



Kamil Zeidler*

Uniwersytet Gdański

W SPRAWIE WYKŁADNI I TREŚCI IDEOWYCH ART. 20 KONSTYTUCJI RP Z 1997 ROKU

1. Spór określany w literaturze mianem liberalizm *versus* komunitaryzm jest jednym z ważniejszych, jeżeli nie najważniejszym sporem współczesności¹. Jest on wszechogarniający i dotyczy niemal każdej płaszczyzny życia współczesnego człowieka. W swych źródłach ma bowiem określone postawy ludzkie, które są najczęściej nie całkiem albo wcale nieuświadomione. Co więcej, często werbalne deklaracje pozostają w sprzeczności z postawami i zachowaniami, które uzewnętrzniają stanowiska liberalne albo komunitarne. Jakby do tego dodać, że w różnych płaszczyznach współczesnego życia jedna i ta sama osoba może prezentować równocześnie stanowisko liberalne (np. w kwestiach światopoglądu czy wyznania) i komunitarne (np. w kwestiach ekonomicznych), wszystko to sprawia, że problematyka sporu liberalizmu z komunitaryzmem jest bardzo złożona i wyjątkowo niejednolita. Zaś próby porządkowania tej materii, mimo że są wartościowe poznawczo – dowiadujemy się bowiem więcej o otaczającym nas świecie, dostrzegając oraz zarazem rozumiejąc istotę dyskutowanych problemów – to jednak przez konieczne symplifikacje nie oddają złożoności badanej materii oraz skomplikowanych problemów prawnych, ekonomicznych i społecznych, których dotyczą.

Spór postaw liberalnych i komunitarnych objawia się z całą siłą w procesie tworzenia prawa, co dotyczy zarówno ustaw, jak i przede wszystkim ustrojodawcy, który w konstytucji jest zmuszony dokonać wyboru rozwiązań – często radykalnie przeciwstawnych – a które proponują przedstawiciele z jednej

* kamil.zeidler@ug.edu.pl

¹ Zob.: L. Morawski, *Podstawy filozofii prawa*, Toruń 2014, s. 113 i n.; tenże, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, Warszawa 2000, s. 125 i n.; tenże, *Prawa jednostki a dobro wspólne (Liberalizm versus komunitaryzm)*, „Państwo i Prawo” 1998, z. 11, s. 26 i n.; zob. też: K. Zeidler, *Interwencjonizm państwowy w świetle sporu pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2009, t. XXII, *Prawne aspekty interwencjonizmu w gospodarce i środowisku*, red. J. Ciechanowicz McLean, s. 75 i n.; K. Zeidler, *Prawo publiczne a prawo prywatne w relacji do sporu pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem*, „Prawo i Więzy” 2014, nr 1, s. 51 i nast.

strony liberalizmu, z drugiej zaś komunitaryzmu. W dalszej kolejności konflikt ten objawia się już w procesie stosowania prawa, kiedy organ stosujący prawo wielokrotnie musi rozstrzygać spory wartości wyrażanych przez różne zasady prawa². Sytuacja ta jest wzorcowym trudnym przypadkiem w prawie³. Decyzja prawodawcza przekłada się więc w sposób bezpośredni na procesy stosowania prawa, w których spór koncepcji liberalnych i komunitarnych, wyrażanych w zasadach prawa, jest często istotą całej sprawy. Bowiernie nie zawsze na poziomie tworzenia prawa można dokonać ostatecznego wyboru, a często prawodawca celowo pozostawia organowi stosującemu prawo możliwość samodzielnego decydowania w tym zakresie. Dzieje się tak między innymi dzięki wprowadzeniu do tekstu prawnego generalnych klauzul odsyłających⁴, a w szczególności przez odwołanie się z jednej strony do interesu wspólnego, społecznego, publicznego (odwołania komunitarne), z drugiej zaś interesu jednostki, obywatela (odwołania liberalne). Różnie przy tym kształtują się te relacje; np. wprowadza się jakąś wolność, której granice wyznacza tak czy inaczej ujęte dobro wspólne, a nie zaś tylko, jak to tradycyjnie ujmowane jest w liberalizmie, sama wolność innych osób⁵. Tak więc z jednej strony granice wolności, w tym korzystania z przedmiotu tego prawa, wyznaczają prawa innych osób, z drugiej – jej ograniczenia wynikają z konieczności dbania o szeroko rozumiane dobro wspólne. Tym samym na jednej szali znajduje się prawo przysługujące jednostce, na drugiej jakiś, często w pierwszym momencie bliżej niesprecyzowany i wydawać by się mogło niejasny interes wspólnoty. Spór liberalizmu z komunitaryzmem jest więc wyraźnie widoczny tak w tworzeniu, jak i stosowaniu prawa już obowiązującego.

Aby uczynić dalsze rozważania bardziej zrozumiałymi, należy w tym miejscu, w najbardziej skrótowny sposób, scharakteryzować te dwa przeciwstawne stanowiska, podając – za Lechem Morawskim – że koncepcje liberalne opierają się na następujących ideach i zasadach: 1) zasada pierwszeństwa wolności jednostkowych nad dobrem wspólnym; 2) podstawowym zadaniem państwa jest ochrona

² Na temat roli i znaczenia zasad prawa szerzej zob.: S. Wronkowska, M. Zieliński, Z. Ziemiński, *Zasady prawa. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1974; M. Kordela, *Zasady prawa. Studium teoretycznoprawne*, Poznań 2012; S. Tkacz, *O zintegrowanej koncepcji zasad prawa w polskim prawoznawstwie (Od dogmatyki do teorii)*, Toruń 2014; na temat relacji zasad prawa i wartości konstytucyjnych zob.: Z. Ziemiński, *Wartości konstytucyjne*, Warszawa 1993, s. 54–55; A. Pułło, *Zasady ustroju politycznego państwa. Zarys wykładu*, Gdańsk 2014, s. 35 i nast.

