

JADWIGA POTRZESZCZ

## SPRAWIEDLIWOŚĆ SPOŁECZNA W SKARDZE KONSTYTUCYJNEJ

### WSTĘP

Wraz z nową Konstytucją pojawiła się po raz pierwszy w polskim systemie prawnym instytucja powszechnej skargi konstytucyjnej. Stanowi ona jeden ze środków ochrony wolności i praw jednostki. Art. 79 ust. 1 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku stanowi: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”.

Zasady, na których można wnieść skargę konstytucyjną, oraz tryb postępowania ze skargami konstytucyjnymi określa ustawa o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 1 sierpnia 1997 roku<sup>1</sup>. W myśl postanowień art. 47 tej ustawy skarżący powinien dokładnie określić ustawę lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji, i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją. Ponadto bardzo istotnym elementem skargi jest wskazanie, jakie i w jaki sposób zostały – zdaniem skarżącego – naruszone konstytucyjne wolności lub prawa.

---

Mgr JADWIGA POTRZESZCZ – asystent Katedry Filozofii Prawa KUL; adres do korespondencji: Al. Raławickie 14, 20-950 Lublin; e-mail: jagap@kul.lublin.pl.

<sup>1</sup> Dz. U. Nr 102, poz. 643.

Analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (TK) opublikowanego w Zbiorze Urzędowym w latach 1998-2001 pozwala stwierdzić, że skarga konstytucyjna staje się coraz bardziej popularna. Obywatele i obcokrajowcy zamieszkujący terytorium RP coraz częściej odwołują się do tego środka ochrony swoich wolności i praw<sup>2</sup>. Jednocześnie można zauważyć częste powoływanie się przez skarżących na zawarte w art. 2 Konstytucji zasady sprawiedliwości społecznej, które ma urzeczywistniać demokratyczne państwo prawa, i będącą z nimi w ścisłym związku zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji. W związku z tym pojawił się problem, czy w ogóle art. 2 i art. 32 mogą stanowić samodzielną podstawę kontroli konstytucyjności aktów prawnych w drodze skargi konstytucyjnej.

Celem tego artykułu jest przedstawienie poglądów Trybunału Konstytucyjnego na kwestię dopuszczalności powoływania się w skardze konstytucyjnej na zasady sprawiedliwości społecznej i na traktowanie tych zasad przez skarżących jako wzorca kontroli konstytucyjności aktów prawnych a także ukazanie sposobu pojmowania pojęcia sprawiedliwości społecznej w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego.

#### 1. ZASADY SPRAWIEDLIWOŚCI SPOŁECZNEJ JAKO PODSTAWA SKARGI KONSTYTUCYJNEJ

Jeszcze w czasie burzliwych dyskusji toczących się wokół planowanego wprowadzenia do nowej Konstytucji pojęcia sprawiedliwości społecznej część krytyków zwracała uwagę na niebezpieczeństwo skutków prawnych, jakie pociągnie za sobą uznanie, że Rzeczpospolita ma „urzeczywistniać” zasady sprawiedliwości społecznej. „Urzeczywistnianie” jest – ich zdaniem – prawnie puste, ponieważ żadnego osiągniętego stanu rzeczy nie można określić mianem „urzeczywistnionej sprawiedliwości społecznej”. Może ono natomiast stać się źródłem nierealizowalnych roszczeń wobec państwa<sup>3</sup>. Niezależnie od tego, czy uznamy owe obawy za w pełni uzasadnione, to oczywiste wydaje się, że realizacja zasad sprawiedliwości społecznej będzie skomplikowana i trudna. Samo pojęcie sprawiedliwości społecznej zawiera w sobie pewien ładunek emocjonalny. Każdy bowiem, indywidualnie oceniając swoją sytuację,

---

<sup>2</sup> W roku 1997 Trybunał Konstytucyjny wydał łącznie 7 orzeczeń dotyczących skargi konstytucyjnej, w roku 1998 – 161, w roku 1999 – 182, a w roku 2000 już 236.

<sup>3</sup> Zob. np. P. W i n c z o r e k, *Dyskusje konstytucyjne*, Warszawa 1996, s. 89.

może domagać się, aby w jego konkretnym przypadku państwo zadbało o to, „by sprawiedliwości stało się zadość”. Sprzyja tego typu roszczeniom instytucja skargi konstytucyjnej<sup>4</sup>.

