



**Tomasz Długosz\***

*Uniwersytet Jagielloński*

## SPOŁECZNA GOSPODARKA RYNKOWA JAKO KRYTERIUM ORGANIZACJI GOSPODARKI

Spółeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej (art. 20 Konstytucji). Spółeczna gospodarka rynkowa uchodzi za jedno z najbardziej ogólnych pojęć konstytucyjnych, w związku z którym identyfikuje się szerokie pod względem faktycznym możliwości prawodawcy w kreowaniu konkretnego ustroju gospodarczego państwa<sup>1</sup>. Spółeczna gospodarka rynkowa to pojęcie istotnie uwikłane aksjologicznie w tym sensie, że prowadzi do skomplikowanych rozważań natury etycznej, co jest dobre i słuszne z perspektywy wspólnoty, państwa czy jednostki. Można je traktować jako przejaw konfliktu między efektywnością ekonomiczną i sprawiedliwością społeczną<sup>2</sup>, ale również konfliktu między prawami jednostki a dobrem wspólnym. Pojęcie to określa odpowiedzialność państwa za sytuację gospodarczą wspólnoty i społeczne skutki organizowania stosunków gospodarczych przez państwo w kontekście ogólniejszych zasad państwa demokratycznego i państwa sprawiedliwości społecznej z art. 2 Konstytucji, ale można je również traktować jako wyraz proporcji między prawami jednostki i potrzebami gospodarki rynkowej a dobrem wspólnym, przekładającej się na pozostałe przepisy konstytucyjne.

Wskazuje się, że społeczna gospodarka rynkowa nadaje kształt ustrojowi gospodarczemu państwa i wskazuje kierunek jego dążeń<sup>3</sup>. Mówi się też o społecznej gospodarce rynkowej jako o zasadzie konstytucyjnej, która nakazuje dążenie do osiągnięcia określonego kształtu ustroju społeczno-gospodarczego w takim

\* [dlugosz@dlugosz.com.pl](mailto:dlugosz@dlugosz.com.pl)

<sup>1</sup> Zob. A. Żurawik, *Zasada społecznej gospodarki rynkowej w Konstytucji RP*, [w:] *Publiczne prawo gospodarcze*, t. 8A, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2013, s. 444.

<sup>2</sup> Tak Zob. A. Adamczyk, *Definicja i istota koncepcji społecznej gospodarki rynkowej*, [w:] *Spółeczna gospodarka rynkowa*, red. R.W. Włodarczyk, Warszawa 2010, s. 18.

<sup>3</sup> Wyrok TK z dnia 9 stycznia 2007 r., P 5/05, OTK-A 2007/1/1, pkt III.2 uzasadnienia.

stopniu, w jakim jest to faktycznie i prawnie możliwe<sup>4</sup>. W literaturze wiążący charakter wypowiedzi w art. 20 Konstytucji dostrzega się we wskazaniu, iż społeczna gospodarka rynkowa jest „podstawą ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej”<sup>5</sup>. Trudno jednak wskazać cel czy też stan rzeczy, do którego w związku z art. 20 Konstytucji należy dążyć. Jest kwestią raczej otwartą, jakie cele społeczne należy realizować w myśl solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, a także jakie rozwiązania instytucjonalne należy wprowadzić w imię wolności działalności gospodarczej oraz ochrony własności prywatnej<sup>6</sup>. Są przy tym głosy, że wolność przedsiębiorczości nie można sprowadzać wyłącznie do tzw. aspektu negatywnego, do sytuacji, w której nie ma zakazów wykonywania pewnej działalności, lecz że potrzebne są pozytywne działania władz publicznych, w których wolność gospodarcza jest traktowana jako element dobra wspólnego (pozytywny aspekt wolności)<sup>7</sup>. Zgodzić się trzeba z tym, że treść pojęcia „społeczna gospodarka rynkowa” wyznaczają inne przepisy konstytucyjne, które określają stosunek państwa i prawa do gospodarki, np. art. 21, art. 22, art. 23 i art. 24 Konstytucji<sup>8</sup>. Bez wątpienia ma znaczenie też prawo unijne, które zakłada trwały rozwój Europy oparty na społecznej gospodarce rynkowej o wysokiej konkurencyjności, zmierzającej do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska<sup>9</sup> (art. 3 ust. 3 zd. 2 Traktatu o Unii Europejskiej)<sup>10</sup>.