³ Na temat tzw. *hard case* szerzej zob.: J. Zajadło, *Co to są hard cases?*, [w:] *Fascynujące ścieżki filozofii prawa*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008, s. 7 i nast.

⁴ Na temat generalnych klauzul odsyłających szerzej zob.: L. Leszczyński, *Klauzule generalne w stosowaniu prawa*, Lublin 1986; tenże, *Tworzenie generalnych klauzul odsyłających*, Lublin 2001; tenże, *Stosowanie generalnych klauzul odsyłających*, Kraków 2001.

⁵ Warto dostrzec, że to liberalne założenie znajduje swój wyraz w przepisach obowiązującego prawa, w tym w k.c., gdzie na przykład zgodnie z art. 144 k.c., właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłóciły korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych.

i rozszerzanie praw i wolności obywateli; 3) zasada neutralności państwa w sprawach światopoglądowych, filozoficznych, etycznych i religijnych; 4) z punktu widzenia jednostki liberalizm jest doktryną zorientowaną na indywidualne prawa, a nie na obowiązki, które ma jednostka wobec wspólnoty, w której żyje; 5) liberalizm kładzie nacisk przede wszystkim na prawa i wolności negatywne, które stanowią o autonomii jednostki w jej relacjach z innymi podmiotami, z państwem na czele⁶.

Szukając odpowiednio cech wspólnych dla bardzo różnych, licznych i często niezwykle niejednorodnych koncepcji komunitarnych, można wyróżnić następujące idee i zasady, które są przeciwstawne wyżej wskazanym zasadom i ideom liberalizmu, a więc: 1) zasada pierwszeństwa dobra wspólnego przed prawami jednostki; 2) podstawowym zadaniem państwa jest ochrona dóbr wspólnych; 3) państwo nie może być neutralne w sporach światopoglądowych, etycznych czy religijnych, lecz powinno bronić tych wartości, od których respektowania zależy tożsamość i integralność danej wspólnoty; 4) z punktu widzenia jednostki komunitaryzm akcentuje równorzędność praw i obowiązków jednostki wobec wspólnoty; 5) kładzie nacisk przede wszystkim na prawa i wolności pozytywne, a zwłaszcza na te z nich, które przysługują nam jako członkom określonych grup lub wspólnot (tzw. prawa solidarnościowe)⁷.

Liberalizm i komunitaryzm zakładają odmienne wizje porządku społecznego, gdzie dla liberałów społeczeństwo to zbiór wolnych jednostek, które na zasadzie całkowitej autonomii i dobrowolności łączą się w grupy, aby móc w ten sposób skuteczniej realizować własne cele; dla komunitarian natomiast społeczeństwo to wspólnota, w ramach której egzystuje jednostka i tylko dzięki której może realizować swoje cele⁸. Komunitaryści wskazują niezliczone sposoby, w jakie jednostki są „zadłużone” wobec społeczeństw, w których wyrastają⁹. Te zobowiązania społeczne jednostki w stosunku do wspólnoty, w której ta jednostka żyje, są dla nich bardzo ważne. Zaś liberałowie są od uczuć tej natury niemal całkowicie wolni¹⁰. W tym ujęciu relacja jednostki i społeczeństwa, którego organizację zapewnia państwo, może być opisana za pomocą pytania, czy społeczeństwo istnieje po to, aby zaspokajać potrzeby jednostek, czy odwrotnie, jednostki istnieją dla społeczeństwa?¹¹

2. Scharakteryzowany powyżej w skrócie spór koncepcji liberalnych i komunitarnych objawia się w zaskakująco wielu miejscach w treści Konstytucji RP. W wielu przepisach Konstytucji prawodawca musiał dokonać wyboru pomiędzy

⁶ L. Morawski, *Główne problemy ...*, s. 128.

⁷ Tamże, s. 128.

⁸ Tamże, s. 129.

⁹ A. Ryan, *Liberalizm*, [w:] *Przewodnik po współczesnej filozofii politycznej*, red. R.E. Goodin, P. Petit, Warszawa 1998, s. 381.

¹⁰ Piszę o tym K. Zeidler, *Interwencjonizm państwowy ...*, s. 76.

¹¹ H. Izdebski, *Elementy teorii i filozofii prawa*, Warszawa 2008, s. 123–124.

stanowiskiem liberalnym a komunitarnym. Szczególnie zaś widać to w treści art. 20, który stanowi, że społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Jego treść ma znaczenie zarówno dla stanowienia normatywnych podstaw ustrojowych, jak i dla tworzenia ustaw, które realizują zasadę z art. 20 Konstytucji, w końcu także dla praktyki stosowania prawa. Na tym etapie rozważań wystarczy poprzestać na stwierdzeniu, że poszukiwanie formuły ustrojowej, która ostatecznie została wyrażona w postaci zasady społecznej gospodarki rynkowej, jest przeniesieniem sporu koncepcji liberalnych z komunitarnymi, a właściwie poszukiwaniem najbardziej odpowiedniego kompromisu między nimi.

