wobec czego to właśnie jemu należy wskazać wyraźnie, na gruncie przepisów, jego prawa oraz sposoby ich dochodzenia, co – jak wyżej wskazano – nie zawsze pozostaje w zgodzie ze sprawiedliwością w gospodarce, a więc swobodą korzystania przez przedsiębiorców z wolności gospodarczej.

Gdy chodzi o fazę kończenia działalności gospodarczej, to kwestia sprawiedliwości społecznej daje o sobie znać wówczas, gdy konstruowany jest w porządku prawnym odpowiedni system norm pozwalających zasadniczo każdemu przedsiębiorcy na swobodne zakończenie działalności gospodarczej, w dogodnym dla niego momencie, ale zarazem norm, które chroniłyby przedsiębiorców przed nieuporządkowanym, chaotycznym „zamykaniem przedsiębiorstw” godzącym

<sup>20</sup> Tak w art. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236). Zob. na ten temat także M. Szydło, *Ustawa o gospodarce komunalnej. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 23 i n.

<sup>21</sup> Zob. w tej kwestii M. Szydło, *Regulacja sektorów infrastrukturalnych jako rodzaj funkcji państwa wobec gospodarki*, Warszawa 2005, s. 36 i n.

w interesy ekonomiczne. System taki powinien chronić wierzycieli przed niesolidnymi dłużnikami, ale jednocześnie umożliwiać dłużnikom-przedsiębiorcom spłatę zadłużenia na sprawiedliwych zasadach, bez nadmiernego, prowadzącego wyłącznie do upadku ekonomicznego ich obciążenia.

Konsument, dochodząc swojej sprawiedliwości, a zatem korzystając z procedur ochronnych i uzyskując korzystne (sprawiedliwe) dla siebie orzeczenie sądu, nie bierze pod uwagę tego, że dla przedsiębiorcy owo orzeczenie niekoniecznie będzie sprawiedliwe, ponieważ *de facto* ogranicza jego swobodę i dążenie do maksymalizacji zysku. Rolą państwa jest godzenie takich sprzeczności i czynienie tego w sposób niepowodujący nadmiernego uszczuplenia swobody przedsiębiorców, z drugiej zaś strony nie stwarzający konsumentom (nabywcom) zbyt szerokiej sfery uprawnień, które z punktu widzenia przedsiębiorców generowałyby po ich stronie uciążliwe dla nich obowiązki i w rezultacie stan taki wywoływałby poczucie niesprawiedliwości wśród prowadzących działalność gospodarczą.

**Andrzej Powałowski**

## SOCIAL JUSTICE AND ECONOMIC ACTIVITY

Justice is a category which empowerment is located in a man, and consequently in human groups - communities and organizations created by people. It is commonly accepted that justice means: relationships between people or their institutions, proper distribution of goods, impartiality, adequate decisions making, applying the same moral and ethical measures to own behavior and the behavior of other people and using the same criteria to the assessment of the behavior of different social actors. Justice is also such organization of social and economic system that provides everyone with an equal access to different kinds of goods, services, intangibles or at least with a chance for equal (fair) access. In relation to the economy and economic activity, justice is combined with equality to a significant extent. It is about equal opportunities for starting business, equal opportunities to obtain the right position in the area of the economy and to maintain this position as well as the equal rights and obligations of entrepreneurs engaged in economic activity. Justice in economic activity should also be combined with the need (necessity) to meet legal requirements. Social justice is a concept characterizing the principle expressed in the Constitution. This principle should be treated as a condition and a requirement addressed to the legislator to create a system of law and legal order, including formal law, according to the principle of social justice.