Wskazuje się jednak również na potrzebę sięgnięcia do pozanormatywnego kontekstu funkcjonowania konstytucji<sup>11</sup>, odwołania się do pewnej tradycji wysoko rozwiniętych państw zachodnioeuropejskich, w większości których „panuje” ustrój społecznej gospodarki rynkowej. W literaturze i w orzecznictwie przywoływana jest zwłaszcza koncepcja „ordoliberalizmu”, czyli takiego nurtu myśli społecznej i ekonomicznej dwudziestego wieku, który zalicza się do tzw. nurtu trzeciej drogi pomiędzy kapitalizmem i socjalizmem, w którym przeciwstawia się socjalistyczną teorię walki klasowej zasadzie solidaryzmu<sup>12</sup>. Jest to koncepcja prowadzenia polityki kształtowania ładu gospodarczego, ponieważ konkuren-

<sup>4</sup> Tak A. Żurawik za K. Strzyczkowskim, *Zasada społecznej gospodarki rynkowej w Konstytucji RP*, [w:] *Publiczne prawo gospodarcze*, t. 8A, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2013, s. 442.

<sup>5</sup> Tak L. Garlicki, *Komentarz do art. 20 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1999, s. 5 oraz A. Żurawik, *Zasada społecznej gospodarki...*, s. 444.

<sup>6</sup> Wskazuje się również na ewolucję koncepcji społecznej gospodarki rynkowej w ramach doktryny ordoliberalizmu, zwłaszcza w zakresie pojmowania konkurencyjności gospodarki; zob. A. Adamczyk, *Definicja i istota koncepcji społecznej gospodarki rynkowej*, [w:] *Społeczna gospodarka rynkowa*, red. R.W. Włodarczyk, Warszawa 2010, s. 17–18.

<sup>7</sup> Zob. J. Ciapała, *Pojmowanie wolności przedsiębiorczości w kontekście współczesnych uwarunkowań*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 2, s. 3–18.

<sup>8</sup> Zob. wyrok TK z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12, OTK-A 2014/5/50, III. 4.1.2 uzasadnienia.

<sup>9</sup> Tak też L. Garlicki, *Komentarz do art. 20...*, s. 5.

<sup>10</sup> Traktat o Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r. 90.864/30).

<sup>11</sup> Tamże, s. 16-17.

<sup>12</sup> Zob. T. Włudyka, *Dwa dwudziestolecia gospodarki rynkowej w Polsce*, Oficyna 2008, s. 17 i n.

cyjna gospodarka rynkowa ma być nie „prawem natury”, lecz stanem, któremu stale zagrażają silne grupy interesów<sup>13</sup>. Jest to koncepcja osiągnięcia ładu gospodarczego i społecznego zarazem, gdy względy gospodarcze i społeczne łączą się ze sobą ściśle, są względem siebie komplementarne i wzajemnie się warunkują<sup>14</sup>. W związku z tym z jednej strony zakłada się ochronę mechanizmów gospodarki rynkowej, np. poprzez wyraźne oddzielenie sfery właścicielskiej państwa (dominium) od sfery imperium, co może wiązać się np. z tym, iż gdy państwo pośrednio lub bezpośrednio uczestniczy w życiu gospodarczym w formie kooperacji z podmiotami prywatnym, to ma przestrzegać zasad ustanowionych dla analogicznej kooperacji podmiotów prywatnych<sup>15</sup>. Z drugiej strony gospodarka oparta na mechanizmie rynkowym ma służyć realizacji takich celów społecznych jak: równomierny rozwój, wysoki poziom zatrudnienia, godność pracy, odpowiedni system ubezpieczenia społecznego, ochrona środowiska, zapewnienie energii czy transportu<sup>16</sup>.

W koncepcji społecznej gospodarki rynkowej państwo jest nie tylko arbitrem, lecz podmiotem aktywnie ingerującym w gospodarkę czy współuczestniczącym w procesach gospodarczych<sup>17</sup>, jest też pojmowane jako podmiot wchodzący w rolę obrońcy czy rzecznika dobra ogólnego, który przeciwstawia się partykularnym interesom i nie poprzestając na organizacji ładu gospodarczego, ma dalek idące cele<sup>18</sup>. Zarazem zwraca się uwagę na zachowanie przez państwo równowagi między mechanizmami rynkowymi i realizacją celów społecznych; zakres realizowanych celów społecznych ma być uwarunkowany sprawnością gospodarki<sup>19</sup>.

