

KRYSZYNA NIZIOŁ

MODEL USTROJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO W ŚWIETLE KONSTYTUCJI RP ORAZ WYBRANYCH KRAJÓW EUROPEJSKICH

WSTĘP

W państwach zachodnich występują różne modele gospodarki rynkowej, w których z reguły współistnieją elementy społeczne i rynkowe. Na kształt ustroju społeczno-gospodarczego, jaki występuje w danym państwie, wpływ mają unormowania zawarte w konstytucji, określające jego ramy ustrojowe. Rozważając ten problem, nie można pomijać również kwestii społecznych, ponieważ są one powiązane z regulacjami ustrojowymi dotyczącymi gospodarki. Z ujęciem w konstytucji określonego modelu gospodarki wiąże się także stanowisko dotyczące ekonomicznej roli państwa.

Konstytucja RP z 1997 r.¹ zawiera unormowania odnoszące się do ustroju społeczno-gospodarczego. Jest to istotne zwłaszcza w przypadku Polski, która jest państwem znajdującym się ciągle jeszcze w trakcie procesu transformacji ustrojowej gospodarki. W związku z tym określenie w ustawie zasadniczej ram gospodarczych i społecznych funkcjonowania państwa z pewnością umożliwi szybsze i skuteczniejsze osiągnięcie w praktyce docelowego modelu polskiej gospodarki, który w Konstytucji RP został określony jako społeczna gospodarka rynkowa. Czy jednak inne państwa również posiadają regulacje konstytucyjne, w których określony został w podobny sposób model ustroju społeczno-gospodarczego? Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie unormowań związanych tą kwestią zawartych w Konstytucji RP oraz w konstytucjach wybranych państw europejskich.

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

MODEL USTROJU GOSPODARCZEGO I SPOŁECZNEGO WYZNACZONY REGULACJAMI KONSTYTUCJI RP NA TLE PRAWNOPORÓWNAWCZYM

W celu określenia zakresu regulacji podstaw ustroju społeczno-gospodarczego w konstytucji należy odnieść się do ogólnej teorii państwa. Ramy tego rodzaju unormowania powinny być wyznaczone przez wzajemne oddziaływanie trzech rodzajów czynników. Pierwszym z nich, o charakterze materialnym, jest koncepcja zadań państwa. Dwoma pozostałymi-czynnikami formalnymi są: określenie granicy ingerencji państwa w stosunkach ze społeczeństwem oraz właściwość prawa².

Można więc stwierdzić, że wybór ekonomicznych zadań państwa jest wyznacznikiem także regulacji konstytucyjnych dotyczących ustroju gospodarczego. Podobnie, jak w odniesieniu do koncepcji polityki podatkowej, również w tym przypadku, formułowane są poglądy liberalne oraz prospołeczne. Zgodnie z pierwszą koncepcją, „państwa-stróża”, państwu przypisuje się niewielką rolę w regulacji procesów społecznych i ekonomicznych. Sprowadza się ona do ochrony własności prywatnej i zagwarantowania wolnorynkowych reguł konkurencji. Natomiast druga koncepcja, „państwa interwencjonizmu gospodarczego” postuluje zaangażowanie państwa w procesy gospodarcze. Przybiera ono dwojaką postać: albo w postaci stymulowania własnej gospodarki albo też w orientacji prospołecznej³. Przejawem przyjętej koncepcji w tym zakresie są określone regulacje konstytucyjne. Zwolennicy pierwszej z nich są niechętni zawieraniu w konstytucji zapisów określających ingerencję państwa w gospodarkę. Natomiast zwolennicy drugiej opcji akcentują ustalenie wśród materii konstytucyjnych reguł państwa opiekuńczego czy też społecznej gospodarki rynkowej⁴. Zatem zakres unormowania ustroju gospodarczego w konstytucji

² L. Leszczyński, *Zakres regulacji a właściwości norm konstytucyjnych (Materie gospodarcze i socjalne)*, Państwo i Prawo 1995, z. 5, s. 16.