T K orzekając w sprawach skarg konstytucyjnych musiał rozstrzygnąć, czy zasady zawarte w art. 2 i w art. 32 Konstytucji mają jedynie charakter przedmiotowy, czy też wynikają z nich prawa podmiotowe jednostki. Już w pierwszym orzeczeniu dotyczącym skargi konstytucyjnej spotkał się z zarzutem naruszenia art. 2 i art. 32 Konstytucji<sup>5</sup>. Stwierdził wówczas, że nie ma wątpliwości co do tego, iż „art. 32 i wynikająca z niego zasada równości należy do konstytucyjnych praw i wolności podlegających ochronie w procedurze skargi konstytucyjnej”. Natomiast nie rozstrzygnął kwestii, czy podstawą zarzutu niekonstytucyjności może być też art. 2 Konstytucji. Szerzej na ten temat wypowiedział się w uzasadnieniu wyroku z dnia 23 listopada 1998 roku. Rozważając kwestię, czy art. 2 Konstytucji może stanowić w trybie skargi konstytucyjnej samodzielną podstawę (wzorzec) kontroli zgodności z Konstytucją aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o określonych w Konstytucji wolnościach lub prawach, stwierdził, że wobec obszerności rozdziału II Konstytucji, zawierającego szeroki katalog wolności i praw, nie ma potrzeby wywodzenia tych praw z art. 2 Konstytucji. Stanowczo podkreślił, że „dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw w trybie skargi konstytucyjnej podstawy poszuki-

---

<sup>4</sup> Takie właśnie subiektywne oceny i wyobrażenia urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej można zauważyć w wielu skargach konstytucyjnych. Na przykład w skardze wniesionej 6 czerwca 2001 roku skarżąca – emerytowany arbiter Państwowego Arbitrażu Gospodarczego – zarzuciła, że art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 124, poz. 782 ze zm.) jest niezgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji RP, bowiem narusza jej prawa „do równego i sprawiedliwego – w ramach grupy zawodowej pracowników wykonujących funkcje sędziowskie – traktowania przy zapewnieniu zaopatrzenia emerytalnego”. Zaskarżony przepis rozszerzył uprawnienia do uposażenia sędziego w stanie spoczynku na osoby, które nabyły przed wejściem w życie ustawy uprawnienia emerytalne, zajmując stanowisko sędziego lub prokuratora. Skarżąca domagała się dla siebie zrównania pozycji arbitra z pozycją sędziego powołując się na podobieństwo, a nawet tożsamość wykonywanych funkcji i przedmiotu orzekania, występujące pomiędzy wymiarem sprawiedliwości a Państwowym Arbitrażem Gospodarczym. Trybunał Konstytucyjny nie uznał tego podobieństwa za cechę relevantną. Wskazał natomiast na niezawisłość sędziowską, która nie dotyczyła arbitrów, jako na istotną cechę różnicującą pozycję sędziego i arbitra (Wyrok z dnia 12 grudnia 2001 roku, Sygn. SK 26/01, OTK ZU Nr 8(46)/2001, poz. 258).

<sup>5</sup> Postanowienie z dnia 5 grudnia 1997 roku, sygn. Ts 14/97, OTK ZU Nr 1(16)/1998, poz. 9.

wać należy nie w ogólnej klauzuli demokratycznego państwa prawnego, lecz w konkretnych postanowieniach Konstytucji”<sup>6</sup>.

Z czasem TK zmienił linię orzecniczą dotyczącą rozważanej tutaj kwestii. Z pewnością uwzględniono pojawiające się w doktrynie głosy, aby jednak uznać art. 2 Konstytucji za samodzielną podstawę skargi konstytucyjnej. Warunkiem takiego uznania powinno być szczegółowe wskazanie przez skarżącego, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób zostały naruszone. Skarżący powinien sięgnąć do treści zasady sprawiedliwości społecznej, zbudowanej przez orzecznictwo TK i doktrynę prawa<sup>7</sup>. Jeszcze w postanowieniu z dnia 18 października 2000 roku Trybunał *expressis verbis* wyraził pogląd, że zasady sprawiedliwości społecznej i zasada równości „nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do wniesienia skargi konstytucyjnej, jako że są to zasady ustrojowe, które nie stanowią źródła praw lub wolności o charakterze podmiotowym, a tylko naruszenie takiego prawa legitymuje do wniesienia skargi konstytucyjnej”<sup>8</sup>. Jednak już w postanowieniu dotyczącym zażalenia na powołane wyżej postanowienie TK zmienił zdanie, stwierdzając, że „formuła skargi konstytucyjnej, przyjęta w art. 79 ust. 1 Konstytucji RP, obejmuje bez rozróżnienia wszystkie konstytucyjne wolności lub prawa i nie wyłącza żadnej z tych gwarancji z katalogu dopuszczalnych podstaw skargi konstytucyjnej. Podstawę skargi konstytucyjnej może zatem stanowić każdy przepis Konstytucji, z którego można wywieść prawa lub wolności skarżącego, rozumiane jako jego konstytucyjne prawa podmiotowe. Samodzielną podstawą skargi konstytucyjnej mogą być nie tylko przepisy, które w sposób bezpośredni regulują wolności i prawa skarżącego (zawarte przede wszystkim w rozdziale II Konstytucji [...]), ale także te, które pośrednio – w istocie swej – formułują określone wolności i prawa człowieka (np. niektóre zasady ustrojowe zawarte w rozdziale I Konstytucji, z których da się wywieść konstytucyjne prawa podmiotowe<sup>9</sup> [...]). W związku z tym zaprezentowane w zażaleniu stanowisko, że art. 2 i 32 Konstytucji RP mogą stanowić samodzielną

<sup>6</sup> Sygn. SK 7/98, OTK ZU Nr 7(22)/1998, poz. 114.