Do tych koncepcji nawiązuje orzecznictwo konstytucyjne<sup>20</sup>, w którym społeczną gospodarkę rynkową sprowadza się do możliwości ingerencji państwa w stosunki gospodarcze czy też korygowania praw rynku w celu realizacji określonych potrzeb społecznych, niemożliwych do spełnienia przy swobodnym funkcjonowaniu praw rynkowych. Państwo w zależności od koniunktury lub recesji ma dysponować możliwością ingerencji w stosunki gospodarcze, aby po pierwsze – łagodzić skutki mechanizmów rynkowych w celu utrzymania rów-

<sup>13</sup> Zob. A. Adamczyk, *Definicja i istota koncepcji...*, s. 16.

<sup>14</sup> Wyrok TK z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12, OTK-A 2014/5/50, pkt. III. 4.1.2 uzasadnienia.

<sup>15</sup> Wyrok TK z dnia 9 stycznia 2007 r., P 5/05, OTK-A 2007/1/1, pkt. III.2; wyrok z dnia 7 maja 2001 r. K 19/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 82.

<sup>16</sup> Tak wyrok TK z dnia 7 maja 2014 r. za K. Strzyczkowskim, K 43/12, OTK-A 2014/5/50, pkt. III. 4.1.2 uzasadnienia.

<sup>17</sup> Tak wyrok TK z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12, OTK-A 2014/5/50, pkt. III. 4.1.2 uzasadnienia. Podobnie L. Garlicki w nawiązaniu do C. Banasińskiego, B. Banaszak, A. Domańskiej; L. Garlicki, *Komentarz do art. 20...*, s. 13.

<sup>18</sup> Zob. D. Kuder o roli państwa według W. Euckena; zob. D. Kuder, *Instytucjonalna różnorodność modeli kapitalizmu*, [w:] *Społeczna gospodarka rynkowa*, red. R.W. Włodarczyk, Warszawa 2010, s. 35–36.

<sup>19</sup> Zob. K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2008, s. 68.

<sup>20</sup> Zob. wyrok TK z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12, OTK-A 2014/5/50, pkt. 4.1.2 uzasadnienia, ak. 6 uzasadnienia; wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., OTK 2001/1/4, pkt. III. 4 ak. 5 uzasadnienia.

nowagi makroekonomicznej, po drugie – programować i prognozować rozwój gospodarczy w skali makroekonomicznej, po trzecie – inspirować uczestników rynku do uwzględniania w swych działaniach także interesu państwowego, po czwarte – kreować działania równoważące rynek, a także pełnić funkcje ogólnospołeczne<sup>21</sup>. Wskazuje się przy tym na współodpowiedzialność państwa za stan gospodarki w postaci wymogu podejmowania działań, których celem jest łągodzenie społecznych skutków funkcjonowania gospodarki rynkowej<sup>22</sup>.

Trudności w ustaleniu konkretniejszej treści społecznej gospodarki rynkowej powodują jednak, iż często nie uznaje się art. 20 Konstytucji za adekwatny wzorzec kontroli regulacji prawnej, jako iż nie dostrzega się adekwatnego (bezpośredniego) związku między regulacją a treścią normatywną art. 20 Konstytucji RP<sup>23</sup>. Wskazuje się, że treść art. 20 Konstytucji RP jest precyzowana w innych przepisach Konstytucji, np. w art. 21–24 Konstytucji PR<sup>24</sup>, a więc są odpowiednio powoływane inne wzorce oceny konstytucyjnej. I tak w zakresie relacji między bankiem i jego nieprofesjonalnym klientem przywołano art. 76 Konstytucji<sup>25</sup>, podobnie w zakresie przeprowadzenia referendum w miejsce art. 20 Konstytucji przywołano art. 125 Konstytucji<sup>26</sup>. Ewentualnie przyjmuje się, że ocena z punktu widzenia art. 20 Konstytucji ma charakter jedynie uzupełniający, np. przyjęto, iż nie jest wykluczone, aby przepisy prawa podatkowego oceniać z punktu widzenia art. 20 Konstytucji, ale ta ocena ma charakter uzupełniający wobec tych norm, które dotyczą problematyki podatkowej bezpośrednio<sup>27</sup>. Artykuł 20 Konstytucji uznano też niejako za wzorzec zachowania staranności przez prawodawcę, gdy w jednym z orzeczeń wskazano, że wymóg dialogu społecznego konstytuującego społeczną gospodarkę rynkową z art. 20 Konstytucji nie idzie tak daleko, aby mógł być rozumiany jako nakaz dochodzenia do treści ustaw przez konsensus, lecz może być wzorcem oceny, czy starannie wykorzystano przewidziane w systemie prawnym i pozostające do jego dyspozycji formy współpracy i dialogu społecznego<sup>28</sup>. Z drugiej strony zakłada się, że treść art. 20 Konstytucji nie po-