³ L. Dziewięcka-Bokun stwierdza, odnosząc się do określenie funkcji socjalnej państwa, iż państwo „podjęło się aktywności socjalnej nie dlatego, żeby rozwiązywać problemy biedy czy sprawiedliwości społecznej, lecz żeby bronić porządku, w którym owe problemy występują. Za pośrednictwem funkcji socjalnej państwo chroni porządek społeczny, którego funkcjonowanie jest lub może być zakłócone, a ustalone zasady podważone”, L. Dziewięcka-Bokun, *Systemowe determinanty polityki społecznej*, Wrocław 1999, s. 131.

⁴ Por. S. Bożyk, *Regulacja ustroju społeczno-gospodarczego w projektach konstytucji RP*, [w:] G. Kryszewski, E. Zwierzchowski (red.) *Konstytucyjna regulacja ustroju społeczno-gospodarczego i finansów publicznych*, Materiały XXXVII Sesji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego (Białowieża 8–10 czerwca 1995 roku), s. 25; M. Gulczyński, *Konstytucjonalizacja nowego ładu spo-*

w warunkach gospodarki wolnorynkowej jest wyznaczony przez ekonomię, z jednej strony, i interwencję uczestników rynku, z drugiej⁵.

Określenie zakresu ingerencji państwa w procesy ekonomiczne i społeczne jest normowane w różny sposób w konstytucjach państw europejskich. Na wstępie trzeba zaznaczyć, że w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. kwestia ta nie została uregulowana bezpośrednio. W tym zakresie należy podzielić pogląd C. Kosikowskiego, który stwierdził, że „trudno jednak aprobować pominięcie problemu interwencjonizmu państwowego w gospodarce oraz zagadnienie internacjonalizacji stosunków gospodarczych”. Jeśli zresztą zwróci się „uwagę na znaczenie pojęcia ‘społecznej gospodarki rynkowej’, to wówczas okaże się, że określenie stosunku państwa do gospodarki i tak znajduje się w Konstytucji”⁶.

W art. 20 Konstytucji RP zdefiniowano polską gospodarkę jako „społeczną gospodarkę rynkową”, co jest wyrazem opowiedzenia się polskiego ustrojodawcy za modelem państwa rządzącego się procesami ekonomicznymi o orientacji i wrażliwości społecznej. Te ustalenia mają zostać osiągnięte w polskiej rzeczywistości „m.in. poprzez ogólnie brzmiące zobowiązanie państwa do przedsięwzięcia działań umożliwiających łagodzenie społecznych skutków działania praw mechanizmów rynkowych przy jednoczesnym poszanowaniu tych mechanizmów i rządzących nimi praw”⁷. Społeczna gospodarka rynkowa opiera się na trzech społecznych przesłankach: wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej i solidarności partnerów społecznych. Ten rodzaj ustroju gospodarczego z jednej strony jest wyrazem zasady liberalizmu gospodarczego (z gospodarką rynkową włącznie), natomiast z drugiej przyjmuje się określone kryteria procesów gospodarczych w celu zapewnienia realizacji celów społecznych. Jest to więc stanowisko odrzucające obydwie skrajne modele gospodarki wolnorynkowej, ponieważ dopuszcza się w pewnych granicach

tecznego w Polsce, [w:] W. Sokolewicz (red.), *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*, Warszawa 1998, s. 259; K. A. Wojtaszczyk, *Konstytucjonalizacja systemu społeczno-gospodarczego – diagnoza i perspektywy rozwoju*, Z Prac Instytutu Rozwoju i Studiów Strategicznych 1997, nr 49, s. 5. Unormowania konstytucyjne odnoszące się do zagadnień gospodarczych, innych niż deklarowanie przez państwo ochrony własności i wolności gospodarczej, pojawiły się dopiero po II wojnie światowej. Dotyczyły one takich zagadnień, jak interwencjonizm państwowy, racjonalność wykorzystania środowiska naturalnego ze względu gospodarczego, czy też internacjonalizacja stosunków gospodarczych, S. Bożyk, op.cit., s. 25; C. Kosikowski, *Gospodarka i finanse publiczne w nowej konstytucji*, Państwo i Prawo 1997, z. 11–12, s. 148–149.

⁵ A. Domańska, *Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego Polski na tle prawnoporównawczym*, Warszawa 2001, s. 13.

⁶ C. Kosikowski, op.cit., s. 150.

