

POZIOME OBOWIĄZYWANIE PRAW CZŁOWIEKA W ŚWIETLE KONSTYTUCJI RP¹

CZĘŚĆ PIERWSZA

Podstawową funkcją praw i wolności człowieka i obywatela jest ochrona jednostki przed przemocą – kategorią organicznie związaną z istotą sprawowania władzy politycznej. Tak pojęta funkcja praw człowieka nie ogranicza się jednak współcześnie do ochrony jednostki² przed nadużyciami władzy państwowej. Na gruncie litery prawa uzasadnieniem powyższej tezy jest w polskim systemie prawnym konstytucyjna zasada ochrony przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka³, będąca

¹ Szerzej na temat horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych vide: B. Skwara, *Horyzontalny skutek praw i wolności jednostki w systemie Konstytucji RP*, [w:] *Dylematy praw człowieka*, red. T. Gardocka i J. Sobczak, Toruń 2008, s. 375 i n.; także E. Schwierskott-Matheson, B. Skwara, *Zasada swobody sumienia w świetle konstytucyjnego orzecznictwa europejskiego*, [w:] *„Europa Środkowa i Wschodnia jako obszar demokracji, praworządności i ochrony praw człowieka”*, Międzynarodowa Konferencja Naukowa z okazji 60-lecia powstania Rady Europy oraz 20-lecia przemian demokratycznych w Europie Środkowej i Wschodniej, red. J. Jaskiernia (w druku). Na temat samego pojęcia „obowiązywania” vide A. Grabowski, *Prawnicze pojęcie obowiązywania prawa stanowionego. Krytyka niepozytywistycznej koncepcji prawa*, Kraków 2009.

² W tym kontekście vide rozważania H. Mądrzaka na temat roli procedury cywilnej – *Postępowanie cywilne*, red. H. Mądrzak, Warszawa 2003, s. 1-6.

³ Szerzej vide: K. Complak, *Zasada ochrony godności człowieka normatywnym nakazem obowiązującym prawodawców i organy stosujące prawo*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, Warszawa 2006, s. 7 i n.

jedną z aksjologicznych oraz normatywnych podstaw przyjęcia koncepcji horyzontalnego skutku praw podstawowych⁴ między dwoma podmiotami prawa prywatnego powiązanymi zasadniczo stosunkiem cywilnoprawnym, na gruncie obowiązującej Konstytucji RP z 1997 r.

CZĘŚĆ DRUGA

„Istnienie pozapaństwowych ośrodków siły traktowane jest przez specjalistów jako potencjalne źródło zagrożeń dla autonomii jednostki, dla istotnych w jej życiu war-

⁴ Horyzontalne działanie praw podstawowych jest polskim odpowiednikiem niemieckiej instytucji „Drittwirkung von Grundrechten” (Drittwirkung der Grundrechte). Wywodząca się z niemieckiej doktryny instytucja została przeniesiona do nauki anglosaskiej pod nazwą *third party effect of human rights* oraz francuskiej jako *validite erga omnes*. Znacznie rzadziej bywa określana w polskiej nauce mianem trzeciego obowiązywania praw podstawowych. Nie uległo także szerszemu rozpowszechnieniu tłumaczenie nazwy francuskiej (skutek *erga omnes* praw człowieka), co nie oznacza całkowitego braku posługiwania się tą nazwą w polskim piśmiennictwie. Z. Kędzia stosuje określenie „skutek *erga omnes*” na zmianę z pojęciami „horyzontalnego działania”, „działania *erga omnes*” oraz „horyzontalnego stosowania” (Z. Kędzia, *Horyzontalne działanie praw obywatelskich*, [w:] *Państwo – Prawo – Obywatel*, red. J. Łętowski i W. Sokolewicz, Wrocław 1989, s. 526). W pojedynczych wypadkach pojęcia „skuteczności praw i wolności *erga omnes*” używa również A. Łabno-Jabłońska (vide: *Zasada bezpośredniego obowiązywania konstytucyjnych praw i wolności jednostki. Analiza prawnoporównawcza*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 76).

W piśmiennictwie spotkać można także określenie „horyzontalne obowiązywanie” praw podstawowych, definiowane jako „ich obowiązywanie w stosunkach między osobami fizycznymi albo między osobami fizycznymi z jednej strony a osobami prawnymi prawa cywilnego z drugiej” (B. Banaszak, A. Preisner, *Prawo konstytucyjne. Wprowadzenie*, Wrocław 1996, s. 109). Wydaje się, iż właśnie to drugie pojęcie w pełniejszy sposób oddaje niemiecką definicję instytucji „Drittwirkung der Grundrechte” jako obowiązywanie praw podstawowych między osobami prawa prywatnego („Grundrechtsgeltung zwischen Privatpersonen”) (A. Katz, *Staatsrecht. Grundkurs im öffentlichen Recht*, Heidelberg 2007, s. 305). Trafnym określeniem wydaje się w powyższym kontekście również pojęcie horyzontalnego skutku praw podstawowych, które mieści się w granicach determinowanych tłumaczeniem niemieckiej frazy „Grundrechtsgeltung”, jak również nawiązuje do pojęcia francuskiego *validite erga omnes*, tłumaczonego jako skutek *erga omnes*.

Stosunkowo nowym pojęciem okazuje się niemieckie określenie „promieniowanie praw podstawowych w sferę prawa prywatnego” lub „skutek promieniowania” praw podstawowych („Ausstrahlungswirkungen auf private Rechtsbeziehungen”) – vide K. Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland. Die einzelnen Grundrechte*, t. IV, München 2006, s. 66; także E. Łętowska, *Promieniowanie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na poszczególne gałęzie prawa*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 369 i n.; B. Skwara, *Horyzontalny skutek praw i wolności...*, op. cit., s. 377.

tości i interesów, zagrożeń, które mogą zostać zneutralizowane przez prawo i egzekwujące je państwo⁵. Ochrona jednostki przed przemocą nie może podlegać pełnemu urzeczywistnieniu wyłącznie w tradycyjnym układzie wertykalnym: władza publiczna – jednostka, ponieważ przemoc, mająca – jak napisałem – podlegać eliminacji poprzez stosowanie praw podstawowych, występuje również, i to coraz częściej, w innych konstelacjach personalnych. Warto zatem rozważyć dwie kwestie: 1) czy drugim obok jednostki adresatem prawa i wolności mogą być również inne niż władza publiczna rodzaje władzy – „władza społeczna i ekonomiczna”, jak np. organizacje gospodarcze, związki zawodowe, przedsiębiorcy-monopolisci, samorząd, związek religijny, ewentualnie każdy jako osoba fizyczna lub osoba prawna prawa prywatnego; 2) czy prawa podstawowe jako obiektywny system wartości mogą wpływać (promieniować) na prawo prywatne (zwłaszcza prawo cywilne), stanowiąc względem jego norm dyrektywy interpretacyjne, swego rodzaju „drogowskazy”. Pozytywna odpowiedź na powyższe pytania, lub przynajmniej jedno z nich, jest w zasadzie tożsama z dopuszczeniem funkcjonowania w danym systemie prawnym tzw. horyzontalnego (poziomego) obowiązywania (działania, oddziaływania, skutku) praw i wolności człowieka i obywatela.

CZĘŚĆ TRZECIA

Gdy idzie o definicję poziomego obowiązywania praw i wolności człowieka i obywatela, wskazać wypada, iż w każdym przypadku ta zbiorcza kategoria oznacza powiązanie dwóch podmiotów prawa prywatnego więzią o charakterze prawnym, opartą lub częściowo opartą na normie konstytucyjnej zrekonstruowanej z przepisów zapewniających ochronę przynajmniej jednego prawa lub wolności jednostki (człowieka lub obywatela).

Dylematem zaprzatającym umysły teoretyków jest zasadność podziału na bezpośrednie i pośrednie działanie praw podstawowych. Można wręcz stwierdzić, iż doktrynalna charakterystyka instytucji horyzontalnego skutku praw podstawowych opiera się na rozróżnieniu bezpośredniego i pośredniego horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych.