<sup>21</sup> Tak wyrok TK z dnia 31 lipca 2015 r., K 41/12, OTK-A 2015/7/102, pkt. 2.11 uzasadnienia.

<sup>22</sup> Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 4, pkt. III.4, ak. 7 uzasadnienia. Tak też L. Garlicki, *Komentarz do art. 20...*, s. 7. Podobnie K. Kiczka, *Uwagi o wolności działalności gospodarczej*, [w:] *Księga Jubileuszowa Prof. dr ba. Stanisława Jędrzejewskiego*, Toruń 2009, 231–232.

<sup>23</sup> Wyrok TK z dnia 13 marca 2006 r., P 8/05, OTK-A 2006/3/28, pkt. IV. 3 uzasadnienia. W wyroku TK z dnia 23 czerwca 2009 r., K 54/07, OTK-A 2009/6/86, pkt. III 7 uzasadnienia, mówi się o „uprawdopodobnieniu” związku z zasadą społecznej gospodarki rynkowej. Zdaniem L. Garlickiego art. 20 ma charakter i potencjał normatywny, lecz jest zaledwie „tworzywem” do konstruowania właściwych norm konstytucyjnych o bezpośrednio wiążących charakterze, przy czym zdaniem tego Autora determinuje sposób wykładni innych przepisów; zob. L. Garlicki, *Komentarz do art. 20...*, s. 16–17.

<sup>24</sup> Wyrok TK z dnia 30 października 2001 r., K 33/00, OTK 2001/7/217, pkt. III 6 uzasadnienia.

<sup>25</sup> Zob. Wyrok TK z dnia 15 marca 2011 r., P 7/09, OTK-A 2011/2/12, pkt. 2.6 uzasadnienia.

<sup>26</sup> Tak wyrok TK z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12, OTK-A 2014/5/50, pkt. III. 4.1.2 uzasadnienia.

<sup>27</sup> Wyrok TK z dnia 20 czerwca 2002 r., K 33/01, OTK-A 2002/4/44, pkt. III. 2 uzasadnienia.

<sup>28</sup> Tak wyrok TK z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12, OTK-A 2014/5/50, pkt. III. 4.1.2 uzasadnienia.

zostaje bez znaczenia dla interpretacji innych przepisów Konstytucji, z których mogą wynikać konkretne regulacje<sup>29</sup>.

Wydaje się, iż w przypadku społecznej gospodarki rynkowej przeważa tzw. strona pozytywna regulacji, a więc w związku z art. 20 Konstytucji zwraca się uwagę przede wszystkim na nakaz interwencjonizmu państwa w gospodarce, za czym kryje się aktywne, zmierzające do realizacji określonych celów, oddziaływanie państwa na procesy gospodarcze i społeczne<sup>30</sup>. W tym ujęciu sens art. 20 Konstytucji polega na udzieleniu państwu szeroko rozumianej legitymacji do prowadzenia aktywnej polityki gospodarczej, zaakceptowaniu szerokiego zakresu odpowiedzialności państwa za gospodarkę i za społeczne uwarunkowania jej funkcjonowania<sup>31</sup>.

Zasami wskazuje się zatem, że istotą społecznej gospodarki rynkowej jest godzenie praw ekonomii z odpowiedzialnością społeczną<sup>32</sup>. Właśnie ten szeroki zakres odpowiedzialności państwa za stosunki gospodarcze zdaje się leżeć u podstaw przekonania o szerszej niż w wypadku innych wolności i praw konstytucyjnych, w szczególności wolności i praw osobistych i politycznych, dopuszczalności ograniczeń wolności działalności gospodarczej<sup>33</sup>. Z drugiej strony w art. 20 Konstytucji eksponuje się wolność działalności gospodarczej i własność prywatną, więc można przyjąć, że zarazem jest to nakaz takiej organizacji stosunków gospodarczych, aby uzyskany ład gwarantował wolność jednostki w wielu aspektach, tzn. własności, zawierania umów, prowadzenia działalności gospodarczej czy podejmowania pracy. Na tej podstawie wskazuje się na zakaz powrotu do systemu opartego na dominacji własności państwowej, czy też na możliwości występowania szeroko rozumianej własności należącej do podmiotów autonomicznych w stosunku do państwa i sektora jego własności gospodarczej<sup>34</sup>.