⁷ Z. Witkowski (red.), *Prawo konstytucyjne*, Toruń 1998, s. 74–75.

ingerencję państwa, ale nie sprowadza się jego funkcji wyłącznie do roli opiekuńczej. Zadaniem państwa jest bowiem dążenie do wyrównywania możliwości życiowych poszczególnych osób, co ma na celu złagodzenie negatywnych skutków przemian społecznych wobec pewnych grup⁸. Zatem termin „społeczna gospodarka rynkowa” należy interpretować jako nawiązujący do koncepcji państwa socjalnego. W związku z tym, państwo w celu korygowania pewnych niesprawności rynku, może podejmować działania regulacyjne.

Oznacza to dopuszczalność korygowania przez państwo za pomocą instrumentów ekonomicznych niektórych reguł rynku w celu realizacji określonych potrzeb społecznych, niemożliwych do spełnienia przy całkowicie swobodnym funkcjonowaniu rynku. Realizacji „równowagi” społecznej służy zwłaszcza polityka społeczna państwa, zakładająca konieczność dokonywania korekt dochodu narodowego z wykorzystaniem podatków, subwencji, świadczeń socjalnych i innych tego typu środków. Można więc przyjąć, że w art. 20 Ustawy Zasadniczej w istocie chodzi o prospołeczną gospodarkę rynkową⁹.

Zatem z unormowania art. 20 Konstytucji RP można wyinterpretować także obowiązek prowadzenia przez państwo polityki podatkowej, mającej na celu korygowanie redystrybucji dochodu narodowego. Instrumentami natomiast, którymi może się ono posługiwać w tym zakresie, są zwłaszcza funkcje pozafiskalne podatków.

Wnioskownicy takie ponadto potwierdza okoliczność, iż dodatkowym kryterium, które decyduje o wyróżnieniu modelu społecznej gospodarki rynkowej, powinna być zasada sprawiedliwości społecznej. Warunkiem natomiast jej urzeczywistnienia jest czynny udział partnerów społecznych. To jednak na państwie ciąży obowiązek stworzenia warunków sprzyjających realizacji przez te podmioty założeń związanych z funkcjonowaniem gospodarki rynkowej¹⁰.

⁸ W. Skrzydło, *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 r.*, Zakamycze, Kraków 1998, s. 80; C. Kosikowski zwraca uwagę, że elementami ustroju gospodarczego Polski są wartości określone także w innych przepisach Konstytucji RP: art. 24 (praca), art. 5 i 74 ust. 1 (bezpieczeństwo ekologiczne), oraz art. 23 (gospodarstwo rodzinne jako wartość dla ustroju rolnego), C. Kosikowski, op.cit., s. 150.

⁹ J. Kuciński, *Konstytucyjny ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 83–84; Jak zauważa autor, w literaturze jednak niejednolicie rozumiane jest pojęcie gospodarki rynkowej jako „społecznej”. Zgodnie z pierwszym kierunkiem myślenia ustrojodawca chciał wskazać, że akceptuje gospodarkę w wersji ordoliberalnej, a więc uporządkowaną w drodze niezbędnej ingerencji państwa w gospodarkę. Natomiast drugi kierunek nawiązuje do koncepcji państwa socjalnego, w ramach którego państwo podejmuje działania mające na celu złagodzenie społecznych skutków funkcjonowania rynku, op. cit., s. 83–84.

¹⁰ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 189. Określenia zarówno „społecznej gospodarki rynkowej”, jak i „zasady sprawiedliwości społecznej” z art. 2 Konstytucji RP

Nie oznacza to jednak, że podmioty te są zupełnie zwolnione z odpowiedzialności za swój własny los. Przepis art. 2 Konstytucji RP wskazuje również na aktywną rolę państwa w życiu społecznym. Dlatego też „władza państwowa nie może ograniczać się jedynie do roli beznamiętnego obserwatora życia społecznego [...] lecz jest zobowiązana do interwencji, do pewnego korygowania, a czasem nawet sterowania przebiegiem życia społecznego”¹¹, zwłaszcza, że „dobrem wspólnym na rynku rządzi sprawiedliwość społeczna, która wpływa na stosunek jednostki oraz grup społecznych do państwa, jak również na stosunek państwa do grup społecznych i jednostek”, a „w koncepcji społecznej gospodarki rynkowej przyznaje się zasadzie sprawiedliwości funkcję podstawowego regulatora życia społecznego oraz rolę stabilizatora procesów gospodarczych”¹². Społeczna gospodarka rynkowa jest więc próbą pogodzenia elementów liberalizmu gospodarczego z elementami państwa opiekuńczego, tak by jednocześnie nie doprowadzić do dominacji któregośkolwiek z nich¹³.