W tym kontekście pisze się, iż obiektywizacja oraz instytucjonalizacja praw podstawowych legły u podstaw bezpośredniego horyzontalnego ich działania. Natomiast pośrednie horyzontalne oddziaływanie praw jednostki respektuje założenie, iż w pierwszej kolejności należy chronić niezależność osobistą oraz istotę prawa

⁵ Z. Kędzia, op. cit., s. 522, za: R. Bernhardt, *Wandlungen der Grundrechte, Rechts- und Staatswissenschaftlichen Vereinigung*, Frankfurt 1972, s. 16; W. J. M. Mackenzie, H. Street, *Grundfreiheiten im Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland, [w:] Die Grundrechte*, t. I, Berlin 1967, s. 855-857.

prywatnego przed ograniczeniami; dopiero w tak zakreślonych granicach prawa i wolności jednostki mogą oddziaływać w układzie horyzontalnym⁶.

Niemniej w doktrynie prawa narodów (międzynarodowego publicznego) zagadnienie horyzontalnego skutku praw podstawowych nie jest ujmowane w świetle podziału na bezpośrednie czy pośrednie działanie. Jego zwolennicy ograniczają się tylko do wskazania, że prawa i wolności zagwarantowane w traktatach międzynarodowych działają także horyzontalnie i wiążą państwa-strony umów oraz osoby fizyczne i osoby prawne prawa prywatnego⁷.

Z Kędzia stawia tezę, iż praktyczne zastosowanie formuły horyzontalnego działania praw podstawowych jest do tego stopnia zróżnicowane, iż w zasadzie w każdym przypadku, gdy ma miejsce oddziaływanie tych praw między podmiotami prywatnymi, można – w zależności od użytej argumentacji – dowodzić zastosowania obydwu teorii, tj. bezpośredniego i pośredniego horyzontalnego oddziaływania praw podstawowych⁸. Na rzecz tego poglądu przemawia uznana w piśmiennictwie konieczność elastycznego podejścia w stosowaniu horyzontalnego działania praw podstawowych, jak również uzależnienie stosowania bezpośredniego i pośredniego aspektu ich horyzontalnego skutku od złożonych aspektów każdego konkretnego przypadku. Należy uznać trafność konkluzji, iż „nie jest możliwe jednoznaczne i wiążące dla wszystkich przypadków rozstrzygnięcie tej kwestii. Tak więc zawsze pozostaje otwarta kwestia wyboru określonej formuły stosowania praw i wolności”⁹.

Z drugiej jednak strony, cytując B. Banaszaka, należy zaznaczyć, iż „teoria pośredniego horyzontalnego obowiązywania konstytucyjnie gwarantowanych praw jednostki zwraca uwagę na obiektywizację tych praw, ale ze zjawiska tego wyprowadza inne wnioski niż teoria bezpośredniego horyzontalnego obowiązywania. Uznanie, że konstytucyjne prawa jednostki są obiektywnymi zasadami całego systemu prawnego nie oznacza bynajmniej traktowania konstytucji jako «superkodeksu wszystkich dziedzin prawa» (H. H. Krupp, *Vom Wandel der Grundrechte*, „Archiv des öffentlichen Rechts”, nr 100(1976), s. 70-71). Pozwala to wszak zrozumieć, że zawiera ona zasady, które są konkretyzowane w normach niższego rzędu. Zasady te są więc wiążące zarówno dla organów stanowiących prawo, jak i dla podmiotów dokonujących jego wykładni”¹⁰.

Wśród podnoszonych w piśmiennictwie części składowych teorii bezpośredniego horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych wskazać można następujące tezy:

⁶ Vide: A. Łabno-Jabłońska, op. cit., s. 76-77.

⁷ Vide: B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne...*, op. cit., s. 476.

⁸ Vide: Z. Kędzia, *Burżuazyjna koncepcja...*, op. cit., s. 287; także A. Łabno-Jabłońska, op. cit., s. 78.

⁹ A. Łabno-Jabłońska, op. cit., s. 78 powołuje się na poglądy Nipperdeya analizowane przez Ch. Starcka, [w:] H. von Mangoldt, F. Klein, *Das Bonnier Grundgesetz*, München 1985, s. 132-133.

¹⁰ B. Banaszak, *Prawa jednostki...*, op. cit., s. 72.

- Horyzontalne bezpośrednie obowiązywanie polega na traktowaniu praw i wolności „jako obiektywnych zasad wiążących podmioty stosunków cywilnoprawnych i mogących stanowić podstawę roszczeń cywilnoprawnych. Podkreśla się przy tym, że czynności prawne (np. umowy) niezgodne z prawami podstawowymi powinny zostać uznane za nieważne”¹¹.
- Horyzontalne bezpośrednie obowiązywanie powinno znaleźć zastosowanie zawsze wtedy, gdy jeden z podmiotów stosunku prywatnoprawnego znajduje się w sytuacji porównywalnej prawnie lub faktycznie do uprzywilejowanej pozycji państwa¹².
- Stosowanie tej konstrukcji nie może naruszać podstawowych reguł prawa prywatnego oraz zasady wolności, gdy podmioty stosunku prywatnoprawnego są zasadniczo równe.
- Konieczne jest takie stosowanie analizowanej konstrukcji, aby uwzględnić w jego trakcie „nie tylko przesłanki racjonalne, ale również emocjonalne”. W konsekwencji, bezpośrednie horyzontalne obowiązywanie praw i wolności powinno być rozstrzygane w konkretnym przypadku, ze szczególnym uwzględnieniem realnej pozycji podmiotów. W ten właśnie sposób mogą być rozpatrywane przede wszystkim sprawy z dziedziny prawa pracy¹³.

W ramach teorii pośredniego horyzontalnego działania praw podstawowych na uwagę zasługują następujące tezy:

- Prawa podstawowe nie mogą stanowić samodzielnej podstawy roszczeń cywilnoprawnych oraz podstawy rozstrzygnięć konfliktów prawnych w obszarze prawa prywatnego¹⁴.
- Obowiązkiem państwa jest ochrona praw jednostki także w jej stosunkach z innymi podmiotami prywatnymi. Może się to jednak odbywać wyłącznie poprzez traktowanie zawartych w konstytucji praw i wolności jako zasad interpretacyjnych względem klauzul generalnych, zasad ogólnych, a także względem innych generalnych pojęć funkcjonujących w prawie prywatnym. „Tak określone związki między prawem prywatnym a konstytucją gwarantują zarówno jedność systemu prawnego, jak i niezależność prawa prywatnego tak istotną ze względu na chronioną też konstytucyjnie niezależność osobistą jednostki”¹⁵.
- Pośrednie horyzontalne obowiązywanie praw podstawowych ma zastosowanie wtedy, gdy prawo prywatne w sposób niewystarczający chroni dobro jednostki (element subsydiarności)¹⁶.

¹¹ B. Banaszak, A. Preisner, op. cit., s. 109.

¹² Vide: A. Łabno-Jabłońska, op. cit., s. 77.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Vide: B. Banaszak, A. Preisner, op. cit., s. 109.

¹⁵ A. Łabno-Jabłońska, op. cit., s. 77.

¹⁶ Ibidem, s. 78; także: Z. Kędzia, *Burżuazyjna koncepcja...*, op. cit., s. 285.

CZEŚĆ CZWARTA

Przeciwnicy koncepcji horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych podnoszą m.in., że „udostępnienie jednostce praw, jako instrumentu skierowanego przeciwko innej osobie, kłóci się z ideą wolności tej ostatniej, tworząc po jej stronie dodatkowe obowiązki”¹⁷, a także, iż zbyt ogólnikowy charakter norm konstytucyjnych wyrażających prawa podstawowe wyklucza możliwość ich stosowania przy rozwiązywaniu sporów cywilnoprawnych¹⁸.

Zwolennicy natomiast twierdzą m.in., iż rozwój ekonomiczny i organizacyjny społeczeństwa doprowadził do powstania relacji opartej na oddziaływaniu czy nawet podporządkowaniu, wykazującym cechy zbliżone do układu wertykalnego, przypominające stosunek jednostka-państwo. Są one jednak regulowane prawem o odniesieniu horyzontalnym – czyli, jak pisze Z. Kędzia, opartym na założeniu równości pozycji podmiotów. Przytaczając pogląd W. Hamela, autor twierdzi dalej, iż opisane zagrożenia wobec jednostki, wynikające z przewagi pewnych podmiotów prawa prywatnego, powodują, że „warunkiem wszechstronnego poszanowania wartości chronionych konstytucją stało się działanie praw obywatelskich także w układzie horyzontalnym”¹⁹.