<sup>7</sup> Z. C z e s z e j k o - S o c h a c k i, L. G a r l i c k i, J. T r z c i ń s k i, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 160-161.

<sup>8</sup> Sygn. Ts 84/00, OTK ZU Nr 5(43)/2001, poz. 129. Podobny pogląd TK wyraził również we wcześniejszych orzeczeniach, por. np. postanowienie z dnia 24 lipca 2000 roku, sygn. SK 26/99 OTK ZU Nr 5(35)/2000, poz. 151.

<sup>9</sup> W orzeczeniu tym Trybunał powołuje się na poglądy doktryny, zob. J. T r z c i ń s k i, *Zakres podmiotowy i podstawa skargi konstytucyjnej*, w: t e n ż e (red.), *Skarga konstytucyjna*, Warszawa 2000, s. 56-60.

podstawę skargi konstytucyjnej, należy uznać za uzasadnione”<sup>10</sup>. Te ostrożne sformułowania w cytowanym wyżej uzasadnieniu orzeczenia TK stanowią punkt wyjścia do kształtowania się dalszych poglądów dotyczących sposobu traktowania art. 2 i 32 Konstytucji w odniesieniu do skargi konstytucyjnej. Zaskakujący jest fakt, że TK potraktował oba te artykuły w sposób odmienny, tzn. uznał, że art. 2 może stanowić samodzielną podstawę kontroli konstytucyjności aktów normatywnych, a art. 32 takiej podstawy stanowić nie może. Rozstrzygnięcie to wywołało i nadal wywołuje wiele kontrowersji. O wadze problemu niech świadczy fakt, że rozstrzygając kwestię dopuszczalności powoływania się na art. 32 Konstytucji jako na wzorzec kontroli konstytucyjności aktów normatywnych TK orzekał w pełnym składzie. Ostatecznie postanowił umorzyć postępowanie z powodu niedopuszczalności wydania wyroku. W skardze powołano się bowiem wyłącznie na art. 32 Konstytucji<sup>11</sup>. W uzasadnieniu tego orzeczenia TK argumentował między innymi, że „art. 32 Konstytucji określa sytuację prawną jednostki ‘wspólnie’ z inną normą, która wyznacza sytuację prawną innych podmiotów. Z wyjątkiem niezwykle rzadkich współcześnie przypadków generalnej dyskryminacji (np. w postaci niewolnictwa lub społeczeństwa kastowego) trudno wskazać inne przypadki, gdzie równość nie miałaby konkretnego odniesienia do konkretnych praw, wolności lub obowiązków jednostki”. Do wymienionego wyżej postanowienia zgłoszono aż pięć zdań odrębnych, które stanowią bardzo ciekawy materiał do rozważań na temat statusu prawnego art. 32 Konstytucji. Przede wszystkim poszczególni sędziowie zgłaszający zdania odrębne uznali, że art. 32 stanowi nie tylko zasadę ustrojową, ale także podmiotowe prawo jednostki, na które można powoływać się w skardze konstytucyjnej. Ponadto podniesiono, że „trudności wykładni przepisów, w których sformułowano w sposób ogólny prawa konstytucyjne, nie uzasadniają stanowiska, że tych praw konstytucyjnych w istocie nie ma, a wobec tego skarga konstytucyjna nie może być oparta na zarzucie naruszenia takich przepisów”<sup>12</sup>. Natomiast sędzia Marek Safjan podkreślił między innymi, że „w żadnym wypadku ta szczególna cecha prawa do równego traktowania, która sprowadza się do ustanowienia wymagania w postaci swoistego minimum formalnej sprawiedliwości

---

<sup>10</sup> Postanowienie z dnia 16 stycznia 2001 roku, sygn. Ts 84/00, OTK ZU Nr 5(43)/2001, poz. 130.

<sup>11</sup> Postanowienie z dnia 24 października 2001 roku, sygn. SK 10/01, OTK ZU, Nr 7(45)/2001, poz. 225.

<sup>12</sup> Zdanie odrębne sędziego Krzysztofa Kolasińskiego do postanowienia TK z dnia 24 października 2001 roku, sygn. SK 10/01.

(w wielu ujęciach klasycznych sprawiedliwość realizuje się przez równe traktowanie adresatów norm prawnych) nie pozbawia tego prawa jego fundamentalnego znaczenia w kształtowaniu pozycji jednostki w demokratycznym państwie prawnym”. W dalszej części argumentowania sędzia Safjan wyraził ubolewanie, że „tam, gdzie pole stosowania art. 32 Konstytucji zdaje się być najszersze [...], zastosowanie trybu skargi konstytucyjnej staje się – na tle stanowiska TK – wykluczone”. Ponadto Safjan podkreślił związek zasady równości ze sprawiedliwością społeczną, powołując się na wcześniejsze orzeczenia TK, w których sąd stwierdzał, że „zastosowanie zasady równości powinno uwzględniać dekodowane z art. 2 wartości związane ze sprawiedliwością społeczną (mówi się niekiedy wręcz, że zasada równości podlega skorygowaniu przez zasadę sprawiedliwości)”<sup>13</sup>.