Jak podaje Kamil Zaradkiewicz, opisując prace Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego: „Wstępne założenia ustroju gospodarczego w Konstytucji RP zostały opracowane w ramach Podkomisji Podstaw Ustroju Politycznego i Społeczno-Gospodarczego w 1994 r. Wskazano wówczas na dwie »filozofie« ustroju społeczno-gospodarczego – liberalną i socjalną, zaznaczając jako problem szczególnie wolność gospodarki rynkowej”¹². Piotr Winczorek pisze, że „Idea społecznej gospodarki rynkowej wyrosła na gruncie dwóch doktryn społecznych: socjaldemokratycznej i chrześcijańsko-demokratycznej. Ma ona godzić elementy liberalizmu ekonomicznego z elementami państwa opiekuńczego i nie dopuszczać do dominacji którejkolwiek z nich”¹³. Natomiast Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 30 stycznia 2001 r. odwołał się do koncepcji solidaryzmu społecznego¹⁴.

Refleksja dotycząca art. 20 Konstytucji sprowadza się bardzo często jedynie do konstatacji, że artykuł ten stanowi zasadę społecznej gospodarki rynkowej, będącą zasadą konstytucyjną, ustrojową, prawa konstytucyjnego itp. Tak jest, ale stwierdzenie takie niewiele więcej tłumaczy, ponad to, że w katalogu zasad prawa znajdujemy ważną zasadę społecznej gospodarki rynkowej¹⁵. Dlatego celowe

¹² K. Zaradkiewicz, [w:] *Konstytucja RP*, t. 1, *Komentarz. Art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 507.

¹³ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, wyd. 2, Warszawa 2008, s. 57.

¹⁴ Zob. wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2001, nr 1A, poz. 4; w którym Trybunał zauważył: „Społeczna gospodarka rynkowa, o której mowa w art. 20 Konstytucji, wspiera się na solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, co zakłada koncepcję równowagi interesów uczestników rynku i zarazem poszanowania ich autonomii, tworząc konstytucyjną gwarancję negocyjnego rozstrzygnięcia spraw spornych, umożliwiającą przezwyciężanie napięć i konfliktów w procesie gospodarowania. Źródeł powyższych wartości upatrywać należy w filozofii społecznej znanej pod nazwą solidaryzmu społecznego. Zgodnie z poglądami jego przedstawicieli życie społeczne opiera się na współzależności i współodpowiedzialności wszystkich jego uczestników. Solidaryzm głosi zgodność i wspólnotę interesów wszystkich jednostek i grup społecznych w obrębie danej społeczności, a także obowiązek partycypowania w obciążeniach na rzecz społeczeństwa. Zakłada wzajemne zrozumienie między jednostkami, grupami społecznymi i państwem”.

¹⁵ Wyjątek stanowią tu niezwykle obszerne i interesujące rozważania K. Zaradkiewicza; zob.: K. Za-

jest bliższe przyjrzenie się treści art. 20 Konstytucji i dokonanie jego wykładni – tak aby zdekodować zawarte w tym przepisie idee odpowiednio liberalne i komunitarne oraz postarać się uchwycić ich wzajemne relacje. Jest to o tyle ważne, że przyjęta treść art. 20 Konstytucji skutkuje nie tylko „inkorporowaniem” sporu liberalizmu z komunitaryzmem do norm prawnych na poziomie konstytucyjnym, ale przenosi się w konsekwencji na cały system prawa, na wszystkich jego poziomach i we wszystkich pięciu fenomenach prawa (tworzenie, obowiązywanie, przestrzeganie, stosowanie i wykładnia).

3. Po pierwsze, „społeczna gospodarka rynkowa”. Jak już było wyżej, jedną z ważnych zasad konstytucyjnych i zarazem ustrojowych jest zasada społecznej gospodarki rynkowej. Zgodnie z treścią art. 20 Konstytucji społeczna gospodarka rynkowa – która stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej – opiera się na kolejnych, kształtujących ją zasadach: 1) wolności gospodarczej, 2) własności prywatnej, 3) solidarności, 4) dialogu i współpracy partnerów społecznych.

Konstytucja, stanowiąc zasadę społecznej gospodarki rynkowej, nie definiuje jej; także nauka prawa i orzecznictwo nie wypracowało jednej, powszechnie przyjętej definicji¹⁶. Częściej szuka się jej treści poprzez wskazywanie i wyróżnianie elementów społecznej gospodarki rynkowej¹⁷. Obok elementów wyrażonych wprost w art. 20 Konstytucji (wolność działalności gospodarczej, własność prywatna, solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych) wymienia się także jeszcze inne, bardziej szczegółowe: wolność umów, wolna konkurencja, kształtowanie cen za pomocą mechanizmów rynkowych, wolność pracy, wolny przepływ pracowników, usług i kapitału, swoboda i samodzielność podejmowania decyzji gospodarczych¹⁸. Najczęściej jest tak, że wyżej określony element statuujący zasadę społecznej gospodarki rynkowej jest zarazem zasadą prawa, którą można w tej relacji nazwać szczegółową zasadą prawa, kształtującą zasadę ogólną (metazasadę). Choć nie wszystkie z nich są zasadami prawa konstytucyjnego, gdyż np. zasada wolności umów – dotycząca tak samego związania się umową, jak i swobodnego kształtowania jej treści przez strony – jest zasadą prawa cywilnego. Co więcej, ta właśnie zasada ma swe źródło nie tyle nawet w art. 20 Konstytucji, co w zasadzie ochrony wolności człowieka (art. 31 ust. 1 Konstytucji), w której mieści się zakaz zmuszania kogokolwiek do czynienia tego, czego mu prawo nie nakazuje¹⁹. Podobnie zasada wolnej konkurencji nie jest zasadą konstytucyjną, a zasadą ustawową, zawartą w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 184

radkiewicz, [w:] *Konstytucja RP*, t. 1, *Komentarz. Art. 1-86...*, s. 500–566.