Sposobem urzeczywistnienia powyższego postulatu jest „prawno-obywatelska teoria wartości”, nawiązująca – jak pisze Z. Kędzia – do koncepcji integracji R. Smerda²⁰. „Teoria ta wyjaśnia, że prawa obywatelskie proklamują i chronią zespół wartości zespalających wspólnotę zorganizowaną w państwo. Innymi słowy, prawa te są czynnikiem sprawczym postępującego w sposób ciągły procesu integracji, który z kolei jest treścią życia społecznego. Dokonuje się ona bowiem w ramach tego procesu, a jego zanik oznaczać musiałby destrukcję wspólnoty. Jakkolwiek może być dyskusyjne sformułowanie wobec praw obywatelskich tak daleko idących oczekiwań, to nie sposób zaprzeczyć, że w istocie tworzą one jądro aksjologicznych podstaw współczesnego konstytucjonalizmu”²¹. Obok innych teorii, jest ona uznana za źródło poglądu o procesie tzw. obiektywizacji praw obywatelskich – „zachowując walor praw podmiotowych prawa obywatelskie równolegle stają się częścią obiek-

¹⁷ B. Moser, *Die Europäische Menschenrechtskonvention und das bürgerliche Recht*, Wien 1972, s. 284 – cytata za B. Banaszak, *Prawa jednostki...*, op. cit., s. 71.

¹⁸ B. Banaszak, *Prawa jednostki...*, op. cit., s. 71.

¹⁹ Z. Kędzia, *Horyzontalne działanie...*, op. cit., s. 523 przytacza pogląd W. Hamela z książki *Die Bedeutung der Grundrechte im sozialen Rechtsstaat. Eine Kritik an Gesetzgebung und Rechtsprechung*, Wien 1957, s. 20-21.

²⁰ R. Smerd, *Verfassung und Verfassungsrecht*, [w:] *Staatsrechtliche Abhandlungen und andere Aufsätze*, Berlin 1968, s. 127 i n. – za: Z. Kędzia, *Horyzontalne działanie...*, op. cit., s. 523.

²¹ Z. Kędzia, *Horyzontalne działanie...*, op. cit., s. 523 przywołuje pogląd K. Hessego, zawarty w opracowaniu *Grundzüge des Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Karlsruhe 1972, s. 149.

tywnego porządku prawnego, stają się narzędziem kształtowania w sposób bezpośredni, a nie tylko poprzez określenie statusu prawnego jednostki, życia społecznego. Taka wizja praw obywatelskich pociąga za sobą konieczność przyjęcia ich dualistycznej konstrukcji (W. Geiger wyróżnia w prawie obywatelskim dwie normy, tj. normę pierwotną (Primärnorm), która proklamuje określone prawo podmiotowe, oraz normę wtórną (Sekundärnorm), która służy ochronie normy pierwotnej)²². Funkcjonowanie tej konstrukcji nie jest możliwe, jeśli wykluczyć horyzontalne oddziaływanie praw podstawowych.

Wydaje się zatem, iż współcześnie prawa podstawowe spełniają – w myśl poglądów niemieckiej nauki – nie tylko funkcję praw obronnych (chroniących jednostkę przed władzą w ujęciu wertykalnym), ale także rolę ogólnych standardów aksjologicznych (*allgemeine Wertmaßstäbe*) obowiązujących we wszystkich dziedzinach prawa – chroniąc, w moim przekonaniu, jednostkę przed zdefiniowaną na wstępie przemocą, niezależnie od podmiotowej strony jej pochodzenia (niezależnie od źródła przemocy).

Zwolennicy horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych twierdzą, „że nawet wolność stosunków cywilnoprawnych powinna być powiązana z wartościami reprezentowanymi przez te prawa”²³. Postrzeganie praw podstawowych jako wartości obiektywnych implikuje nakaz skierowany względem państwa, aby urzeczywistniało ono także w prawie cywilnym porządek adekwatny względem konstytucyjnych praw i wolności²⁴.

Niemiecki „Federalny Sąd Konstytucyjny wypowiedział się w ugruntowanym orzecznictwie, iż prawa podstawowe statuują obiektywny system wartości, który jako konstytucyjnoprawna decyzja podstawowa obowiązuje względem wszystkich zakresów prawa, jak również stanowi wytyczne i impulsy dla ustawodawstwa, administracji i orzecznictwa (prawa podstawowe jako elementy obiektywnego systemu wartości, innymi słowy nie jest to system aksjologicznie neutralny). Wyrażone w prawach podstawowych zasady naczelné są nadane całej władzy państwowej jako zobowiązujący nakaz ich największego możliwego urzeczywistnienia. Są one standardem, pretekstem, regułą stosowania i wykładni, uzasadniają obowiązki państwa

²² „Należy w nich mianowicie rozróżnić dwie warstwy. Jedna – klasyczna – ma właśnie charakter podmiotowy, określa stosunki jednostki do państwa. Druga natomiast – obiektywna – jest tą częścią prawa obywatelskiego, która służy proklamacji konstytucyjnej ochrony wartości relevantnych dla jednostki i społeczeństwa, tworzy podstawy do powoływania instytucji rozumianych w sensie socjologicznym, określa instrumentarium demokracji itd. (...) wymiar aksjologiczny obiektywnej warstwy praw obywatelskich umożliwia i uzasadnia zarazem tezę o horyzontalnym działaniu praw obywatelskich, o ich wpływie na stosunki prawa wszelkich rodzajów. Nie byłoby to możliwe, gdyby pojmować te prawa w sposób tradycyjny, jedynie jako narzędzie roszczeń jednostki wobec państwa” – Z. Kędzia, *Horyzontalne działanie...*, op. cit., s. 524.

²³ B. Banaszak, *Prawa jednostki...*, op. cit., s. 71.

²⁴ A. Katz, op. cit., s. 305 i n.

w zakresie działania, kształtowania i ochrony, są jednak także określeniem kompetencji i ograniczeniem aktywności władzy prawodawczej, wykonawczej i sądowniczej²⁵. Na tle tak scharakteryzowanego poglądu, oddziaływanie praw człowieka i obywatela w stosunkach między dwoma podmiotami prawa prywatnego rysuje się już nie tylko jako instytucja dopuszczalna prawnie, ale wręcz jako standard – konieczny element – zapewnienia realizacji tych praw w wieloaspektowym świecie ludzkich relacji.

CZEŚĆ PIĄTA

Zdaniem L. Wiśniewskiego, decydujące znaczenie dla poglądu uznającego funkcjonowanie w polskim porządku prawnym instytucji horyzontalnego skutku praw i wolności człowieka i obywatela mają dwa przepisy konstytucji, z których jasno wynika, iż:

1. Przepisy konstytucji co do zasady należy stosować bezpośrednio (art. 8 ust. 2 stanowiący, iż „Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej”). A. Drozd słusznie zauważa, iż w centrum debaty prawnokonstytucyjnej w Polsce uplasowało się zagadnienie bezpośredniego stosowania konstytucji, nie zaś instytucja horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych²⁶. K. Działocha podkreśla w tym kontekście, iż „osobnym zagadnieniem z zakresu podmiotowego zasięgu zasady bezpośredniego stosowania konstytucji jest stosowanie jej przez inne niż organ władzy publicznej podmioty. Konstytucja nie ogranicza podmiotów stosowania konstytucji do organów władzy publicznej, chociaż to z nimi najczęściej łączy się pojęcie stosowania prawa. W przepisach określających prawa podmiotowe (w szerszym

²⁵ „Das BVerfG hat in ständiger Rspr. ausgesprochen, dass die Grundrechte zugleich eine objektive Wertordnung statuieren, die als verfassungsrechtliche Grundentscheidung für alle Bereiche des Rechts gilt und Richtlinien und Impulse für Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtssprechung gibt (Grundrechte als Elemente objektiver Wertordnung, also kein wertneutrales System). Die in den Grundrechten verbürgten Leitprinzipien sind aller staatlichen Gewalt als verpflichtender Auftrag zur größtmöglichen Verwirklichung aufgegeben; sie sind Maßstab, Vorgabe, Anwendungs- und Auslegungsregel, begründen begrenzte positive staatliche Handlungs-, Gestaltungs- und Schutzpflichten, sind aber auch Kompetenzbestimmung und Machtbegrenzung für die rechtsetzende, die vollziehende und die rechtsprechende Gewalt” – A. Katz, op. cit., s. 288 w oparciu o przytoczone w opracowaniu orzecznictwo Federalnego Sądu Konstytucyjnego RFN (sygn. BVerfGE 7, 198, 205, 39, 1, 41, 77, 170, 217 f., 223, 229).