USTROJE GOSPODARCZE W ŚWIETLE KONSTYTUCJI WYBRANYCH PAŃSTW EUROPEJSKICH

Konstytucje innych państw europejskich także zawierają postanowienia odnoszące się do ustroju gospodarczego.

W § 9 konstytucji Republiki Węgierskiej¹⁴ stwierdza się, że gospodarka węgierska „jest gospodarką rynkową [...]”. Przepis o tej samej treści jest obecny także w art. 134 konstytucji Rumunii¹⁵.

wskazują, że celem państwa powinno być niwelowanie negatywnych społecznych skutków procesów ekonomicznych oraz wyrównywanie szans. Zatem zadania państwa mają charakter interwencyjny i zarazem opiekuńczy, J. Kuciński, op.cit., s. 84.

¹¹ P. Sarnecki (red.), *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2002, s. 35–36. Nie należy jednak „państwa urzeczywistniającego sprawiedliwość społeczną” utożsamiać z państwem opiekuńczym, dla którego charakterystyczna jest szeroko rozumiana troska państwa nad obywatelami, ibidem, s. 36.

¹² F. Byłok, B. Sztumska, *Rynek i sprawiedliwość. Zakres realizacji sprawiedliwości społecznej w systemie rynkowym w Polsce w okresie transformacji*, [w:] S. Partycki (red.), *Społeczna gospodarka rynkowa w Polsce. Model a rzeczywistość*, Lublin 2000, s. 35.

¹³ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 33.

¹⁴ *Konstytucja Republiki Węgierskiej uchwalona 18 sierpnia 1949 r., z późniejszymi zmianami, ostatnia zmiana z dnia 12 czerwca 2001 r.*, przeł. H. Donath, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2002.

¹⁵ *Konstytucja Rumunii z dnia 21 listopada 1991 r.*, przeł. A. Cosma, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1996.

Natomiast w art. 46 konstytucji Republiki Litewskiej¹⁶ zaakcentowano, że państwo „popiera społecznie korzystne przedsięwzięcia gospodarcze i inicjatywy”. Zatem szczególną uwagę zwrócono na cel społeczny tych przedsięwzięć. Rozwinięciem tego unormowania jest dalsza część przepisu, z której wynika, że państwo „reguluje działalność gospodarczą tak, by służyła dobru całego narodu”. Wyraźnie więc wskazuje się, że państwo pełni funkcje regulacyjną w gospodarce, która ma mieć na względzie korzyści całego społeczeństwa. Państwo litewskie zatem gwarantuje sobie poprzez tego rodzaju regulację konstytucyjną możliwość ekonomicznej ingerencji w celu korekty procesów gospodarczych.

W szwedzkim akcie o formie rządu¹⁷ także unormowano cele działalności publicznej. W § 2 tego dokumentu wskazuje się bowiem, że podstawowymi celami w tym względzie są dobrobyt ekonomiczny i kulturalny, a „obowiązkiem władzy publicznej jest zapewnienie realizacji prawa do pracy, mieszkania i wykształcenia oraz prowadzenie działalności mającej na celu opiekę, bezpieczeństwo socjalne oraz właściwe stosunki międzyludzkie”.

Na społeczny aspekt gospodarki zwrócono uwagę w konstytucji Republiki Słowackiej¹⁸, gdzie w art. 55 ust. 1 określono, że gospodarka „budowana jest na zasadach socjalnie i ekologicznie zorientowanej gospodarki rynkowej”.

W konstytucji Hiszpanii¹⁹, już w preambule wskazuje się, że celem jest zapewnienie „demokratycznego współżycia w ramach Konstytucji i ustaw, zgodnie ze sprawiedliwym ładem ekonomicznym i społecznym”, a także rozwijanie „postępu kulturalnego i gospodarczego w celu zapewnienia wszystkim godnego życia”.