<sup>29</sup> Wyrok TK z dnia 21 grudnia 2005 r., SK 10/05, OTK-A 2005/11/139, pkt. III.3 uzasadnienia.

<sup>30</sup> Tak T. Kocowski za K. Markowskim; zob. T. Kocowski, *Reglamentacja formą interwencjonizmu państwowego w społecznej gospodarce rynkowej*, [w:] *Państwo i rynek. Obszary zawodności*, red. U. Kalina-Prasznica, Wrocław 2011, s. 67–68. Podobnie L. Garlicki, który za Z. Witkowskim mówi o odrzuceniu neutralności państwa w dziedzinie gospodarczej; zob. L. Garlicki, *Komentarz do art. 20...*, s. 4.

<sup>31</sup> Mówi się również o wprowadzeniu instrumentów korygujących mechanizm rynkowy w sytuacji różnego rodzaju nieudomówień rynku (ang. *market failures*) oraz odpowiedzialności państwa za zapewnienie jednostce gospodarczego dobrobytu (ang. *economic welfare*); zob. J. Kociubiński, *Usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym w prawie Unii Europejskiej. Wyzwanie dla Europejskiego Modelu Gospodarczego*, Toruń 2013, s. 39–40.

<sup>32</sup> Zob. A. Żurawik, *Zasada społecznej gospodarki...*, s. 440.

<sup>33</sup> Zdaniem Trybunału: „działalność gospodarcza, ze względu na jej charakter, a zwłaszcza na bliski związek zarówno z interesami innych osób, jak i interesem publicznym może podlegać różnego rodzaju ograniczeniom w stopniu większym niż prawa i wolności o charakterze osobistym bądź politycznym. Istnieje w szczególności legitymowany interes państwa w stworzeniu takich ram prawnych obrotu gospodarczego, które pozwolą zminimalizować niekorzystne skutki mechanizmów wolno-rynkowych, jeżeli skutki te ujawniają się w sferze, która nie może pozostać obojętna dla państwa ze względu na ochronę powszechnie uznawanych wartości” – wyrok TK z dnia 8 kwietnia 1998 r., K 10/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 29.

<sup>34</sup> Wyrok TK z dnia 21 marca 2000 r., K 14/99, OTK 2000/2/61, pkt. 2, ak. 2 uzasadnienia.

Można zatem przyjąć, że społeczna gospodarka rynkowa sytuuje mechanizmy rynkowe i prawa gospodarczego jednostki w ramach interesu publicznego<sup>35</sup>. Można się zgodzić z limitującą funkcją społecznej gospodarki rynkowej polegającą na tym, iż pojęcie to wyznacza stosowanie klauzuli interesu publicznego z art. 22 Konstytucji<sup>36</sup>. Podzielić trzeba pogląd, że sensie negatywnym społeczna gospodarka rynkowa stanowi zakaz powrotu do gospodarki w pełni planowej, charakterystycznej dla gospodarki socjalistycznej<sup>37</sup>, ale wydaje się, iż stanowi ona również barierę dla organizacji gospodarki etatystycznej, gdy państwo zaczyna dominować w aktywności gospodarczej poprzez przejmowanie własności prywatnej czy tworzenie własnych przedsiębiorstw czy banków<sup>38</sup>. Trzeba jednak pamiętać, że z drugiej strony art. 20 Konstytucji zakazuje powstrzymania się przez państwo od ingerencji w funkcjonowanie mechanizmów rynkowych i wprowadzenia tzw. czysto wolnorynkowej wersji gospodarki<sup>39</sup>.