²⁶ A. Drozd, *Drittwirkung der Grundrechte im polnischen Recht mit besonderer Berücksichtigung des Arbeitsrechts*, „Deutsch-Polnische Juristen-Zeitschrift”, Sonderausgabe 2008, s. 28; cf. K. Działocha, op. cit., s. 35 i n.

ujęciu wolności, uprawnień, kompetencji) obywateli (jednostek w ogóle) oraz procedury prawne dochodzenia (ochrony) wolności i praw jednostki zakłada się, że mogą oni czynić użytek z przysługujących im praw, powołując się na nią i korzystając z dostępnych środków prawnych ochrony (...). Dotyczy to także uznanych przez konstytucję zrzeczeń obywateli (ich praw «zbiorowych») oraz osób prawnych prawa prywatnego. Powstaje jednak pytanie, czy «upodmiotowienie» jednostek i ich związków, czy określenie instrumentów prawnych ich ochrony, a zwłaszcza aktywność jednostek w tej mierze, da się przyporządkować pojęciu stosowania prawa, w szczególności bezpośredniego stosowania konstytucji. Jeżeli by przyjąć, że «kto czyni użytek z przyznanego mu przez normę prawną upoważnienia do dokonania określonej czynności konwencjonalnej doniosłej prawnie, a więc wyznaczającej czy aktualizującej czyjs obowiązek prawny, ten stosuje daną normę» (A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1993, s. 250-251), to trzeba przyjąć, że wymienione podmioty wolności i praw stosują także konstytucję, która określa podstawowe wolności i prawa jednostki oraz środki prawne ich ochrony. Są to do tego regulacje, które ze swej natury podlegają stosowaniu bezpośredniemu. Co więcej, to że adresatami obowiązków wynikających z tych gwarancji są organy władzy publicznej i jednostka korzysta z nich w stosunkach z państwem nie wyklucza, jak się twierdzi, także powoływania się na nie w stosunkach między jednostkami i zrzeczeniami obywateli (horyzontalne działanie wolności i praw)²⁷.

- Przepisy konstytucji należy stosować co do zasady w skali powszechnej (art. 87 ust. 1, w myśl którego „Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia”). Taki wniosek wyprowadzany z powszechnego obowiązywania konstytucji można uznać za nowatorski w świetle ustaleń teorii źródeł prawa i raczej nie mający wiele wspólnego z sednem pojęcia „powszechnego obowiązywania” lub „aktu powszechnie obowiązującego prawa”. W piśmiennictwie podkreśla się, iż powszechnie obowiązujący charakter prawa jest terminem znanym w nauce prawa przed uchwaleniem Konstytucji RP²⁸, a jego pierwotna charakterystyka w polskim piśmiennictwie prawniczym obecna jest

²⁷ K. Działocha, uwagi do art. 8 konstytucji, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, s. 54-55.

²⁸ Interesujący wydaje się jednak pogląd S. Wronkowskiej kwestionujący to założenie. Autorka twierdzi, iż przedstawiciele doktryny, postulując reformę konstytucyjnej regulacji źródeł prawa, czego skutkiem jest obecny kształt Konstytucji RP, nie zdawali sobie sprawy ze znaczenia terminu „zamknięcie systemu źródeł prawa” ani nawet z dokładnego sensu przypisywanego określeniu „akt powszechnie obowiązujący” – vide wypowiedź S. Wronkowskiej [w:] *System źródeł prawa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Materiały XLII Ogólnopolskiej Konferencji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Nałęczów, 1-3 czerwca 2000*, red. M. Granat, Lublin 2000, s. 126.

w pracach S. Rozmaryna, W. Zakrzewskiego i H. Rota. Zdaniem S. Rozmaryna – na którego powoływali się Zakrzewski i Rot, a nieco później także K. Działocha – przez termin „powszechnie obowiązywanie” jakiegoś aktu prawotwórczego należy rozumieć „prawną możliwość regulowania postępowania wszystkich kategorii adresatów, wszelkich organów państwowych, wszystkich obywateli, wszelkich organizacji społecznych”²⁹. Wydaje się, że K. Działocha znacznie doprecyzowuje i uaktualnia pierwszą część definicji S. Rozmaryna, gdy pisze, iż pojęcie „źródła powszechnie obowiązującego prawa” oznacza w świetle doktryny prawa „takie źródło prawa, które w założeniu («potencjalnie» – określenie S. Rozmaryna) może służyć tworzeniu norm prawnych wiążących wszystkich adresatów prawa – podmioty (organy, instytucje, funkcjonariuszy władzy publicznej, obywateli i osoby prawne oraz wszystkich, znajdujących się pod władzą RP)”³⁰. Tym tłumaczy się brak charakterystyki tego pojęcia w przepisie konstytucyjnym, określając je mianem „pojęcia zastanego” w polskim porządku prawnym, czy też twierdząc, iż jest ono „dostatecznie określone w doktrynie”³¹. Natomiast opinia uzasadniająca horyzontalny skutek praw podstawowych przy użyciu cechy konstytucji jako aktu powszechnie obowiązującego prawa może wzbudzać wątpliwości w świetle tradycyjnego i uznanego znaczenia cechy „powszechnego obowiązywania” aktu normatywnego.

Tym niemniej, według L. Wiśniewskiego dwa scharakteryzowane powyżej przepisy konstytucyjne oznaczają, „że gwarantowane w konstytucji wolności i prawa obowiązują w układzie wertykalnym (miedzy organami władzy publicznej a obywatelami) oraz w układzie horyzontalnym (między osobami fizycznymi i prawnymi prawa prywatnego)”. Jest to wg L. Wiśniewskiego „oczywiste, gdyż wiele praw

²⁹ S. Rozmaryn, *Ustawa w PRL*, Warszawa 1964, s. 114. Dodaje również S. Rozmaryn, iż „tylko taka norma może być uznana za wyposażoną w moc powszechnie obowiązującą, która rzeczywiście ma moc normowania powszechną, tj. moc regulowania postępowania wszystkich możliwych kategorii adresatów, a nie tylko niektórych” – op. cit., s. 115.

³⁰ K. Działocha, uwaga 2 do art. 87, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 1999, t. I, s. 1 i n.

³¹ Ibidem, s. 1. Pojęcie „akt prawotwórczy powszechnie obowiązującego prawa” jest obecne w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego w zasadzie od pierwszych orzeczeń tych sądów. Jego definicja uznawana przez NSA i TK bliska jest zasadniczo poglądom wymienionych autorów (Vide: K. Działocha, *O prawie i jego źródłach z perspektywy pięćdziesięciu lat obowiązywania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Materiały konferencyjne z 17 października 2002*, Warszawa 2002, s. 51). Na temat sporów związanych z terminem „akt powszechnie obowiązującego prawa” vide szerzej: B. Skwara, *Horyzontalny skutek praw i wolności jednostki w systemie Konstytucji RP*, [w:] *Dylematy praw człowieka*, red. T. Gardocka i J. Sobczak, Toruń 2008, s. 387-388; B. Skwara, *Rozporządzenie jako akt wykonawczy do ustawy w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2010, s. 50-75; K. Działocha, B. Skwara, *Współczesne dylematy prawotwórstwa egzekutywy w RFN*, „Przegląd Sejmowy” nr 6(95)/2009, s. 91 i n.

np. pracowniczych realizują pracodawcy publiczni i prywatni³². W oparciu o ten pogląd pisze A. Drozd, iż horyzontalne obowiązywanie praw podstawowych cieszy się zasadniczo uznaniem w doktrynie polskiego prawa konstytucyjnego³³. Ma rację wspomniany autor pisząc, że „nie można przyjąć, iż nakaz bezpośredniego stosowania konstytucji odnosi się tylko do stosunków między państwem a obywatelem. Konstytucja statuuje swe normy zasadniczego znaczenia (konstytucyjne zasady ogólne) nie tylko na potrzeby porządku (systemu) publicznoprawnego, ale także dla wzajemnych stosunków między uczestnikami obrotu gospodarczego. W społeczeństwie poza władzą państwa funkcjonują również władze prywatne. Jeśli władze prywatne [faktyczna władza podmiotów prywatnych – B.S.] nie byłyby związane najwyższym prawem, nakaz bezpośredniego stosowania konstytucji nie byłby należycie doceniony”³⁴. Na tej podstawie można zasadniczo podzielić opinię, iż pośrednie horyzontalne obowiązywanie praw podstawowych może być postrzegane jako bezsporne w polskiej debacie. Oznacza to, że sądy są zobowiązane dokonywać wykładni ustaw w zgodzie z systemem wartości wyrażonym w konstytucji³⁵.