Z analizy przytoczonych wyżej opinii poszczególnych sędziów zgłaszających zdania odrębne a także z treści uzasadnień orzeczeń TK można wysnuć kilka wniosków. Po pierwsze, nie trudno zauważyć niejednomysłność co do rozumienia charakteru zasad wynikających z art. 2 i 32 Konstytucji. Wiąże się to niewątpliwie z trudnością określenia, czym jest szeroko pojmowana sprawiedliwość, a także czym jest w szczególności sprawiedliwość społeczna. Po drugie, kwestia interpretacji wymienionych wyżej artykułów Konstytucji i określania konkretnych treści ogólnie sformułowanych zasad sprawiedliwości nie jest w chwili obecnej wyłącznie problemem Trybunału Konstytucyjnego. Dotyczy ona również każdego, kto chce wnieść skargę konstytucyjną opierając swój zarzut na naruszeniu zasad sprawiedliwości społecznej i zasady równości. Skarżący musi samodzielnie określić treść swojego prawa podmiotowego, które wywodzi z powyższych zasad<sup>14</sup>. Konkretyzując naruszenie prawa podmiotowego wnoszący skargę konstytucyjną powinien sięgnąć do treści tych zasad zbudowanych przez orzecznictwo TK i doktrynę prawa.

---

<sup>13</sup> Związek zasady równości ze sprawiedliwością społeczną TK podkreślił już między innymi w wyroku z 16 grudnia 1997 roku, sygn. akt K. 8/97, OTK ZU Nr 5-6(14-15)/1997, poz. 70; natomiast w wyroku z dnia 14 maja 2001 roku, sygn. SK 1/00, OTK ZU Nr 4(42)/2001, poz. 84 TK *expressis verbis* wyraził zdanie, że zasada sprawiedliwości społecznej może stanowić kryterium oceny różnicowania sytuacji prawnej adresatów normy prawnej.

<sup>14</sup> Przez prawo podmiotowe w odniesieniu do skargi konstytucyjnej TK rozumie prawo, które można odczytać z przepisu Konstytucji, pod warunkiem, że adresatem przepisu jest obywatel (lub inny podmiot prawa) i gdy przepis ten kształtuje jego sytuację prawną (np. daje mu uprawnienia) oraz gdy adresat normy ma możliwość wyboru zachowania się, tzn. spełnienia lub niespełnienia tej normy (por. wyrok z dnia 12 grudnia 2001 roku, sygn. SK 26/01, OTK ZU Nr 8(46)/2001, poz. 258).

## 2. POJĘCIE SPRAWIEDLIWOŚCI SPOŁECZNEJ W ORZECZENIACH TK

Przy rozważaniach dotyczących sprawiedliwości należy uwzględnić dwa aspekty. Istnieje bowiem poczucie sprawiedliwości tkwiące immanentnie w umysłach poszczególnych jednostek. Dzięki temu poczuciu każdy może intuicyjnie ocenić, czy coś jest sprawiedliwe, czy jest niesprawiedliwe, podobnie jak może odróżnić dobro od zła. Ten subiektywny osąd nie wystarcza jednak, aby dobrze urządzić życie wspólnoty prawnej. Konieczne jest takie ujęcie sprawiedliwości, które może zostać przyjęte przez wszystkich członków społeczeństwa. Idealnie byłoby, gdyby obiektywnie sformułowana koncepcja sprawiedliwości w pełni odpowiadała subiektywnym odczuciom poszczególnych jednostek. Historia myśli filozoficznoprawnej świadczy o wciąż podejmowanych próbach stworzenia idealnej koncepcji sprawiedliwości<sup>15</sup>.

Każdy z sędziów TK orzekających o tym, co jest zgodne lub nie z zasadami sprawiedliwości społecznej wnosi element subiektywnej oceny, ale jednocześnie posługuje się zdobytą wiedzą na temat różnych – często rozbieżnych – koncepcji sprawiedliwości. Jako członek składu orzekającego kształtuje wraz z pozostałymi sędziami ogólną wizję pojęcia sprawiedliwości, które jest pojęciem sprawiedliwości Trybunału Konstytucyjnego. Jeden z sędziów TK, prof. Tomasz Dybowski, wyraził wprost swoją opinię: „Nasze orzekanie jest zespołowe (poza marginalnymi wypadkami). Każdy z nas przychodzi z bagażem pewnej wiedzy, poglądów, doświadczeń, przemyśleń, pewnej znajomości opinii kształtujących się w naszym otoczeniu a dzięki tzw. publikatorom również w szerokich kręgach społecznych. Używam słowa ograniczającego mówiąc o „pewnej” wiedzy, ponieważ odnosząc się z całym szacunkiem do kolegów, z którymi mam zaszczyt orzekać i podejmować uchwały, wiem, że nie jesteśmy wszechwiedzący i w związku z tym wiele na temat tego, co jest sprawiedliwe, musi nas dzielić, że konfrontacja naszych przekonań musi prowadzić do starcia poglądów. W warunkach takiej konfrontacji dochodzi do