Rozpatrując art. 20 Konstytucji w kategoriach relacji między prawami jednostki a dobrem wspólnym, można zauważyć, iż stoimy przed kluczowym problemem współczesnego konstytucjonalizmu i że każda koncepcja prawa mierzy się z dylematem, jak rozwiązać konflikt między prawami jednostki i dobrem wspólnym<sup>40</sup>. W literaturze wskazuje się, że trudno o rozstrzygnięcia mechaniczne, że trzeba liczyć się z ważeniem argumentów, w wyniku czego zostanie ustalone, czy zasada *in dubio pro libertate* znajduje zastosowanie i w jakim zakresie<sup>41</sup>. Stwierdzić można, że zarówno w orzecznictwie konstytucyjnym jak i w literaturze obecny jest pogląd, że art. 20 Konstytucji wyraża pewną równowagę między wartościami, którą należy uwzględnić, badając zgodność działań prawodawcy<sup>42</sup>. W tym ujęciu można społeczną gospodarkę rynkową traktować jako wyraz równowagi między indywidualizmem a komunitaryzmem, głoszącym pierwszeństwo dobra wspólnego przed prawami jednostki. Indywidualizm trzeba wiązać z ideami wolności i własności, a także z subsydiarnością, kształtującą relację między indywidualizmem a solidaryzmem i przyznającą prymat właśnie temu pierwszemu. W związku z tym wskazuje się, że swoboda jednostki ma stanowić swego rodzaju

<sup>35</sup> Interesująca jest w tym kontekście wypowiedź w wyroku TK z dnia 25 lutego 1999 r., K 23/98, OTK 1999/2/25, pkt. III.11, ak. 5 uzasadnienia prawnego, iż: „Interes publiczny aby mógł być uwzględniony winien mieć ugruntowaną w świadomości jednostek podstawę aksjologiczną, z której wynika konkretny normatywny imperatyw”.

<sup>36</sup> Zob. A. Żurawik, *Zasada społecznej gospodarki...*, s. 444, 11.

<sup>37</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 20...*, s. 7. Podobnie A. Żurawik, *Zasada społecznej gospodarki...*, s. 444.

<sup>38</sup> T. Włudyka, *Dwa dwudziestolecia...*, s. 60.

<sup>39</sup> Tak też L. Garlicki, *Komentarz do art. 20...*, s. 7.

<sup>40</sup> Zob. L. Morawski, *Prawa jednostki a dobro wspólne (Liberalizm versus komunitaryzm)*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 11, s. 26.

<sup>41</sup> Tamże, s. 42.

<sup>42</sup> Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK 2001/1/4, pkt. 5 ak. 3 uzasadnienia. L. Garlicki wskazuje, że art. 20 musi być odczytywany jako całość, a nie jako wyliczenie „autonomicznych zasad” ustroju gospodarczego; L. Garlicki, *Komentarz do art. 20...*, s. 5. Podobnie A. Żurawik, *Zasada społecznej gospodarki...*, s. 448, 17.



ramy, w których jest stosowana zasada sprawiedliwości społecznej<sup>43</sup>, jak również zwraca się uwagę, że sam mechanizm gospodarki rynkowej polega na tym, iż w zasadniczym stopniu same przedsiębiorstwa koordynują swoją działalność w oparciu o „władzę” czy ustalenia rynku działającego na zasadach konkurencji<sup>44</sup>. Można dalej zauważyć, że pośród elementów społecznej gospodarki rynkowej, wymienionych w art. 20 Konstytucji, bliżej zostały scharakteryzowane właśnie te, które dotyczą praw jednostki. Wolność działalności gospodarczej oraz własność prywatna stanowią prawa podmiotowe, których ograniczenie jest możliwe na warunkach konstytucyjnych. Jak powiedziano, treść art. 20 Konstytucji RP nie jest traktowana jako adekwatny wzorzec kontroli w postępowaniu w sprawie o naruszenie konstytucyjnych wolności lub praw<sup>45</sup>, niemniej jednak art. 20 Konstytucji RP uchodzi za podstawę ich konstruowania<sup>46</sup>. Wolność działalności gospodarczej i prawo własności jako prawa podmiotowe są zatem elementami społecznej gospodarki rynkowej. Jak wiadomo z art. 31 ust. 3 Konstytucji, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. W przypadku swobody działalności gospodarczej w art. 22 Konstytucji mówi się o ważnym interesie publicznym i wymogu działania „w drodze ustawy”. Wymóg działania w drodze ustawy jest zbliżony do stosowania „tylko” ustawy, lecz te dwa wymogi nie pokrywają się<sup>47</sup>. Podobnie każde dobro wymienione w art. 31 ust. 3 Konstytucji mieści się w klauzuli ważnego interesu publicznego w rozumieniu art. 22 Konstytucji RP, ale nie odwrotnie, tzn. w zakresie ważnego interesu publicznego mieszczą się ponadto wartości niewymienione w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP<sup>48</sup>.