¹⁶ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2012, s. 155.

¹⁷ Tamże, s. 155.

¹⁸ Tamże, s. 156.

¹⁹ Tamże, s. 156–157.

z późn. zm.)²⁰, realizowaną także ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.)²¹, a zarazem zasadą prawa unijnego.

Jak zauważa Bogusław Banaszak, przy realizacji zasady społecznej gospodarki rynkowej należy brać pod uwagę zarówno zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), jak i zasadę nienaruszalności godności człowieka (art. 30 Konstytucji). Pisze on, że państwo „Korzystając z różnych instrumentów (nie tylko o charakterze prawnym, ale też posługując się subwencjami, podatkami itp.), powinno zapewnić przestrzeganie sprawiedliwości społecznej w trakcie rozwoju gospodarczego i sterować powinno odpowiednio procesami gospodarczymi, tak aby możliwa była realizacja określonych przez nie celów społecznych”²². Bowiemy, jak zauważa Trybunał Konstytucyjny: „Treść art. 20 Konstytucji nabiera dodatkowego znaczenia na tle art. 2 Konstytucji; pojęcie »społecznej gospodarki rynkowej« i »solidarności« ma swoje odniesienie do zasady sprawiedliwości społecznej, zaś pojęcie »dialogu i współpracy partnerów społecznych« do zasady państwa demokratycznego”²³.

Bogusław Banaszak zauważa, że: „Z samej zasady sformułowanej w art. 20 Konstytucji RP nie można wyprowadzić żadnego wzorca systemu gospodarczego ani tym bardziej rozwiązań szczegółowych”²⁴. Trybunał Konstytucyjny zauważył jednak, że: „W ujęciu art. 20 Konstytucji społeczna gospodarka rynkowa stanowi więc nie tylko określony model ekonomiczny, ale także pożądany przez ustrojodawcę obraz ładu społecznego”²⁵. I dalej: „W koncepcji tej ustrój gospodarczy ma się opierać na powiązaniu dwóch podstawowych idei: gospodarki rynkowej i państwa socjalnego”²⁶. Bowiemy – co ważne – „Położenie w art.

²⁰ Art. 6 ust. 1 tej ustawy stanowi, że zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, polegające w szczególności na: 1) ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów; 2) ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji lub zbytu oraz postępu technicznego lub inwestycji; 3) podziale rynków zbytu lub zakupu; 4) stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji; 5) uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy; 6) ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem; 7) uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac lub ceny.

²¹ Art. 7 ust. 1 tej ustawy stanowi, że zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości.

²² B. Banaszak, *Konstytucja ...*, s. 155–156.

²³ Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2001, nr 1A, poz. 4.

²⁴ B. Banaszak, *Konstytucja ...*, s. 158.

²⁵ Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2001, nr 1A, poz. 4.

²⁶ Tamże.

20 Konstytucji przez ustrojodawcę akcentu na pojęcie »społeczna gospodarka« [...] oznacza odejście od czysto liberalnego pojmowania ustroju gospodarczego, które odrzucało jakąkolwiek ingerencję państwa w funkcjonowanie mechanizmów rynkowych²⁷. Tym samym cecha „społeczna” dla gospodarki rynkowej znaczy „dopuszczalność korygowania praw rynku przez państwo w celu uzyskania realizacji określonych potrzeb społecznych, niemożliwych do spełnienia przy całkowicie swobodnym funkcjonowaniu praw rynkowych²⁸. Jest to nic innego niż odejście od koncepcji liberalnej na rzecz określonej formuły komunitaryzmu w gospodarce. Co więcej, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 9 stycznia 2007 r. stwierdził, że zasada wyrażona w art. 20 nadaje kształt ustrojowi gospodarczemu RP i wskazuje kierunki dążeń państwa w tym zakresie²⁹.

W sposób czytelny – na gruncie refleksji nad treścią art. 20 Konstytucji – objawia się jedno z kluczowych kryteriów rozróżniania koncepcji liberalnych i komunitarnych, jakim jest kryterium interesu. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 30 stycznia 2001 r.³⁰ zauważył, że przy interpretacji art. 20 Konstytucji należy brać pod uwagę jego związek z art. 1, który stanowi, że Rzeczypospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. Zdaniem Trybunału w przepisie tym jest zawarta „dyrektywa przedłożenia w razie potrzeby dobra ogólnego ponad dobro indywidualne”. A co więcej, zdaniem Trybunału „Dyrektywa ta powinna być podstawowym kryterium działania w przyjętym przez Konstytucję modelu społecznej gospodarki rynkowej”. Bogusław Banaszak podkreśla, że: „Państwo musi kojarzyć interes prywatny z publicznym oraz równoważyć różne interesy prywatne³¹. Co również oczywiste, ingerencja państwa w prawa i wolności nie może naruszać istoty tych praw i wolności; art. 30 ust. 3 Konstytucji stanowi bowiem wprost, że 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. I co równie ważne, ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Tym samym koncepcje liberalne będą służyły, co do zasady, interesom jednostkowym, zaś koncepcje komunitarne, ze swej istoty, służą interesom wspólnotowym. Spór ten objawia się dobitnie w przypadku występujących nieustannie i dotyczących najróżniejszych zagadnień konfliktów interesów – jednostki i dobra wspólnego.