---

<sup>15</sup> Można by wymienić dla przykładu takie dzieła, jak: A r y s t o t e l e s, *Etyka nikoma-chejska*, Warszawa 1996; T o m a s z z A k w i n u, *Suma teologiczna*, Londyn 1970; Ch. P e r e l m a n, *O sprawiedliwości*, Warszawa 1959; B. M. B a r r y, *The Liberal Theory of Justice*, Oxford 1973; J. R a w l s, *Teoria sprawiedliwości*, Warszawa 1994; O. H ö f f e, *Sprawiedliwość polityczna*, Kraków 1999; W. S a d u r s k i, *Teoria sprawiedliwości – podstawowe zagadnienia*, Warszawa 1988; Z. Z i e m b i ń s k i, *O pojmowaniu sprawiedliwości*, Lublin 1992; t e n ż e, *Sprawiedliwość społeczna jako pojęcie prawne*, Warszawa 1996; S. K o w a l c z y k, *Idea sprawiedliwości społecznej a myśl chrześcijańska*, Lublin 1998.

rozstrzygnięcia, czy rozpatrywane przepisy są niekonstytucyjne ze względu na pogwałcenie zasady sprawiedliwości, zresztą rozstrzygnięcia nie zawsze powziętego jednomyślnie. Musimy sobie zdawać sprawę z tego, że poza wiedzą obiektywną, jaką każdy z nas dysponuje a która nigdy nie jest pełna, za to często różnoaspektowa, włącza się do niej subiektywna intuicja a czasem uznane przez nas pewniki, które płyną z naszego światopoglądu, uznawanych przez nas wartości, które na dodatek mogą być przez nas uznane za wartości w sposób arbitralny”<sup>16</sup>.

Czy w związku z powyższym można mówić o istnieniu jakiegoś jednego wspólnego pojęcia sprawiedliwości społecznej, charakterystycznego dla Trybunału Konstytucyjnego jako całości? Aby odpowiedzieć na to pytanie, trzeba byłoby dokonać bardzo dokładnej analizy wszystkich orzeczeń TK. W tym miejscu, kierując się tematem artykułu, ograniczymy się jednak do wskazania wybranych orzeczeń, w których TK dłużej zatrzymuje się nad określeniem treści zasad sprawiedliwości społecznej.

Jednym z takich orzeczeń jest orzeczenie z dnia 9 marca 1987 roku<sup>17</sup>. Na początku TK stwierdza, że konstytucje odwołują się do pewnych ideałów i wartości społecznych, podnosząc do rangi zasad prawa treści ideologii społecznych i politycznych. Następnie podkreśla, że najstarsza w dziejach myśli społecznej idea równości społecznej jest najczęściej rozpatrywana łącznie z ideą sprawiedliwości społecznej, jeżeli się w niej nie kumuluje. Samo zaś pojęcie sprawiedliwości społecznej zależy od istniejącego w danym społeczeństwie systemu norm i wartości. Jako pojęcie nadrzędne służy do oceny zasadności społecznych różnicowań. Nierównościami są według TK niesprawiedliwe różnice w podziale dóbr. Wskazując na cel ustroju socjalistycznego, którym miała być „nie tylko formalna, lecz także faktyczna równość członków społeczeństwa” TK podkreśla, że sprawiedliwość społeczna jest kluczowym problemem z punktu widzenia realizacji programu tego państwa, kwestią podstawową w aksjologii społecznej. Następnie wymienia różne formuły sprawiedliwości rozdzielczej, ze względu na które „równych należy traktować równo”, a „podobnych należy traktować podobnie”. Zasada ta zakłada „istnienie proporcji między istotnymi cechami poszczególnych osób (kategorii) a należnym im traktowaniem (zasada relewantności)”. W orzeczeniu tym wyraźnie nawiązano do Arystotelesowskiego podziału rodzajów sprawiedli-

---

<sup>16</sup> T. D y b o w s k i, *Zasada sprawiedliwości społecznej jako problem konstytucyjny w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, „Studia i Materiały”, t. II, *Sądownictwo Konstytucyjne*, z. 1, Warszawa 1996, s. 76-77.

<sup>17</sup> Sygn. U. 7/87, OTK ZU, t. I, poz. 1/1988.



wości na wyrównawczą i rozdzielczą, uznając tę drugą za adekwatną do rozważania stosunków społecznych w socjalistycznym państwie.