Natomiast w art. 40 konstytucji Hiszpanii zaznacza się, że władze publiczne popierają „kształtowanie warunków sprzyjających postępowi społecznemu i gospodarczemu oraz najbardziej sprawiedliwemu podziałowi dochodów regionalnych i osobistych, w ramach polityki stabilizacji gospodarczej [...]”. Władze mogą także planować w drodze ustawy w celu zaspokojenia potrzeb zbiorowych, wyrównania i zharmonizowania rozwoju regionalne-

¹⁶ *Konstytucja Republiki Litewskiej przyjęta przez obywateli Republiki Litewskiej w referendum przeprowadzonym 25 października 1992 r.*, przeł. H. Wisner, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2000.

¹⁷ *Akt o formie rządu z dnia 28 lutego 1974 r.*, [w:] *Konstytucja Królestwa Szwecji*, przeł. K. Dembiński, M. Grzybowski, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2000.

¹⁸ *Konstytucja Republiki Słowackiej z dnia 1 stycznia 1992 r.*, przeł. K. Skotnicki, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2003.

¹⁹ *Konstytucja Hiszpanii z dnia 27 grudnia 1978 r.*, przeł. T. Mołdawa, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1993.

go i sektorowego oraz pobudzenia wzrostu dochodu i bogactwa i ich najbardziej sprawiedliwego podziału, ogólną działalność gospodarczą (art. 131 ust. 1).

Oryginalne unormowania w tym zakresie zawiera także konstytucja Republiki Portugalskiej²⁰, która w przepisach art. 90 i 91 wprowadza plany rozwoju społecznego i gospodarczego, których celem jest zapewnienie „wzrostu gospodarczego i społecznego, harmonijnego i równomiernego rozwoju sektorów i regionów, sprawiedliwego podziału produktu narodowego między jednostki i regiony, skoordynowanie polityki gospodarczej z polityką społeczną, edukacyjną i kulturalną [...]”. Przepis art. 9 zawiera katalog podstawowych zadań państwa, jeśli chodzi o jego priorytetowe zadania w sferze gospodarczo-społecznej, które zostały następnie uszczegółowione w art. 80. W przepisie tym wymienia się, między innymi, takie zadania państwa, jak „przyczynianie się do wzrostu dobrobytu społecznego i gospodarczego oraz jakości życia osób, w szczególności najbiedniejszych, w ramach strategii stałego rozwoju”, czy też „zapewnianie skutecznego funkcjonowania rynków [...]” lub „wytyczanie kierunków rozwoju społecznego i gospodarczego [...]”.

W konstytucjach Republiki Portugalskiej i Hiszpanii są więc obecne regulacje prawne dotyczące dokonywania przez państwo sprawiedliwej redystrybucji dochodu narodowego. Redystrybucja ta w konstytucji Hiszpanii jest ponadto skorelowana z rozwojem gospodarczym.

Unormowania konstytucyjne wprost określające system gospodarczy jako prospołeczne są zatem obecne nie tylko w Konstytucji RP, ale także w konstytucji Republiki Słowackiej. Natomiast w konstytucjach Hiszpanii, Republiki Portugalskiej, Republiki Litewskiej i szwedzkim Akcie o formie rządów charakter społeczny gospodarki można wyprowadzić pośrednio z regulacji określających społeczno-gospodarcze zadania państwa.

Natomiast w Ustawie Konstytucyjnej RFN obecne jest pojęcie „zasada państwa socjalnego,” ale ustanawia ono jedynie na bardzo ogólnej płaszczyźnie pewne normy pozytywne oraz negatywne²¹. Konstytucja RFN nie określa systemu gospodarczego, ani nie zawiera żadnych przepisów, które określałyby

²⁰ *Konstytucja Republiki Portugalskiej z dnia 2 kwietnia 1976 r.*, przeł. A. Wojtyczek-Bonnan, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2000.