Przenosząc rozważania na poziom ponadnarodowy należy stwierdzić, że fakt członkostwa państwa w Unii Europejskiej w sposób istotny rzutuje na kształto-

²⁷ Tamże.

²⁸ Tamże.

²⁹ Wyrok TK z dnia 9 stycznia 2007 r., P 5/05, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2007, nr 1A, poz. 1.

³⁰ Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2001, nr 1A, poz. 4.

³¹ B. Banaszak, *Konstytucja ...*, s. 158.

wanie się wolności gospodarczej w tym państwie, co wynika tak z europejskiego prawa pierwotnego, prawotwórstwa unijnego, jak i z polityk unijnych³². Traktat o Unii Europejskiej³³ w art. 3 stanowi, że Unia ustanawia rynek wewnętrzny, a także działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa (*Sic!*) o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska. W przepisie tym, podobnie jak w wielu innych przepisach TUE, wyraźnie widać z jednej strony wyraz idei liberalnych, z drugiej komunitarnych. Co więcej, na poziom krajowy w sposób naturalny przenoszą się spory pomiędzy ideami liberalnymi i komunitarnym toczony na poziomie Unii Europejskiej, zwłaszcza w zakresie tworzenia, a następnie stosowania prawa. W tym zakresie objawia się szczególnie rola orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w którego orzeczeniach odnajdujemy liczne odwołania tak do treści i wartości liberalnych, jak i komunitarnych. Natomiast Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że pojęcie wolności gospodarczej powinno być rozumiane w duchu prawa wspólnotowego, co znaczy, że jest konieczna kompatybilność polskich normatywnych uwarunkowań, w tym ograniczeń swobody gospodarczej, z zasadami prawa wspólnotowego³⁴, zaś wykładnia prawa krajowego winna wypełniać postulat zgodności z prawem unijnym³⁵.

4. Po wtóre, „wolność działalności gospodarczej”, określana też często jako po prostu „wolność gospodarcza”. Na poziomie norm konstytucyjnych pojęcie „działalności gospodarczej” nie zostało zdefiniowane. Jednak już w ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 584 z późn. zm.) art. 6 ust. 1 statuujący tę wolność, stanowi że podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa. Wolnością objęta jest zarówno samodzielność podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, jak i dowolności wyboru formy organizacyjno-prawnej (o ile prawo nie wymaga formy szczególnej dla danego rodzaju działalności gospodarczej). W art. 2 tej ustawy zawarta została definicja legalna, w myśl której działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły³⁶.

³² Zob.: K. Zaradkiewicz, [w:] *Konstytucja RP*, t. I, *Komentarz. Art. 1-86*, s. 505 i nast.

³³ Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) Dz.U. UE C 326, 26.10.2012, s. 1 i nast.

³⁴ Zob. wyrok TK z dnia 2 stycznia 2003 r., K. 2/02, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2003, nr 1A, poz. 4; zob. też: K. Zaradkiewicz, [w:] *Konstytucja RP*, t. 1, *Komentarz. Art. 1-86*, s. 506.

³⁵ Zob. szerzej: A. Soltys, *Obowiązek wykładni prawa krajowego zgodnie z prawem unijnym jako instrument zapewnienia efektywności prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2015 i literatura tam cytowana.

³⁶ Szerzej zob.: W. Szydło, *Swoboda działalności gospodarczej*, Warszawa 2005, *passim*.

5. Po trzecie, „własność prywatna”. Jest to zasada konstytucyjna i ustrojowa, a także składowe praw człowieka³⁷. Własność prywatna jest uznawana za tzw. naturalne lub podstawowe prawo człowieka. Koncepcje prawnonaturalne podkreślają, że wolności i prawa człowieka i obywatela, a w tym prawo do własności prywatnej, mają prawnonaturalny charakter, co znaczy, że nie mogą być przez władzę ustanawiane i nadawane, lecz są jedynie deklarowane i gwarantowane poprzez ich zapisanie w postaci prawa pozytywnego.

Własność – w takiej postaci, w jakiej została już ukształtowana w prawie rzymskim – jest wśród praw rzeczowych jedynym pełnym prawem na rzeczy, jest najszerszym prawem podmiotowym, pozwalającym właścicielowi korzystać z rzeczy z wyłączeniem innych osób; a w jego ramach korzysta on z maksimum uprawnień względem rzeczy. Tradycyjnie wiązkę uprawnień właściciela stanowi: *ius possidendi* (uprawnienie do posiadania), *ius utendi* (uprawnienie do używania), *ius fruendi* (uprawnienie do pobierania pożytków) oraz *ius disponendi* (uprawnienie do dysponowania)³⁸. O ile w przeszłości przedmiotem prawa własności była rzecz (obiekt materialny), dziś są nim także określone dobra niematerialne, takie jak utwory, wynalazki, patenty itp. Własność podlega ochronie prawnej. Bywa ona definiowana pozytywnie bądź negatywnie przez wskazanie uprawnień właściciela, bądź przez określenie ograniczeń niewłaścicieli w stosunku do przedmiotu własności. Współcześnie wpływ na treść prawa własności mają dogmatyki prawnicze, w szczególności prawo cywilne. W ramach państw szeroko rozumianej europejskiej kultury prawnej treść tego prawa jest bardzo zbliżona, co wynika z jego wspólnych, bo rzymskich korzeni.