W orzeczeniu z 22 sierpnia 1990 roku<sup>18</sup> TK nawiązuje w ogólnikowy sposób do literatury etycznej i filozoficznoprawnej przyznając, że „w swych poglądach Trybunał bliski był poglądom wykazującym związki między równością w prawie a sprawiedliwością (Perelman, Tourtoulon) i traktującym sąd o równości w prawie jako pochodną sprawiedliwości”, czy też że „sprawiedliwość jest właściwością zasad dystrybucyjnych i porównawczych” a rozdział dóbr „nabiera specjalnego znaczenia w sytuacji względnego niedostatku (Sardurski)”. Ponadto TK nawiązuje również do Rawlsa i jego koncepcji sprawiedliwości społecznej, stanowiącej „miarę, za pomocą której oceniamy rozdzielcze aspekty fundamentalnej struktury społeczeństwa”. Odwołania do literatury we wskazanym orzeczeniu są bardzo ogólnikowe i płytkie. Najwyraźniej TK jest powściągliwy w zagłębianiu się w teorię i aksjologię prawa.

Wspomniane już wyżej kontrowersje wokół wprowadzenia do nowej Konstytucji zapisu o urzeczywistnianiu zasad sprawiedliwości społecznej przez demokratyczne państwo prawa, jakim jest Rzeczpospolita Polska, wiązały się również z krytyką samego pojęcia sprawiedliwości społecznej. Uważano, że jest ono skompromitowane w poprzedniej epoce – w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. TK w orzeczeniu z dnia 25 lutego 1997 roku<sup>19</sup> zwrócił uwagę na to, że po przemianach ustrojowych należy inaczej, niż poprzednio, odczytywać treść zasad sprawiedliwości społecznej. Trybunał podkreślił, że na treść tych zasad składa się „szeroki katalog wartości”, takich jak „tworzenie warunków zdrowego i stabilnego rozwoju gospodarczego, równowaga budżetowa, a także prawo obywateli i ich wybranych przedstawicieli do ustalania – i korygowania pod wpływem okoliczności – aktualnych kierunków i priorytetów polityki społecznej oraz gospodarczej na drodze odpowiednich procedur demokratycznych”. W innym orzeczeniu TK zwrócił uwagę, że na treść zasad sprawiedliwości składa się wiele szczegółowych zasad prawnych, adresowanych do organów władzy publicznej. TK podkreślił, że do zasad szczegółowych, które konkretyzują ogólne zasady sprawiedliwości społecznej, wyrażone w art. 2 Konstytucji, należy w szczególności zasada równości, która wskazuje w sposób bardziej precyzyjny i szczegółowy kryteria sprawiedliwego różnicowania jednostek<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Sygn. K. 7/90, OTK ZU, t. I, poz. 5/1990.

<sup>19</sup> Sygn. akt K. 21/95, OTK ZU Nr 1(8)/1997, poz. 7.

<sup>20</sup> Orzeczenie z dnia 19 lutego 2001 roku, sygn. SK 14/00, OTK ZU Nr 2(40)/2001, poz. 31.

Najnowsze wypowiedzi<sup>21</sup> TK na temat treści zasad sprawiedliwości społecznej również podkreślają związek zasad sprawiedliwości społecznej z zasadą równości. Zdaniem TK „zasady te wzajemnie się uzupełniają [...], zasada równości nakazuje jednakowe traktowanie wszystkich podmiotów wyróżnionych według cechy prawnie relewantnej w danej sferze stosunków [...], zasada z art. 2 Konstytucji pozwala odpowiedzieć na pytanie, czy zastosowanie danej cechy, czy też danego kryterium wyodrębnienia określonej kategorii podmiotów odpowiada względem sprawiedliwości, a więc czy nie jest arbitralne i czy odpowiada standardom państwa prawnego”<sup>22</sup>. Z art. 2 Konstytucji – zdaniem TK – można wywieść szczególne prawo podlegające ochronie, jakim jest prawo do sprawiedliwego traktowania. W uzasadnieniu do cytowanego wyżej wyroku TK stwierdza, iż „ukształtowane już od dawna orzecznictwo Trybunału odnajdywało w zasadzie wyrażonej obecnie w art. 2 Konstytucji podstawę dla ochrony dostatecznie skonkretyzowanych praw podmiotowych, np. prawa do ochrony interesów w toku, ochronę praw nabytych, ochronę przed arbitralnym kreowaniem prawa ze skutkiem wstecznym etc. Wszystkie te utrwalone w orzecznictwie i spotykające się z powszechną akceptacją doktrynalną prawa podmiotowe znajdują swoje oparcie w zasadzie sprawiedliwości ściśle sprzężonej z zasadą demokratycznego państwa prawa”.