²¹ K. Gricen, *Socjalna gospodarka rynkowa w RFN. Koncepcja – rozwój – problematyka*, Polityka Ekonomiczna i Społeczna 1992, z. 16, s. 10. Określenie państwa w konstytucji niemieckiej jako „socjalnego państwa prawnego” było wynikiem zdominowania po II wojnie światowej doktryny keynesizmu w Niemczech przez nurt neoliberalny. W ten sposób doszło do stworzenia socjalnej gospodarki rynkowej, T. Hadrowicz, *Krytyka „państwa dobrobytu” we współczesnej zachodniemieckiej myśli społeczno-ekonomicznej*, Acta Universitatis Lodziensis Folia Oeconomica 1987, nr 72, s. 35.

jego charakter. Dlatego, można stwierdzić, iż dopuszcza ona różne systemy gospodarcze, z wykluczeniem pewnych skrajnych rozwiązań. Dowodzą tego modyfikacje porządku gospodarczego, a także polityki gospodarczej dokonywane w ciągu ponad 50 lat obowiązywania konstytucji RFN²². Za neutralnością polityczną tej konstytucji opowiada się także przeważająca część doktryny oraz orzecznictwo Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. Dlatego też podstawą społecznej gospodarki rynkowej są zasady ustrojowe określone wprost lub wywiedzione z konstytucji Niemiec²³.

Niekoniecznie zatem w konstytucji danego państwa musi być obecny wyraźny przepis określający charakter systemu gospodarczego. W niektórych przypadkach, tak jak na przykład w konstytucji RFN, wystarczy zawarcie jedynie pewnych ogólnych założeń w tym zakresie. W przypadku jednak Konstytucji RP niewątpliwie bezpośrednio zdefiniowanie rodzaju systemu gospodarczego ułatwi jego konstruowanie. Jest to istotne szczególnie w przypadku państwa takiego jak Polska, która transformuje swój ustrój i dopiero buduje model docelowy gospodarki.

WOLNOŚĆ DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ W REGULACJACH USTAWOWYCH PAŃSTW EUROPEJSKICH

Wracając na grunt rozważań związanych z art. 20 Konstytucji RP, należy zauważyć, że pierwszym z elementów społecznej gospodarki rynkowej jest wolność działalności gospodarczej.

Wolność gospodarcza w sensie ekonomicznym jest uważana za warunek funkcjonowania gospodarki rynkowej. Nie może ona mieć jednak charakteru bezwzględnego. Natomiast ujęcie wolności gospodarczej na gruncie prawnym dotyczy jej unormowania w systemie danego państwa²⁴. W Konstytucji RP

²² Por. J. Pietrucha, *Konstruowany ład rynkowy? (Niemcy)*, [w:] S. Swadźba (red.), *Systemy gospodarcze krajów Unii Europejskiej*, Katowice 1998, s. 32–39.

²³ Por. T. Skoczny, *Spółeczna gospodarka rynkowa w świetle konstytucji RFN*, [w:] K. Gricen (red.), *Socjalna gospodarka rynkowa. Jak to robią Niemcy*, Warszawa 1992, s. 25–36.

²⁴ C. Kosikowski, *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, Warszawa 1995, s. 29–30. Trzeba zaznaczyć, że odwoływanie się „zwolenników pozostawienia szerokiego zakresu wolności gospodarczej do teorii ekonomicznej liberalizmu może być przykładem tego, jak złożoną sprawą jest odwoływanie się do określonej teorii życia społecznego jako uzasadnienia dla przyjmowania określonego programu politycznego. Liberalizm bowiem w krótkiej perspektywie daje raczej zniechęcające efekty, chociaż być może daje podstawy sukcesów w długiej perspektywie, gdy przy sprzyjającej koniunkturze większość społeczeństwa zdoła się przystosować do liberalnych reguł gry”. Z. Ziemiński, *Wartości konstytucyjne*, Warszawa 1993, s. 62.

wolność prowadzenia działalności gospodarczej nie została jednak potraktowana jako wolność ekonomiczna²⁵. Ograniczenia tej zasady zawiera art. 22 Konstytucji. Są one dopuszczalne jedynie w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Ograniczenia tego rodzaju są związane z interwencjonizmem państwowym, a zwłaszcza z przeciwdziałaniem powstawaniu monopoli²⁶. Zasada ta była także przedmiotem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego²⁷.