W obowiązującym prawie własność została ukształtowana na bazie klasycznych wzorów. W myśl art. 140 k.c., w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego, właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Własność i jego ochrona są także wartościami konstytucyjnymi. W myśl art. 21 Konstytucji, Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia, a wywłaszczenie – które jest w istocie rzeczy najdalej idącą ingerencją w prawo własności, bowiem dąży do jego zniesienia wobec danej rzeczy – jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Zaś pośród katalogu wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, w art. 64 Konstytucji uznano, że każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia, a te podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej; w myśl ust. 3 tego

³⁷ Pisze o tym bardzo interesująco Z. Ziemiński; zob. Z. Ziemiński, *Wartości konstytucyjne*, Warszawa 1993, s. 66–69.

³⁸ Zob.: W. Rozwadowski, *Prawo rzymskie. Zarys wykładu wraz z wyborem źródeł*, wyd. 2, Poznań 1992, s. 119; zob. też: W. Rozwadowski, *Definicje prawa własności w rozwoju dziejowym*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1984, nr 2; K. Kolańczyk, *Prawo rzymskie*, Warszawa 1978, s. 282 i nast.

artykułu, własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w takim zakresie, w jakim nie narusza ono istoty prawa własności. Relacja art. 21 i 64 Konstytucji opiera się na tzw. obiektywnym i subiektywnym ujęciu własności, które Sylwia Jarosz-Żukowska tak opisuje: „W ujęciu obiektywnym określa ona ogólną zasadę ustrojową, wyznaczając kierunki interpretacji innych przepisów Konstytucji, zaś w ujęciu subiektywnym własność ujmuje się w kategorii prawa podmiotowego jednostki”³⁹.

Własność podlega ochronie w oparciu o przepisy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. wraz z jej protokołami zmieniającymi. W protokole dodatkowym do tej Konwencji z dnia 20 marca 1952 r. w jego art. 1 została uregulowana kwestia ochrony własności. Zgodnie z jego treścią, każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z podstawowymi zasadami prawa międzynarodowego. Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do wydawania takich ustaw, jakie uzna za konieczne dla uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zapewnienia uiszczenia podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych. W orzecnictwie Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu znajdujemy cenne przykłady stosowania tego przepisu⁴⁰.

Warto też dostrzec wskazany w treści przepisu Konstytucji typ własności, jakim jest „własność prywatna”. Można z tego wnosić, jakoby ustawodawca wprowadzał inne jeszcze typy własności, jak chociażby własność publiczną czy własność społeczną, co znane było w prawodawstwie PRL. Cecha „prywatna” odwołuje do kryterium podmiotowego, czyli do tego, komu ona przysługuje; tu podmiotom prywatnym, które przecież odróżniamy od podmiotów publicznych. Ale jeśli zastanowić się nad tym, to możemy dojść do przekonania, że obok właścicieli prywatnych (osób fizycznych i prawnych), którymi są także przedsiębiorcy niezależnie od formy organizacyjno-prawnej prowadzenia tej działalności⁴¹, prawo własności może przysługiwać także Skarbowi Państwa oraz jednostkom samorządu terytorialnego. W analizowanym tu przepisie chodzi o podkreślenie, że to własność prywatna, czyli przysługująca podmiotom niepaństwowym i niesamorządowym (mając na myśli tylko samorząd terytorialny) stanowi istotny komponent zasady społecznej gospodarki rynkowej. Jak podaje Trybunał Konstytucyjny, własność prywatną należy rozumieć jako „wszelką własność należą-

³⁹ S. Jarosz-Żukowska, *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Kraków 2003, s. 303.

⁴⁰ Zob. szerzej: I. Nakielska, *Prawo do własności w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Gdańsk 2002; zob. też L. Leszczyński, B. Liżewski, *Ochrona praw człowieka w Europie. Szkic zagadnień podstawowych*, Lublin 2008.

⁴¹ Zob. P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, wyd. 2, Warszawa 2008, s. 57.

cą do podmiotów autonomicznych wobec państwa i sektora jego własności gospodarczej⁴². Innymi słowy prawo własności – na co wskazuje chociażby wyżej przywołana regulacja k.c. – jest jedno, natomiast własność podmiotów prywatnych, w których rękach mogą znajdować się nieruchomości i ruchomości, w tym środki produkcji, ale także kapitał, czyli inne wartości majątkowe, jest podstawą ustroju gospodarczego państwa.