Uznając ostatecznie dopuszczalność powoływania się w skardze konstytucyjnej na art. 2 Konstytucji pod warunkiem skonkretyzowania przez skarżącego naruszenia prawa podmiotowego TK zastrzega, że sąd „nie może jednak poprzez odwołanie się do zasady sprawiedliwości społecznej zastępować ustawodawcy i określać samodzielnie zakresu, treści i sposobu rozwiązywania konkretnych problemów związanych z zabezpieczeniem socjalnym obywateli, ponieważ stanowiłoby to wkraczanie w sferę suwerennych kompetencji władzy ustawodawczej”<sup>23</sup>. Dalej TK stwierdził, że zasada sprawiedliwości społecznej jest rodzajem konstytucyjnej klauzuli generalnej i jako taka nie wyznacza samodzielnie kierunku i treści rozwiązań dotyczących zabezpieczenia socjalnego obywateli, „nie zawiera bowiem dostatecznie precyzyjnych i jednoznacznych przesłanek do formułowania ocen prawnych, które byłyby wolne od arbitralności czy czysto subiektywnych przekonań aksjologicznych, reprezentowanych przez poszczególne składy orzekające. Nie może być zatem zasada sprawiedliwości społecznej rozumiana jako podstawa do ustalenia

---

<sup>21</sup> W niniejszym artykule uwzględniono orzeczenia TK wydane do końca 2001 roku.

<sup>22</sup> Wyrok z dnia 12 grudnia 2001 roku, sygn. SK 26/01, OTK ZU Nr 8(46)/2001, poz. 258.

<sup>23</sup> Tamże.

określonego modelu stosunków społecznych czy ekonomicznych”<sup>24</sup>. Zasada sprawiedliwości społecznej – zdaniem TK – określa jednak pewne minimalne, progowe kryteria rozwiązań prawnych, które powinny być respektowane przez ustawodawcę przy regulacji określonej sfery stosunków społecznych wkraczającej w sferę interesów jednostki. Podstawę do kreowania prawa podmiotowego jednostki można więc dostrzegać w art. 2 Konstytucji tylko w zakresie, w jakim zasada sprawiedliwości społecznej gwarantuje ochronę interesów jednostki poprzez ustanowienie wymogu sprawiedliwego traktowania. Kryteria sprawiedliwego traktowania powinny wiązać się z wartościami i zasadami wyrażonymi w samej Konstytucji. Do wartości tych należą np.: ochrona dobra wspólnego, zasada solidaryzmu społecznego czy godność człowieka. Nie można ustalać kryteriów sprawiedliwego traktowania w sposób arbitralny lub narzucający jakąś wizję stosunków społecznych. TK zaleca przede wszystkim ostrożność i powściągliwość w stosowaniu kryteriów sprawiedliwego traktowania. Podobne stanowisko wyraził już wcześniej stwierdzając, że stosowanie zasady sprawiedliwości społecznej jako podstawy kontroli konstytucyjności prawa wymaga szczególnej powściągliwości i tylko „oczywiste” naruszenie uzasadnia interwencję TK<sup>25</sup>.

#### WNIOSKI

W podsumowaniu rozważań dotyczących pojęcia sprawiedliwości społecznej w odniesieniu do skargi konstytucyjnej i orzeczeń TK nasuwa się kilka uwag. Już na pierwszy rzut oka można zauważyć, że w uzasadnieniach orzeczeń, w których jest mowa o sprawiedliwości społecznej, nie ma zgodności co do tego, czy mamy do czynienia z „zasadami” sprawiedliwości społecznej, czy tylko z jedną „zasadą”<sup>26</sup>. Konsekwentnie natomiast podkreśla się związek tych zasad (zasady) z zasadą równości. Nawet w cytowanym wyżej orzeczeniu TK, mówiąc o podmiotowym prawie jednostki do sprawiedliwego traktowania, mówi też o prawie do równego traktowania. Mimo tak ścisłego związku zasad wyrażonych w art. 2 i 32 Konstytucji TK wciąż rozważa kwestię dopuszczenia możliwości powoływania się na zasadę równości jako wzor-

---

<sup>24</sup> Tamże.

<sup>25</sup> Wyrok z dnia 14 listopada 2000 roku, sygn. K. 7/00, OTK ZU Nr 7(37)/2000, poz. 259.

<sup>26</sup> Jak wiadomo, art. 2 Konstytucji głosi, że: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym z a s a d y [podkr. – J. P.] sprawiedliwości społecznej”.

ca kontroli konstytucyjności aktów prawnych w drodze skargi konstytucyjnej. TK skłania się ku możliwości powoływania się na tę zasadę łącznie z zasadą wyrażoną w art. 2 Konstytucji. Nie wydaje się przekonujące stwierdzenie TK, że zasada równości nie może być powoływana jako samodzielny wzorzec konstytucyjności aktów normatywnych w drodze skargi konstytucyjnej, ponieważ „określa sytuację prawną jednostki «wspólnie» z inną normą, która wyznacza sytuację prawną innych podmiotów”<sup>27</sup>. Za tym, że z art. 32 Konstytucji można wywieść prawo podmiotowe, przemawia już choćby sama redakcja tego przepisu<sup>28</sup>. Każdą ocenę należy przecież umieścić w jakimś kontekście. Ponadto warto przypomnieć, że na początku orzekania w sprawach skargi konstytucyjnej sam Trybunał wyraził zdanie, że nie ma wątpliwości co do tego, iż „art. 32 i wynikająca z niego zasada równości należą do konstytucyjnych praw i wolności podlegających ochronie w procedurze skargi konstytucyjnej”<sup>29</sup>. Byłoby lepiej, gdyby Trybunał powrócił do tej myśli zamiast wikałać się w niejasną argumentację.