Większość polskiej doktryny prawa uznaje zasadniczo istnienie horyzontalnego skutku praw podstawowych. Podstawą traktowania tej instytucji jako jednej z zasad ogólnych praw i wolności człowieka obywatela jest, oprócz art. 8 ust. 2 i art. 87 ust. 1, także przepis art. 31 ust. 2 oraz posiłkowo art. 20 i art. 30 Konstytucji RP.

Ponieważ obowiązek szanowania wolności i praw innych wiąże każdego (art. 31 ust. 2), logicznym wnioskiem wydaje się to, iż wiąże on również we wzajemnych relacjach uczestników obrotu gospodarczego³⁶. Zwłaszcza, że – w myśl poglądu A. Drozda – treść art. 20. konstytucji, statuującego społeczną gospodarkę rynkową podstawą ustroju społeczno-gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej, opartą w szczególności na swobodzie działalności gospodarczej, własności prywatnej, soli-

³² L. Wiśniewski, *Zakres ochrony prawnej wolności człowieka i warunki jej dopuszczalnych ograniczeń w praktyce*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006, s. 23; Więcej na temat znaczenia bezpośredniego i pośredniego horyzontalnego skutku praw podstawowych dla polskiego prawa pracy vide: A. Drozd, op. cit., s. 30.

³³ „Die Drittwirkung der Grundrechte wird also prinzipiell anerkannt” – A. Drozd, op. cit., s. 28.

³⁴ „Es kann nicht akzeptiert werden, dass das Gebot der unmittelbaren Anwendung der Verfassung sich nur auf das Verhältniss zwischen Staat und Bürger bezieht. Die Verfassung sieht Normen von grundsätzlichen Bedeutung nicht nur für öffentlich rechtliche Ordnung, sondern auch für die verhältnisse zwischen Rechtsgenossen untereinander vor. In der Gesellschaft außerhalb der Staatsmacht gibt es auch Privatmächte. Wenn die Privatmächte an das oberste Recht nicht gebunden wären, würde das Gebot der unmittelbaren Anwendung der Verfassung verkannt” – A. Drozd, op. cit., s. 28. Cytowany autor powołuje się na pogląd K. Complaka zamieszczony w publikacji *Konstytucja Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, red. J. Boć, Wrocław 1998, s. 31.

³⁵ Vide: A. Drozd, op. cit., s. 28, który powołuje się na publikację E. Łętowskiej, op. cit., s. 369-370.

³⁶ Ibidem, s. 29, gdzie przytoczona zostaje publikacja: L. Garlicki, uwagi do art. 31, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, t. III, s. 11.

darności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, nakazuje zaliczać Konstytucję RP do tej grupy konstytucji, które w większym stopniu są skłonne akceptować skutek praw podstawowych dla stosunków między uczestnikami obrotu gospodarczego³⁷.

Podnoszonym w piśmiennictwie argumentem na rzecz istnienia horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych jest art. 30 konstytucji, z którego wynika konieczność urzeczywistnienia nakazu ochrony godności człowieka także przez osoby fizyczne i prawne, jak również przez inne podmioty prawa. Wprawdzie literalne brzmienie art. 30 zd. 2 odnosi obowiązek poszanowania i ochrony godności człowieka tylko do władz publicznych, niemniej treść art. 30 implikuje wniosek, iż obowiązek poszanowania i ochrony godności człowieka wiąże także osoby prywatne. W przeciwnym wypadku nie byłaby możliwa pełna realizacja konstytucyjnej zasady nienaruszalności godności człowieka³⁸. L. Garlicki konkluduje, iż „ochronne» działania władz publicznych są bowiem możliwe tylko przy założeniu, że na podmiotach zewnętrznych ciąży obowiązek respektowania godności człowieka. Taka interpretacja art. 30 sugeruje uznanie horyzontalnego działania prawa do godności, co oznacza, że obowiązek respektowania tego prawa spoczywa też na wszelkich podmiotach niepublicznych. Innymi słowy, art. 30 nakłada na każdego obowiązek respektowania (więc przede wszystkim – nienaruszania) godności innych ludzi, a rolą władz publicznych jest egzekwowanie przestrzegania tego obowiązku. Wynika to m.in. z zasady nienaruszalności godności człowieka, bo stałaby się ona iluzoryczna, gdyby uznać, że konstytucja odnosi zakaz jej naruszania tylko do władz publicznych. Dodatkowego argumentu dostarcza też sformułowanie art. 31 ust. 2 zd. 1. Skoro odnosi ono do «każdego» obowiązek szanowania praw i wolności innych, to nie może to nie obejmować także obowiązku respektowania godności innych ludzi (...) Choć więc konstytucja z 1997 r. nie zawiera żadnego wyraźnego przepisu odnośnie do horyzontalnego działania praw i wolności jednostki, to działanie to można wywodzić zarówno z art. 30 zd. 2, jak i z art. 31 ust. 1 i 2. Biorąc zaś pod uwagę ogólny charakter tych przepisów i ich miejsce w systematyce rozdziału drugiego, trzeba uznać, że zasada horyzontalnego działania odnosi się – *mutatis mutandis* – do wszystkich praw i wolności człowieka i obywatela³⁹.

K. Stern z kolei opowiada się tylko za pośrednim horyzontalnym obowiązywaniem zasady ochrony godności człowieka i odrzuca jej bezpośredni horyzontalny skutek. Tym samym, jak można mniemać, z zasady tej – w myśl poglądów przyta-

³⁷ Vide: A. Drozd, op. cit., s. 28. Vide szerzej: K. Strzyczkowski, *Konstytucyjna zasada społecznej gospodarki rynkowej jako podstawa tworzenia i stosowania prawa*, [w:] *Zasady ustroju społecznego i gospodarczego w procesie stosowania konstytucji*, red. C. Kosikowski, Warszawa 2005, s. 9 i n.

³⁸ Vide: A. Drozd, op. cit., s. 28; L. Garlicki, uwagi do art. 30, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, t. III, s. 19.

³⁹ L. Garlicki, uwaga 15 do art. 30, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, t. III, s. 19-20.

czanego autora – może co najwyżej wynikać uznanie instytucji pośredniego horyzontalnego skutku praw i wolności. W szczególności K. Stern pisze, iż funkcja spełniana przez konstytucyjny obowiązek ochrony godności człowieka jest istotnym środkiem zapobiegającym jej naruszeniom przez osoby trzecie. Regulacja prawna życia społecznego jest podporządkowana ochronie godności człowieka, i to zarówno w sferze prawa publicznego, jak i prywatnego. W tak określonych granicach zasada nienaruszalności godności człowieka wykazuje także charakter umożliwiający jej horyzontalny skutek. Podkreśla jednak K. Stern, iż bezpośrednie horyzontalne obowiązywanie zasady ochrony godności człowieka – związane jej treścią także podmiotów prywatnych – jest pełne wątpliwości⁴⁰. Wielokrotnie funkcja ochronna spełniana przez zasadę godności człowieka stanowi w niemieckim systemie prawnym samodzielną podstawę ochrony jednostki przed naruszeniami jej godności dokonywanymi przez podmioty prywatne. Jednakże w praktyce różnorodne konstrukcje stworzone przez doktrynę prawa, w szczególności postrzegane w świetle szczegółowej prawnomaterialnej regulacji ochronnej zawartej w ustawach, prowadzą do rozbieżnych rezultatów. Problemu tego nie sposób, zdaniem K. Sterna, sprowadzić do sygnalizowanej wcześniej teorii dwupoziomowej konstrukcji normy wyrażającej dane prawo lub wolność. Tym samym brak jasności i konsekwencji w zakresie horyzontalnego obowiązywania zasady ochrony godności człowieka powoduje, iż w niektórych przypadkach naruszenie godności człowieka nie jest eliminowane, mimo iż generalnie horyzontalny skutek tej zasady jest dopuszczalny w systemie prawnym Republiki Federalnej Niemiec⁴¹.