We współczesnych państwach kapitalistycznych własność stanowi więc najczęściej podstawę ustrojową i zasadę konstytucyjną. Jak zauważa Władysław Rozwadowski, prawo własności decyduje w pewnym sensie o całym charakterze systemu prawa, a „Od tego bowiem, do kogo należą podstawowe środki produkcji, zależy ustrój społeczno-gospodarczy⁴³. I dodaje on: „W każdym porządku prawnym własność jest podstawową instytucją, co więcej – zajmuje pozycję centralną⁴⁴; stanowi bowiem podstawę ustroju społeczno-gospodarczego⁴⁵. Jak z kolei zauważa G.L. Seidler: „Po załamaniu się rewolucji francuskiej wolny od ograniczeń feudalnych kapitalizm powraca do indywidualizmu oświeceniowego, czyniąc z wolności i prywatnej własności naczelną ideę nowego ustroju. Własność prywatna stała się główną osią ustroju kapitalistycznego, przesądzając o relacji między jednostką, społeczeństwem i państwem⁴⁶.”

6. Po czwarte, „solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych”. Co ciekawe, te elementy są zazwyczaj wąsko komentowane lub całkowicie uchodzą uwadze doktryny prawa konstytucyjnego. Zwracana jest, co prawda, często uwaga na konsekwencję w postaci np. preferowanego negocjacyjnego sposobu rozwiązywania konfliktów społecznych czy aktywnej roli państwa we współkształtowaniu społecznej gospodarki rynkowej, w tym przeciwdziałaniu wykluczaniu określonych grup społecznych z podziału korzyści płynących z działalności gospodarczej, w końcu odwołań do koncepcja solidaryzmu społecznego itp. To wszystko jednak mało, wobec istoty tej zasady, która oparta jest na myśli komunitarnej.

Piotr Winczorek zasadę solidarności wyjaśnia jako: „wzajemne wspieranie się i pomoc w potrzebie, dialogu, który oznacza zorganizowaną wymianę informacji i opinii, skierowaną ku uzyskaniu porozumienia podmiotów o odmiennych zapotrzebowaniach lub interesach oraz współpracy partnerów społecznych⁴⁷. Przy czym partnerami społecznymi są przede wszystkim pracownicy reprezentowani przez związki zawodowe oraz pracodawcy reprezentowani przez odpowiednie zrzeszenia i samorządy gospodarcze, a także rolnicy oraz przedstawiciele państwa

⁴² Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2001, Nr 1A, poz. 4.

⁴³ W. Rozwadowski, *Prawo rzymskie ...*, s. 119.

⁴⁴ Tamże, s. 119.

⁴⁵ Tamże, s. 119.

⁴⁶ G.L. Seidler, *Z zagadnień filozofii prawa*, t. 1: *Prawo i idee*, Lublin 1984, s. 93.

⁴⁷ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji...*, s. 57.

i samorządu terytorialnego; ci ostatni działają w charakterze reprezentantów interesów państwa lub wspólnot samorządowych, jak też występować mogą w roli mediatorów w sporach toczących się pomiędzy pracownikami a pracodawcami⁴⁸.

Przywołując przykład konsekwencji płynących z kryzysu finansowego, jego ciężar nie powinien więc obciążać ani wszystkich, ani tym bardziej tylko jednej grupy czy warstwy społecznej. Solidarność społeczna znajduje się bowiem u podstaw funkcji redystrybucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej. Jak bowiem zauważył Trybunał Konstytucyjny, „Koncepcja społecznej gospodarki rynkowej zakłada, że państwo może: ingerować w zależności od koniunktury lub recesji w stosunki gospodarcze, tak aby łagodzić skutki mechanizmów rynkowych w celu utrzymania równowagi makroekonomicznej; programować i prognozować rozwój gospodarczy w sferze makroekonomicznej; inspirować uczestników rynku do uwzględniania w swych działaniach także interesu państwowego; kreować działania równoważące rynek, a także pełnić funkcje ogólnospołeczne”⁴⁹. Istotą jest tu więc postulat dzielenia się zarówno zyskami, jak stratami; nie zaś tak, aby zyski pobierali tylko jedni, zaś straty obciążały tylko tych drugich⁵⁰. To między innymi winno bowiem różnić społeczną gospodarkę rynkową od gospodarki rynkowej w wersji klasycznego kapitalizmu.

7. Wyraźnie więc widać, że art. 20 Konstytucji RP opiera się na idei liberalnej „przyprawionej” znaczną ilością treści komunitarnych. O ile sama „gospodarka rynkowa” w ujęciu nowożytnym i współczesnym to twór odpowiednio myśli liberalnej i neoliberalnej, o tyle wskazanie jej „społecznego” wymiaru to nawiązanie już do treści w istocie swej komunitarnych. Patrząc na zasady szczegółowe, które są jej podstawą, zauważamy, że „wolność działalności gospodarczej” i „wartość prywatna” to podstawowe zasady każdej chyba koncepcji liberalnej. Jednak uzupełnienie ich o „dialog i współpracę partnerów społecznych”, a przede wszystkim ich „solidarność” to już realizacja postulatów komunitarnych, które akceptując wolny rynek uzasadniają, niekiedy bardzo znaczny interwencjonizm państwa, zaś akceptując własność prywatną, stanowią o jej istotnych ograniczeniach nie tylko ze względu na – jak to chcieli liberałowie – granice wolności i praw innych osób, ale także, a może nawet przede wszystkim, ze względu na konieczność realizacji interesów zbiorowych; co zaś bardzo często wymaga ograniczenia interesów jednostkowych.

Lech Morawski, nazywając spór pomiędzy dwoma wyżej krótko scharakteryzowanymi koncepcjami – „Jednostka a dobro wspólne: Liberalizm *versus* komunitaryzm” – zauważa, że każda koncepcja prawa musi zająć jakieś stanowi-

⁴⁸ Tamże, s. 57.