Regulacje odnoszące się do gwarancji wolności gospodarczej są obecne także w konstytucjach innych państw europejskich. Przykładowo można tu wymienić konstytucję Republiki Słowackiej (art. 55 ust. 2), Republiki Litewskiej (art. 48), Republiki Estońskiej (§ 29)²⁸. Z kolei w § 9 konstytucji Republiki Węgierskiej ustalono, iż uznaje się i popiera prawo przedsiębiorczości i wolność konkurencji gospodarczej.

W konstytucjach niektórych państw zawarte są, podobnie jak w Konstytucji RP, pewne ograniczenia tej wolności. I tak w konstytucji Hiszpanii w art. 128 określono, że całe bogactwo kraju, niezależnie od formy i podmiotu własności, jest podporządkowane interesowi powszechnemu, a w drodze ustawy mogą być zastrzeżone dla sektora publicznego zasoby lub usługi o charakterze podstawowym (zwłaszcza monopol). Państwo może także podjąć działania interwencyjne w działalność przedsiębiorstw, jeżeli wymaga tego interes powszechny.

Natomiast konstytucja Republiki Włoskiej²⁹ zastrzega, że ustawa określa „programy i stosowne formy kontroli konieczne, by publiczna i prywatna działalność gospodarcza mogły być skoordynowane i ukierunkowane na osiągnięcie celów społecznych” (art. 41).

Podobnie konstytucja Republiki Portugalskiej, w art. 61 ust. 1 zapewnia swobodę inicjatywy gospodarczej, jednak w granicach określonych przez konstytucję i ustawy, z uwzględnieniem interesu powszechnego. Konstytucja Republiki Portugalskiej przy tym popiera działalność gospodarczą zorganizowaną w formie spółdzielni.

²⁵ C. Kosikowski, *Gospodarka...*, s. 152–153; idem, *Zasada wolności działalności gospodarczej*, [w:] W. Sokolewicz (red.), *Zasady podstawowe...*, s. 220.

²⁶ B. Banaszak, op.cit., s. 191.

²⁷ Zob. J. Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Zakamycze, Kraków 2000, s. 221–226.

²⁸ *Konstytucja Republiki Estońskiej (przyjęta w referendum przeprowadzonym 28 czerwca 1992 r.)*, przeł. A. Puu, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2000.

²⁹ *Konstytucja Republiki Włoskiej z dnia 27 grudnia 1947 r.*, przeł. Z. Witkowski, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2004.

Z kolei w szwedzkim Akcie o formie rządów ograniczenia w prawie do prowadzenia działalności gospodarczej „mogą zostać wprowadzone tylko dla ochrony ważnego interesu publicznego i w żadnym wypadku wyłącznie w celu ekonomicznej ochrony określonych osób lub przedsiębiorstw” (§ 20).

Natomiast w art. 12 konstytucji Albanii³⁰ zagranicznym osobom prawnym i fizycznym gwarantuje się „prawo do prowadzenia niezależnej działalności gospodarczej, inwestowania, zakładania wspólnych przedsiębiorstw zgodnie z warunkami określonymi w ustawie. Gwarantuje im się również prawo do transferu zysków.”

Konstytucja Norwegii³¹ w § 101 ustala zakaz wprowadzania w przyszłości nowych i stałych przywilejów, które zakładają ograniczenia wolności gospodarki.

Można zatem stwierdzić, że w konstytucjach wolność prowadzenia działalności gospodarczej nie ma charakteru bezwzględnego. Jest to wynikiem podporządkowania interesu indywidualnego interesowi powszechnemu (konstytucja Republiki Włoskiej, Republiki Portugalskiej, Hiszpanii, szwedzki Akt o formie rządów).