W konsekwencji pisze więc K. Stern, iż w pierwszej kolejności zadaniem ustawodawcy jest zapewnienie skutku zasady ochrony godności człowieka także w relacjach prywatnoprawnych. Ustawodawca powinien realizować skutek tej zasady poprzez kształtowanie systemu prawnego. Niewątpliwie kształtowanie to winno się odbywać poprzez wydawanie norm prawnych położonych w hierarchii źródeł prawa poniżej konstytucji (ustawy i rozporządzenia). Dotyczy to szczególnie tych norm prawnych, które rozwijają konstytucyjną regulację dotyczącą sfery prywatnej statusu

⁴⁰ Oprócz K. Sterna wątpliwości w zakresie bezpośredniego horyzontalnego skutku zasady ochrony godności człowieka wyrażają m.in.: T. Geddert-Steinacher, *Menschenwürde als Verfassungsbegriff*, s. 94 i n.; W. Höfling, uwagi do art. 1, [w:] *Kommentar zum Grundgesetz*, red. M. Sachs, Rdnr. 39; H. D. Jarras, uwagi do art. 1, [w:] *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar*, red. H. D. Jarras, B. Pieroth, Rdnr. 11. Natomiast gdy idzie o autorów opowiadających się jednoznacznie za bezpośrednim horyzontalnym obowiązywaniem zasady ochrony godności człowieka (art. 1 ust. 1 GG) wymienia K. Stern następujące nazwiska: Ph. Kunig, uwagi do art. 1, [w:] *Grundgesetz Kommentar*, red. I. Von Münch, P. Kunig, Rdnr. 27; A. Podlech, uwagi do art. 1, [w:] *Allgemeiner Kommentar-Grundgesetz*, Rdnr. 82; Chr. Starck, uwagi do art. 1, [w:] *Grundgesetz*, red. H. von Mangoldt, F. Klein, Ch. Starck, Rdnr. 28, 33; Th. Auber, [w:] „Die Verwaltung” nr 37/2004, s. 238 i n.

⁴¹ Cf. K. Stern, op. cit., s. 66.

jednostki – prawa rodzinnego, spadkowego i prawa pracy. Skutkiem („opadem” – z niem. *Niederschlag*) zasady ochrony godności człowieka są często także przepisy ustawowe dotyczące ochrony małżeństwa oraz kultury i nauki. W ogólności zasada ochrony godności człowieka wpływa na wykładnię klauzul generalnych prawa prywatnego. „Tak przedstawiony pośredni trzeci skutek (horyzontalny skutek lub skutek promieniowania) jest bezsporny i panuje w sferze praktycznego stosowania prawa. Dotyczy to jednak wyłącznie sytuacji, w których idzie o realizację (wcielenie w czyn) w obrocie prawnym norm prawa prywatnego; ustawodawca tworząc normy prawa prywatnego jest jako taki tym [zasadą ochrony godności człowieka – B.S.] bezpośrednio związany”⁴².

Jeśli jednak stosować wyłącznie literalną wykładnię pojedynczych przepisów Konstytucji RP, koniecznym okazuje się przyznanie racji B. Banaszakowi, który jednoznacznie pisze, iż „Konstytucja RP należy do tej grupy ustaw zasadniczych państw demokratycznych, które nie uznają horyzontalnego obowiązywania praw i wolności”⁴³. Żaden przepis konstytucyjny nie stanowi wprost, iż którekolwiek prawo lub wolność jednostki obowiązuje w relacji między podmiotami prawa prywatnego. W moim przekonaniu poglądu B. Banaszaka nie sposób jednak rozumieć jako wykluczenia *a priori* możliwości uznania horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego⁴⁴.

Pewnym argumentem na rzecz odrzucenia koncepcji horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych w systemie Konstytucji RP na pozór mogłaby się okazać wykładnia historyczna. W trakcie obrad KKZN odrzucono bowiem propozycję zawartą w projekcie konstytucji zgłoszonym przez PSL i UP, w brzmieniu art. 17 projektu, w myśl którego „Prawa i wolności ujęte w konstytucji mają zastosowanie do stosunków między podmiotami prywatnymi odpowiednio do ich natury”. Argument ten po głębszej analizie wydaje się jednak znaczyć jedynie tyle, iż twórcy konstytucji nie zdecydowali się na jednoznaczne sformułowanie konstytucyjne – postać redakcyjną przepisu, która w zaproponowanej przez PSL i UP wersji wieściła instytucję horyzontalnego działania praw podstawowych. Natomiast gdy idzie o sens przytoczonego art. 17 projektu, który to uzależnia zastosowanie instytucji horyzontalnego skutku konstytucyjnego prawa lub wolności od natury danego pra-

⁴² „Die so geartete «mittelbare Drittwirkung» («Horizontal» – oder «Ausstrahlungswirkung») ist mittlerweile unbestritten und beherrscht die praktische Rechtsanwendung. Sie betrifft allerdings nur solche Fallkonstellationen, in denen es um die Umsetzung von privatrechtlichen Normen im Rechtsverkehr geht, der Privatrechtsgesetzgeber als solcher ist ohnehin bereits unmittelbar gebunden” – K. Stern, op. cit., s. 97. Ibidem, t. III, paragraf 76.

⁴³ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne...*, op. cit., s. 476.

⁴⁴ Analizowany pogląd B. Banaszaka A. Drozd zdaje się postrzegać jako deklarujący odrzucenie („ablehnen”) przez Konstytucję RP horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych – A. Drozd, op. cit., s. 28.

wa lub wolności, zdaje się on obowiązywać w oparciu o całokształt przepisów Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.

Z poglądem tym zgodził się L. Wiśniewski; podobnie piszą również K. Wojtyczek oraz A. Drozd twierdząc, iż stosując prawa podstawowe należy brać pod uwagę naturę każdego prawa, ponieważ nie każde prawo podstawowe ze swej natury może wykazywać horyzontalny skutek⁴⁵. Nie ulega również wątpliwości, iż horyzontalne obowiązywanie praw podstawowych nie może mieć zastosowania do tych praw, które literalnie uznają władzę publiczną za jedynego ich adresata lub z których ten fakt wynika – jak np. zakaz ekstradycji (art. 55) czy prawo do azylu (art. 56). Natomiast horyzontalny skutek wykazują m.in. prawa zawarte w art. 51 ust. 1 („Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawnienia informacji dotyczących jego osoby”) oraz 59 ust. 2 („Związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień”)⁴⁶.

Mimo iż brak w konstytucji rozstrzygnięcia problemu istnienia horyzontalnego działania praw podstawowych, stwierdzić można, iż całościowa interpretacja tekstu konstytucji nie prowadzi do wniosku, iż wyklucza ona możliwość obowiązywania praw i wolności człowieka i obywatela w ujęciu horyzontalnym. Podobny pogląd prezentuje L. Garlicki, pisząc, że zarówno nowa konstytucja (w szczególności „uniwersalny nakaz jej bezpośredniego stosowania”), jak i doświadczenia zagraniczne, mogą pozwolić w niedalekiej przyszłości na szersze uznanie koncepcji horyzontalnego działania konstytucyjnych praw i wolności jednostki⁴⁷.

CZĘŚĆ SZÓSTA

Już w pierwszym swym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny wskazał, zdaniem Z. Kędzi, na istnienie w polskim systemie prawnym horyzontalnego działania praw i wolności. TK uznał niekonstytucyjność rozporządzenia kształtującego stosunki między zarządzającym budynkiem a właścicielem lub najemcą położonego w nim lokalu. Niekonstytucyjność tę orzekł m.in. w oparciu o stwierdzone naruszenie normy Konstytucji PRL proklamującej zasadę równości. TK stwierdził, iż rozporządzenie narusza zasadę równości, różnicując w niedopuszczalny sposób wysokość opłat obciążających zarówno właścicieli, jak i najemców, z tytułu eksploatacji budynku. W tym kontekście pisze Z. Kędzia, iż „przedmiotem orzeczenia Trybunału nie był bezpośrednio stosunek między osobami fizycznymi czy prawnymi. Nie

⁴⁵ Ibidem; K. Wojtyczek, op. cit., s. 230.

⁴⁶ Vide: A. Drozd, op. cit., s. 29.