⁴⁹ Por. wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2001, nr 1A, poz. 4.

⁵⁰ Por.: A. Jurkowska-Zeidler, K. Zeidler, *Kredyty we frankach a piątek trzynastego*, „Rzeczpospolita” 2015.03.13.

sko wobec kwestii, jak rozwiązać konflikty między prawami jednostki a dobrem wspólnym, u podstaw zaś każdego porządku prawnego leży określona filozofia polityczna, z której czerpie się wskazówki, co do tego, jak postępować w przypadku konfliktu między prawami jednostki, a dobrem ogółu⁵¹. I to właśnie od ustalenia relacji między dobrami wspólnymi a prawami jednostki zależy, jaka jest w danym państwie skala wolności, a ile występuje zobowiązań społecznych, które często ograniczają prawa jednostki⁵². Spór liberalizmu z komunitaryzmem dotyczy niemal każdego aspektu współczesności – od postaw światopoglądowych i moralnych, przez państwo i prawo, aż po zagadnienia dotyczące ekonomii.

Pamiętać przy tym należy, że spór liberalizm *versus* komunitaryzm nie opiera się na skrajnie przeciwstawnych stanowiskach i próbie realizacji swej tylko koncepcji. I nie chodzi tu tylko o różnorodność poglądów liberalnych oraz jeszcze większą niejednorodność poglądów w ramach przedstawicieli myśli komunitarnej. Spór ten we współczesnych państwach demokratycznych, ale także w przestrzeni ponadnarodowej i międzynarodowej, ma charakter dyskursywny. Ani dla liberała, ani dla komunitarysty żadna z idei i zasad przez nich głoszonych nie ma charakteru absolutnego. Liberalowie zaakceptowali konieczność rezygnacji ze swych niegdyś skrajnych poglądów, podobnie jak komunitarianie zdali sobie sprawę z utopijności różnych skrajnych wersji przez nich prezentowanych. Dlatego mówić można o skali, na której dwóch końcach znajduje się: skrajny liberalizm i skrajny komunitaryzm, a debata dotyczy tego, gdzie na tej skali, pomiędzy owymi skrajnościami należy się odnaleźć. Jest to więc „poszukiwanie różnych odcieni szarości”. Gdy dochodzi do ważenia racji, to wcześniej wskazane idee i zasady stanowią dla każdej ze stron punkt wyjścia, przy szczególnym uwzględnieniu przez liberała pierwszeństwa wolności przed dobrem wspólnym, przez komunitarystę natomiast pierwszeństwa dobra wspólnego nad prawami jednostki⁵³. Jak więc słusznie zauważa L. Morawski: „Idea kompromisu między ideałami komunitaryzmu z zasadami liberalno-demokratycznymi jest więc nie tylko możliwa, ale i konieczna”⁵⁴.

W Konstytucji RP w wielu miejscach, w tym w jej art. 20, wyrażone zostały treści zarówno liberalne, jak i komunitarne. Współcześnie idee te pozostają w permanentnej sytuacji dyskursywnej, która dotyczy wielu aspektów i płaszczyzn dzisiejszego świata – polityki, ekonomii, społeczeństwa, w końcu samego prawa. Próba pogodzenia tych dwóch przeciwstawnych stanowisk ideowych jest niczym innym, jak nieustannie trwającą próbą odnajdywania „złotego środka”, którego jednak raz na zawsze uchwycić i ustalić się nie da, bowiem wraz ze zmieniającym się sprawami, których dotyczy, stanami faktycznymi oraz normami społecznymi, przesuwana się on to w jedną, to w drugą stronę. Skoro zaś ta dyskursywność

⁵¹ L. Morawski, *Główne problemy ...*, s. 125 i nast.

⁵² Tamże, s. 126.

⁵³ Zob.: K. Zeidler, *Interwencjonizm państwowy ...*, s. 77.

⁵⁴ L. Morawski, *Główne problemy ...*, s. 146.

– liberalizm *versus* komunitaryzm – została przyjęta w art. 20 Konstytucji – to przenosi się ona w naturalnej konsekwencji na cały system prawa we wszystkich jego pięciu fenomenach – tworzeniu prawa, jego obowiązywaniu, przestrzeganiu, stosowaniu i wykładni.

Kamil Zeidler

**ON THE INTERPRETATION AND IDEOLOGICAL CONTENT
OF ART. 20 OF THE CONSTITUTION
OF THE REPUBLIC OF POLAND OF 1997**

The dispute referred to as liberalism versus communitarianism is one of the most important contemporary disputes. It has been manifested both in the creation and application of law. In the Constitution of 1997 there are many provisions that express opposing ideas of liberalism and communitarianism. This applies to art. 20 of the Constitution, which states that the social market economy, based on the freedom of economic activity, private ownership and solidarity, dialogue and cooperation between social partners, shall be the basis of the economic system of the Republic of Poland. In its content we can find both liberal (the freedom of economic activity, private ownership) and communitarian (solidarity, dialogue and cooperation of social partners) ideas.

Therefore, it is purposeful to consider the ideological content of art. 20 of the Constitution by providing the interpretation of this provision. The key concept is the meta-principle of the social market economy which is constituted by more specific principles such as: freedom of economic activity, private ownership and solidarity, dialogue and cooperation of social partners. In order to understand the essence of the social market economy, it is necessary to refer to these principles.