Trybunał Konstytucyjny przyjął jednak, że ocena dokonywana na gruncie art. 22 Konstytucji również nie może abstrahować od zasady proporcjonalności oraz zakazu naruszenia istoty konstytucyjnego prawa podmiotowego<sup>49</sup>, a więc tych przesłanek legalnego ograniczenia wolności i praw, które wyróżniono w art. 31

<sup>43</sup> J. Kociubiński, *Usługi świadczone w ogólnym interesie...*, s. 38. Podobnie T. Kocowski, *Reglamentacja formą interwencjonizmu państwowego w społecznej gospodarce rynkowej*, [w:] *Państwo i rynek. Obszary zawodności*, red. U. Kalina-Prasznic, Wrocław 2011, s. 59–60.

<sup>44</sup> Zob. D. Kuder z powołaniem się na pracę P.H. Hall i D. Soskice; D. Kuder, *Instytucjonalna różnorodność...*, s. 25–26.

<sup>45</sup> Wyrok TK z dnia 21 grudnia 2005 r., SK 10/05, OTK-A 2005/11/139, pkt. III.3 uzasadnienia.

<sup>46</sup> Zob. por. wyrok TK z dnia 10 kwietnia 2001 r., sygn. U 7/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 56, pkt. III.2 uzasadnienia; wyrok TK z dnia 8 sierpnia 2008 r., K 46/07, OTK-A 2008/6/104, III.2 uzasadnienia.

<sup>47</sup> Zob. K. Kiczka, *Jakość publicznego prawa gospodarczego w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Kryzys prawa administracyjnego? Jakość prawa administracyjnego*, t. 1, red. D.R. Kijowski, A. Miruć, A. Suławko-Karetko, LEX 2012, 5; *Ograniczanie wolności działalności gospodarczej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, s. 402–405.

<sup>48</sup> Wyrok TK z dnia 8 lipca 2008 r., K. 46/2007, Lexis.pl nr 1924166.

<sup>49</sup> Wyrok TK z dnia 16 października 2014 r., SK 20/12, OTK-A 2014/9/102, pkt. III. 3 uzasadnienia.

ust. 3 Konstytucji. Zasada proporcjonalności jest stosowana w wielu gałęziach prawa i pełni różne funkcje, lecz na gruncie prawa konstytucyjnego stanowi jeden ze standardów państwa prawnego wyrażonego w art. 2 Konstytucji<sup>50</sup>. Jak wskazuje się w orzecznictwie konstytucyjnym, konstytucjonalizacja zasady proporcjonalności wiąże się przede wszystkim z procesem formowania się zasady państwa prawa i z realizacją tzw. funkcji ochronnej, określającej relacje państwo – jednostka<sup>51</sup>. Proporcjonalność zakłada, że należy w sposób adekwatny nakładać ciężary na podmioty praw i wolności, że te ciężary są nakładane w proporcji do wagi interesu publicznego<sup>52</sup>. Można przyjąć na gruncie art. 20 Konstytucji, że wolność działalności gospodarczej i własności prywatne muszą wystąpić obok realizacji celów społecznych, aby dokonana się społeczna gospodarka rynkowa, co więcej zakres wolności jest odwrotnie proporcjonalny do realizacji tych potrzeb, które kryją się pod postaciami solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych. Można więc zaproponować takie rozumienie przepisu, iż społeczna gospodarka rynkowa wyznacza pewien rdzeń wolności działalności gospodarczej i własności prywatnej, którego naruszyć nie można pod rygorem uznania, iż naruszono ustrojowy model państwa. Koresponduje to z orzecznictwem konstytucyjnym, które w art. 20 Konstytucji dostrzega „istotę wolności i praw człowieka i obywatela” z art. 31 ust. 3 zd. 2 Konstytucji RP, a więc warunek funkcjonowania takich podstawowych uprawnień składających się na „istotę” prawa podmiotowego, które muszą wystąpić, aby była realizowana przez to prawo funkcja, jaką ma ono spełniać w porządku prawnym opartym na założeniach wskazanych w art. 20 Konstytucji<sup>53</sup>. Idąc dalej można przyjąć, że art. 20 Konstytucji wyraża również równowagę między indywidualizmem, której emanacją jest wolność gospodarcza i własność prywatna, a dobrem wspólnym, którego uzasadnieniem jest solidaryzm oraz inne wartości komunitaryzmu, jak dialog,