⁴⁷ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne...*, op. cit., s. 98.

zmienia to jednak faktu, że Trybunał zastosował zasadę konstytucyjnego katalogu praw obywatelskich do obszaru prawa cywilnego⁴⁸.

Z kolei w wyroku z dnia 19 lutego 2002 r. (sygn. U 3/01) Trybunał Konstytucyjny dopuścił horyzontalne działanie prawa do prywatności⁴⁹. W uzasadnieniu zwrócono uwagę, iż ważnym elementem składowym prawa do ochrony prawnej życia prywatnego jest tzw. autonomia informacyjna jednostki, oznaczająca prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby, a także prawo do sprawowania kontroli nad takimi informacjami znajdującymi się w posiadaniu innych podmiotów.

Zarzuty przedstawione przez wnioskodawcę dotyczyły ochrony praw jednostki w jej stosunkach z aptekami i kasami chorych. O ile kasy chorych są instytucjami prawa publicznego, utworzonymi przez ustawę w celu realizacji określonych zadań publicznych, o tyle apteki są podmiotami prawa prywatnego, zakładanymi i prowadzonymi – z reguły – przez podmioty prywatne. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż kwestionowana regulacja dotyka podstawowych praw człowieka zarówno w ich wymiarze wertrykalnym, tj. wobec organów władzy publicznej i innych podmiotów publicznych, jak i w ich wymiarze horyzontalnym, tj. w stosunkach między podmiotami prywatnymi.

Trybunał zważył, iż prawo do ochrony prawnej życia prywatnego zostało zagwarantowane w art. 47 Konstytucji RP, a ponadto niektóre uprawnienia szczegółowe składające się na treść tego prawa – w innych przepisach konstytucyjnych. Autonomię informacyjną jednostki gwarantuje przede wszystkim art. 51 Konstytucji RP. W myśl art. 51 ust. 1 nikt nie może być obowiązany inaczej, niż na podstawie ustawy, do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach, niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym (art. 51 ust. 2). Zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa (ust. 5). Zgodnie z ust. 3 każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa. Z kolei art. 51 ust. 4 stanowi, że każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.

Art. 51 ust. 1 konstytucji potwierdza prawo jednostki do samodzielnego decydowania o ujawnianiu informacji o sobie. Obowiązek ujawniania informacji o sobie stanowi ograniczenie autonomii informacyjnej. Ograniczenie takie może zostać wprowadzone tylko w drodze ustawy, przy czym nałożenie takiego obowiązku powinno mieścić się w granicach ingerencji państwa w sferę konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela, wyznaczonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Prawodawca konstytucyjny w art. 51 ustawy zasadniczej kładzie nacisk przede wszystkim na ochronę jednostki wobec władz publicznych. W ustępie 2 jako pod-

⁴⁸ Z. Kędzia, *Horyzontalne działanie...*, op. cit., s. 520.

⁴⁹ Vide: L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne...*, op. cit., s. 98.

miot zobowiązany do realizacji prawa, o którym mowa w tym przepisie, wskazane zostały władze publiczne. Trybunał Konstytucyjny zwrócił szczególną uwagę na to, iż art. 51 ust. 1 konstytucji nie określa w sposób jednoznaczny podmiotu zobowiązanego do realizacji prawa zagwarantowanego w tym przepisie. Oznacza to, w myśl linii orzeczniczej TK, że wymieniony przepis konstytucyjny dotyczy wszelkich przypadków, w których jednostka zobowiązana zostaje do ujawniania informacji o sobie innym podmiotom, a więc także podmiotom prywatnym. Podobnie art. 51 ust. 5, który zalicza do zakresu wyłączności ustawy „zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji”, nie określa *expressis verbis*, czy chodzi tutaj wyłącznie o zbieranie i udostępnienia informacji przez podmioty publiczne, czy też również przez podmioty prywatne. TK wyraził pogląd, iż w świetle art. 47 konstytucji nie ulega jednak wątpliwości, że ustawodawca ma konstytucyjny obowiązek zapewnić jednostce odpowiednią ochronę sfery prywatności nie tylko przed ingerencją ze strony podmiotów publicznych, ale również przed ingerencją ze strony innych jednostek i podmiotów prywatnych.

W wyroku z dnia 27 maja 2002 r. (sygn. K 20/01) TK wykluczył horyzontalny skutek wolności poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyboru miejsca zamieszkania i pobytu (art. 52 ust. 1 konstytucji). TK uznał tę wolność za klasyczne prawo podstawowe o charakterze obronnym, a więc takie, które nie może stać się podstawą roszczeń wzajemnych między osobami prywatnymi. Trybunał orzekł, iż wybór miejscowości, w której się mieszka lub przebywa, nie ma charakteru abstrakcyjnego. Zamieszkanie lub dłuższy pobyt w jakiejś miejscowości łączy się w praktyce z przebywaniem „pod dachem”, a więc w nadającym się do tego pomieszczeniu (lokalu). Przebywając z zamiarem stałego pobytu w lokalu, który położony jest w określonej miejscowości, człowiek automatycznie dokonuje także wyboru miejscowości, w której przebywa. Zdaniem TK nie można jednak tracić z pola widzenia, że tak szerokie rozumienie wolności wyboru miejsca zamieszkania stałoby w jednoznacznej kolizji z wolnościami i prawami innych osób, zwłaszcza właścicieli nieruchomości (lokali lub budynków), a także podmiotów posiadających inny tytuł prawny do zajmowania lokalu (oparty np. na umowie najmu). Wolność wyboru miejsca zamieszkania rozumieć należy w „klasycznych” kategoriach ujęcia wolności konstytucyjnych, przyjmując, że obejmuje ona generalny zakaz ingerencji państwa i władz publicznych w tę sferę życia człowieka. Nie może ona być natomiast traktowana jako podstawa roszczeń wobec osób prywatnych oraz ograniczeń prawa własności i innych praw majątkowych. Konstytucja reguluje bowiem stosunki między państwem a jednostkami, nie wdając się bezpośrednio w regulowanie stosunków między osobami pozostającymi pod jego władzą.

CZEŚĆ SIÓDMA

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. nie wyklucza funkcjonowania horyzontalnego obowiązywania (działania, skutku) praw i wolności człowieka i obywatela. Za tą konkluzją przemawiają następujące argumenty, szczególnie uzasadnione w niniejszym opracowaniu:

- literalne brzmienie poszczególnych przepisów konstytucyjnych poświęconych prawom i wolnościom człowieka i obywatela,
- idee przewodnie (zasady ogólne) konstytucyjnej regulacji praw i wolności człowieka i obywatela, w szczególności zasada ochrony godności człowieka i zasada wolności osoby ludzkiej,
- zasada konstytucjonalizmu nakazująca stosowanie przepisów konstytucyjnych bezpośrednio, chyba iż sama konstytucja stanowi inaczej – bezpośrednio stosowanie przepisów konstytucji, jak powszechnie wiadomo, wzięło swój początek z potrzeby bezpośredniego stosowania praw i wolności człowieka i obywatela.

Wydaje się, iż obecnie funkcjonuje w Polsce postać pośredniego horyzontalnego obowiązywania praw i wolności człowieka i obywatela. Przypomnę, iż w myśl poglądów doktryny niemieckiej pośrednie horyzontalne obowiązywanie występuje, gdy konstytucja i zawarte w niej prawa i wolności spełniają zadanie zasad interpretacyjnych wobec generalnych pojęć stosowanych w prawie prywatnym. Tak scharakteryzowana instytucja przypomina uderzająco występującą w polskim systemie prawnym wykładnię ustaw w zgodzie z konstytucją, uznaną powszechnie przez naukę i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Stosowana jest ona w pierwszej kolejności jako sposób zapewnienia spójności i hierarchii źródeł prawa. Dopiero, gdy wykładnia taka okaże się nieskuteczna z punktu widzenia wymienionych celów lub gdy nie sposób w konkretnym przypadku dokonać takiej wykładni w ogóle, usuwa się przepis ustawowy z systemu prawnego najczęściej na mocy wyroku TK.

Niezależnie od powyższego, trudno dzisiaj odrzucić na gruncie polskiego prawa konstytucyjnego sedno pośredniego horyzontalnego obowiązywania praw człowieka, którym jest – w myśl doktryny niemieckiej, aprobowanej w polskim piśmiennictwie – założenie, iż „prawo prywatne i konstytucja nie są całkowicie od siebie niezależne, a nawet zasadne jest twierdzenie, iż prawa podstawowe stanowią obiektywny system wartości dla wszystkich gałęzi prawa”⁵⁰.