Na koniec wypada wreszcie podsumować wyłaniającą się z orzeczeń TK – mimo powściągliwych wypowiedzi Trybunału – wizję sprawiedliwości społecznej w odniesieniu do polskiej rzeczywistości po przemianach ustrojowych. Spośród wartości, które składają się na treść zasad sprawiedliwości społecznej TK wymienia takie jak:

- tworzenie warunków zdrowego i stabilnego rozwoju gospodarczego;
- równowaga budżetowa;
- prawo obywateli i ich wybranych przedstawicieli do ustalania – i korygowania pod wpływem okoliczności – aktualnych kierunków i priorytetów polityki społecznej oraz gospodarczej na drodze procedur demokratycznych;
- zasada równości, która wskazuje szczegółowe kryteria sprawiedliwego różnicowania jednostek;
- ochrona interesów w toku;
- ochrona praw nabytych;
- ochrona przed arbitralnym kreowaniem prawa ze skutkiem wstecznym;
- prawo do sprawiedliwego traktowania (z zastrzeżeniem, że kryteria owego traktowania powinny wiązać się z wartościami i zasadami wyrażonymi

---

<sup>27</sup> Tak w cytowanym już wyżej postanowieniu z dnia 24 października 2001 roku w sprawie SK 10/01.

<sup>28</sup> Art. 32 ust. 1 Konstytucji brzmi: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”.

<sup>29</sup> Postanowienie z dnia 5 grudnia 1997 roku, sygn. Ts 14/97, OTK ZU Nr 1(16)/1998, poz. 9.

w samej Konstytucji, jak np. ochrona dobra wspólnego, zasada solidaryzmu społecznego, godność człowieka).

TK określił również, czym nie może być zasada sprawiedliwości społecznej. Otóż nie może ona stanowić podstawy do ustalenia określonego modelu stosunków społecznych czy ekonomicznych, ponieważ – zdaniem Trybunału – zasada sprawiedliwości nie zawiera dostatecznie precyzyjnych i jednoznacznych przesłanek do formułowania ocen prawnych, które byłyby wolne od arbitralności czy czysto subiektywnych przekonań aksjologicznych reprezentowanych przez poszczególne składy orzekające.

Mimo wnikliwej analizy wypowiedzi TK na temat sprawiedliwości społecznej nie można na ich podstawie zrekonstruować przejrzystej definicji tego pojęcia. Wręcz przeciwnie – ma się wrażenie chaosu i wewnętrznej sprzeczności. Wnoszący skargę konstytucyjną miałby duże trudności w odczytaniu treści zasad sprawiedliwości społecznej na podstawie orzecznictwa TK. Pomocna może okazać się doktryna prawa, jednak i tu czekają zawilości, którym przeciętny obywatel z pewnością nie podoła. Dobrze, że istnieje jeszcze możliwość odwołania się do Rzecznika Praw Obywatelskich, który – zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku<sup>30</sup> - ma obowiązek badać, czy „wskutek działania lub zaniechania organów, organizacji i instytucji, obowiązanych do przestrzegania i realizacji tych praw i wolności [tj. praw i wolności obywateli – J. P.], nie nastąpiło naruszenie prawa, a także zasad współżycia i sprawiedliwości społecznej”. Zgodnie z art. 51 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym<sup>31</sup> Trybunał informuje Rzecznika Praw Obywatelskich o wszczęciu postępowania, ten zaś może, w terminie 14 dni od otrzymania informacji, zgłosić udział w postępowaniu.

#### SOCIAL JUSTICE IN THE CONSTITUTIONAL COMPLAINT

#### S u m m a r y

One of the means of protecting the individual's liberties and rights is – in accordance with Art.79.1 of the Constitution of the Polish Republic of April 2, 1997 – the institution of common constitutional complaint. The complaint may be laid by anyone whose constitutional liberties or rights have been violated. The detailed regulations for laying a constitutional

<sup>30</sup> Dz. U. z 1991 r. Nr 109, poz. 471.

<sup>31</sup> Zob. przypis 1.

complaint are defined by the Constitutional Tribunal Act of August 1, 1997. Along with the growing popularity of the constitutional complaint the frequency is growing of referring in the complaint to infringement of the rules following from Art. 2 and 32 of the Constitution – the rules of social justice and equality. The Constitutional Tribunal has been facing the necessity to decide if from the rules expressed in Art. 2 and 32 of the Constitution follow subjective rights of an individual, or if they are just systemic rules whose character is objective. The article presents the views of the Constitutional Tribunal on admissibility of referring to infringement of the rules of social justice and equality in a constitutional complaint as well as on the contents of those rules.

*Translated by Tadeusz Karłowicz*

**Słowa kluczowe:** powszechna skarga konstytucyjna, sprawiedliwość społeczna, Trybunał Konstytucyjny, równość, państwo prawa.

**Key words:** common constitutional complaint, social justice, Constitutional Tribunal, equality, rule of law.