<sup>50</sup> Wyrok TK z dnia 20 lutego 2008 r., K 30/07, OTK-A 2008/1/6, pkt. III. 5, ak. 4 uzasadnienia. Szerzej W. Sokolewicz, który zakazem wskazuje w tym zakresie na „chwiejność” linii orzeczniczej TK; zob. W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 2 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, Wyd. Sejmowe 1999, s. 55. Wskazuje się również, że w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji zasada proporcjonalności usamodzielniała się w sposób wyraźny; tak J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 252.

<sup>51</sup> Wyrok TK z dnia 31 stycznia 2013 r., K 14/11, OTK-A 2013/1/7, pkt. V.3.1.3 uzasadnienia.

<sup>52</sup> Zasadę proporcjonalności traktuje się również jako ogólny zakaz nadmiernej ingerencji władzy publicznej w stosunku do potrzeb i wartości konstytucyjnych; Zob. wyrok TK z dnia 31 stycznia 2013 r., K 14/11, OTK-A 2013/1/7, pkt. III.3.1.5,6 uzasadnienia. Stopień intensywności ingerencji w sytuację prawną jednostki musi znajdować uzasadnienie w randze promowanego w ten sposób interesu publicznego; tak L. Garlicki w nawiązaniu do K. Wojtyczka; L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, s. 28.

<sup>53</sup> Zob. wyrok TK z dnia 18 września 2008 r., K 7/07, OTK-A 2008/7/123, pkt. III.5.2 uzasadnienia; wyrok TK z dnia 30 października 2001 r., K 33/00, OTK 2001/7/217, pkt. III. 5, ak. 4 uzasadnienia, w których stwierdza się: „Gdy chodzi o własność jako najważniejsze prawo objęte ochroną opartą na art. 64 Konstytucji, naruszenie jej istoty nastąpiłoby w razie, gdyby wprowadzone ograniczenia dotyczyły podstawowych uprawnień składających się na treść własności i uniemożliwiały realizowanie przez to prawo funkcji, którą ma ono spełniać w porządku prawnym opartym na założeniach wskazanych w art. 20 Konstytucji”.



demokracja, współpraca jednostek<sup>54</sup>. Ta równowaga polega na przyjęciu pewnej proporcji wartości, co przekłada się na inne przepisy konstytucyjne, w tym art. 31 ust. 3 Konstytucji, w związku z którym identyfikuje się w orzecznictwie zasadę proporcjonalności.

Reasumując, społeczna gospodarka rynkowa i jej komponenty wymienione art. 20 Konstytucji RP wyznaczają odpowiedzialność państwa za sytuację gospodarczą wspólnoty i społeczne skutki działań gospodarczych. Można jednak również przyjąć, iż za społeczną gospodarką rynkową kryje się proporcja wartości „zbiorowych” i wartości indywidualizmu w odniesieniu do gospodarki. Równowaga wartości jest realizowana przez ogół przepisów konstytucyjnych, ale są również przepisy, które wyrażają tę równowagę i wydaje się, że do takich można zaliczyć również art. 20 Konstytucji.

**Tomasz Długosz**

### **SOCIAL MARKET ECONOMY AS A CRITERION OF THE ORGANIZATION OF THE ECONOMY**

The social market economy determines state responsibility for the economic situation of the community and the social consequences of organizing economic relations by the state. However, the concept of the social market economy also conceals a certain proportion of individualism and communitarianism. In such context, art. 20 of the Constitution can be classified as one of the provisions which express the balance of these values.

---

<sup>54</sup> Zob. J. Grygieńć, *W trosce o wspólnotę i demokrację. Henry Tam i komunitarystyczny projekt polityczny*, <https://repozytorium.umk.pl/bitstream/handle/item/953/J.%20Grygie%C5%84%C4%87,%20W%20trosce%20o%20wsp%C3%B3lnot%C4%99%20i%20demokracj%C4%99.%20Henry%20Tam%20i%20komunitarystyczny%20projekt%20polityczny.pdf?sequence=1> (dostęp: 29.08.2016).