W świetle doświadczeń niemieckich, obecny stan polskiej praktyki prawnokonstytucyjnej, w której problem horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych jest zasadniczo omijany (często „zakamuflowany” w koncepcji wykładni ustaw w zgodzie z konstytucją, stanowiącej pojęcie szersze), jak również niejednoznaczne

⁵⁰ A. Łabno-Jabłońska, op. cit., s. 77, opisując tezę Federalnego Sądu Konstytucyjnego w Karlsruhe przyjętą za Dürigiem.

wypowiedzi w polskiej nauce, nie mogą zostać uznane za argumenty przesadzające o istnieniu lub braku horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych w systemie prawnym Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. Za taką ogólną, chociaż poważną w skutkach, konkluzją przemawiać zdaje się całość niniejszego opracowania, w szczególności to jednak, iż:

1. W Republice Federalnej Niemiec definitywne wnioski Federalnego Sądu Konstytucyjnego w zakresie horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych sformułowane zostały w zasadzie, nie licząc pierwszego prekursorskiego wyroku z 1952 r.⁵¹, blisko dwadzieścia lat po wejściu w życie Ustawy Zasadniczej.
2. Nawet dzisiaj horyzontalne obowiązywanie praw podstawowych wzbudza kontrowersje, nie tylko w niemieckiej nauce, ale nawet w tamtejszej opinii publicznej. W piśmiennictwie niemieckim funkcjonuje pogląd uznający horyzontalne obowiązywanie praw podstawowych za jedno z najbardziej interesujących odkryć prawniczych nowych czasów⁵². Pogląd ten przykuwa uwagę, gdy zważyć, że doktryna prawa konstytucyjnego w RFN bada instytucję horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych już około pięćdziesiąt lat i dokonała w tej materii znaczących ustaleń⁵³. Podkreśla się, iż ta wytworzona w niemieckiej myśli prawniczej konstrukcja znalazła dotychczas zastosowanie m.in. w Hiszpanii, Portugalii, Irlandii, Włoszech, Belgii, Holandii, Austrii, Szwajcarii, Japonii i RPA⁵⁴.
3. W polskiej doktrynie powojennej trudno by szukać nawet namiastki tradycji nauki praw człowieka, na których można by już dzisiaj oprzeć kategorię wniosków w zakresie horyzontalnego obowiązywania. W szczególności tradycji takiej brakuje w zakresie stosowania praw człowieka w praktyce. Stan taki bardzo zachęca do czerpania z wzorców obcych, w szczególności z bliskiej naszemu systemowi prawnemu nauki niemieckiej.

Przyjęcie przez praktykę stosowania prawa spójnej – dziś jeszcze nie sprecyzowanej nawet w piśmiennictwie – koncepcji horyzontalnego obowiązywania praw

⁵¹ „W swym orzeczeniu z 1952 r. wydanym w związku z ustawą, której celem było zwiększenie inwestycji w przemyśle stalowym, ZTK odrzucił tezę o interpretacji norm prawa prywatnego wyłącznie na podstawie zasady nieograniczonej wolności i stwierdził, że konstytucja określa pozycję jednostki nie jako izolowanego podmiotu, lecz działającego w społeczności, która ma wobec niego określone zobowiązania. To orzeczenie otworzyło drogę rozwoju koncepcji skuteczności praw i wolności *erga omnes*” – A. Łabno-Jabłońska, op. cit., s. 76, w oparciu o J. J. Nunes Abrantes, *A vinculaçao das entidades privadas aos direitos Fundamentals*, AAFDL 1990, s. 33-34.

⁵² Vide: I. von Münch, *Die Drittwirkung von Grundrechten in Deutschland*, [w:] I. von Münch, P. Salvador, *Zur Drittwirkung der Grundrechte*, Frankfurt a. M., 1998, s. 10.

⁵³ Vide: D. Lorenz, *Die mittelbare Drittwirkung von Grundrechten*, *Seminararbeit: Deutsch-Polnische Rechtsschule. Seminar zum deutschen und polnischen Recht*, Berlin 2004, tekst niepublikowany, s. 1.

⁵⁴ Vide: I. Von Münch, op. cit., s. 11.

i wolności mogłoby znacznie przybliżyć jednostkom praktyczny wymiar obowiązującej konstytucji. Skutek ów jest szczególnie wskazany, gdy spojrzeć nań z perspektywy odległej jednostkom kontroli konstytucyjności przepisów prawa dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny. Polski model w tym zakresie od początku podlegał krytyce z powodu zdecydowanej orientacji w kierunku abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności normy i marginalizacji znaczenia kontroli konkretnej – z natury rzeczy najbliższej sytuacji prawnej indywidualnie postrzeganej jednostki.

Proponuję zatem poddanie pod dyskusję nauki prawa konstytucyjnego potrzeby stworzenia takiej koncepcji horyzontalnego skutku praw i wolności człowieka i obywatela, która miałaby szansę – przynajmniej poprzez ogólne, ale szeroko akceptowane przez doktrynę i praktykę założenia teoretyczne – funkcjonować w systemie Konstytucji RP. Proponuję, aby ważnym, jeśli nie decydującym kryterium oceny, czy w konkretnym przypadku należy uznać istnienie horyzontalnego skutku praw podstawowych, uczynić warunek zaistnienia przemocy między dwiema osobami prawa prywatnego. Polska wersja instytucji *Drittwirkung* winna, w moim przekonaniu, w pierwszej kolejności eliminować zdefiniowaną na wstępie przemoc ze stosunków cywilnoprawnych, modyfikując tym samym swobodę umów, ale zarazem – realizując założenia horyzontalnego skutku praw jednostki – wpływać w istotny sposób na zachowanie spójności i koherencji aksjologicznej systemu prawnego RP.

Bartosz Skwara

Poziome obowiązywanie praw człowieka w świetle Konstytucji RP

Słowa kluczowe: horyzontalne obowiązywanie praw podstawowych, prawa i wolności człowieka i obywatela, orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, oddziaływanie praw człowieka na polskie prawo prywatne

Streszczenie: Ochrona jednostki przed przemocą nie może podlegać pełnemu urzeczywistnieniu wyłącznie w tradycyjnym układzie wertykalnym: władza publiczna – jednostka, ponieważ przemoc, mająca podlegać eliminacji poprzez stosowanie praw podstawowych, występuje również, i to coraz częściej, w innych konstelacjach personalnych. Normatywnym uzasadnieniem tezy głoszącej, iż funkcja praw podstawowych polega na eliminowaniu przemocy z relacji międzyludzkich, jest w polskim systemie prawnym przede wszystkim konstytucyjna zasada ochrony przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, będąca jedną z aksjologicznych oraz normatywnych podstaw przyjęcia koncepcji horyzontalnego skutku praw podstawowych – między dwoma podmiotami prawa prywatnego powiązany stosunkiem cywilnoprawnym.

W świetle doświadczeń niemieckich, obecny stan polskiej praktyki prawnokonstytucyjnej, w której problem horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych jest zasadniczo omijany, nie może zostać uznany za argument przesądzający o istnieniu lub braku horyzontalnego obowiązywania praw podstawowych w systemie prawnym Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. Przyjęcie przez praktykę stosowania prawa spójnej – dziś jeszcze nie sprecyzowanej nawet w piśmiennictwie – koncepcji horyzontalnego obowiązywania praw i wolności mogłoby znacznie przybliżyć jednostkom praktyczny wymiar obowiązującej konstytucji.

Horizontal effect of human rights under the Constitution of the Republic of Poland

Key words: horizontal effect of fundamental rights, human and citizen rights and freedoms, Constitutional Court judgments, effect of human rights on Polish private law

Summary: The protection of individuals against violence cannot be fully realised in the conventional, „vertical” relation between public authorities and individuals, because violence, to be eliminated through the application of fundamental rights, is increasingly more present in other personal interactions. The Polish law’s codified justification for the claim that the purpose of fundamental rights is to eliminate violence from interpersonal relations is primarily the principle providing for the protection of inherent and inalienable human dignity, being one of the axiological and normative claims leading to the adoption of the concept of fundamental rights’ horizontal effect – between two private law entities being in a relationship governed by civil law.