PRAWO DO WŁASNOŚCI I INNE REGULACJE O CHARAKTERZE SPOŁECZNYM UNORMOWANE W KONSTYTUCJI RP ORAZ KONSTYTUCJACH WYBRANYCH PAŃSTW EUROPEJSKICH

Niewątpliwie, aby określić ramy ustroju społeczno-gospodarczego unormowane w konstytucji, należy odnieść się nie tylko do uregulowań dotyczących bezpośrednio kwestii o charakterze ekonomicznym, ale także i społecznym. Dlatego trzeba dokonać analizy obydwu rodzajów tych zagadnień. Nie można zatem ograniczyć się jedynie do rozważań nad zagadnieniami gospodarczymi. Model gospodarki, określony przepisami konstytucji, pozostaje bowiem w ścisłym związku z regulacjami o charakterze społecznym. Zadania państwa w tej dziedzinie, nawet jeżeli są określone w konstytucji sposób ogólny, wpływają na przyjętą koncepcję państwa. Kwestia wolności i praw socjalnych i ekonomicznych jest na tyle ważna dla rozwoju społeczno-gospodarcze-

³⁰ *Ustawa z dnia 29 kwietnia 1991r. o podstawowych uregulowaniach konstytucyjnych, z późniejszymi zmianami, ostatnia zmiana z 31 marca 1993 r.*, [w:] *Konstytucja Albanii*, przeł. D. Horodyska, A. Bosiacki, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2000.

³¹ *Konstytucja Królestwa Norwegii uchwalona przez Zgromadzenie Konstytucyjne w Eidsvold 17 maja 1814 r., z późniejszymi zmianami, ostatnia zmiana z 19 czerwca 1992 r., nr 463*, przeł. J. Osiński, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1996.

go państwa, a także jego stabilizacji ekonomicznej i politycznej, że powinna zostać unormowana w konstytucji³².

Konstytucje państw europejskich zawierają katalogi podstawowych praw i wolności o charakterze społecznym i ekonomicznym. Wśród nich na pierwszym miejscu należy wskazać prawo do własności³³.

W art. 20 Konstytucji RP jest także określone prawo do własności, jako jedna z zasad ustroju gospodarczego. Konstytucja RP nie definiuje jednak pojęcia własności. W jej art. 64 również uregulowano kwestię prawa własności, stanowiąc, iż każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Z unormowania tego wynika, że właścicielami mogą być różne podmioty. Nie została natomiast określona forma własności ze względu na jej podmiot. W takiej sytuacji można odmienne formy własności poddać zróżnicowanemu reżimowi prawnemu. Dotyczy to zwłaszcza własności publicznej, w tym komunalnej. Jest to o tyle istotne, że przedmiotem własności mogą być zróżnicowane pod względem prawnym i ekonomicznym dobra³⁴. Ze zróżnicowaniem tego rodzaju mamy do czynienia, na przykład w konstytucji Republiki Portugalii, w której w art. 82 wyróżnia się następujące sektory, jeżeli chodzi o własność środków produkcji: publiczny, prywatny oraz spółdzielczy i społeczny. Określa się także składniki mienia publicznego (art. 84). Podobnie konstytucja Republiki Włoskiej w art. 42 określa własność jako publiczną lub prywatną. Własność prywatna jest uznana i gwarantowana przez ustawę, która określa „sposoby jej nabycia oraz granice korzystania z niej, w celu zabezpieczenia jej funkcji społecznej i uczynienia jej dostępną dla wszystkich”.

Natomiast w art. 10 konstytucji Albanii wskazano, iż gospodarka „kraju opiera się na różnorodnych formach własności, swobodnej działalności wszystkich podmiotów gospodarczych i na regulacyjnej roli państwa”. Rozwinięciem tego unormowania jest art. 11, w którym wyróżniono jako podmioty własności, podlegające jednakowej ochronie prawnej: państwo, osoby prawne i osoby fizyczne, a także ustalono, że bogactwa naturalne stanowiące przedmiot własności państwowej określa ustawa³⁵.

³² Por. L. Leszczyński, op.cit., s. 18–25.

³³ W tym zakresie C. Kosikowski zwraca uwagę na fakt, iż ekonomiczne funkcje własności odgrywają istotną rolę, „ponieważ własność stymuluje do dbałości o mienie i jego produktywność, niezależnia i zabezpiecza ekonomicznie właściciela, pozwala akumulować majątek przez kolejne pokolenia, zabezpiecza przed marnotrawstwem itd.”, C. Kosikowski, *Zasada ochrony własności*, [w:] W. Sokolewicz (red.), *Zasady podstawowe...*, s. 228.

³⁴ C. Kosikowski, *Zasada ochrony...*, s. 230–231; Autor zwraca uwagę, że celowość zróżnicowania struktury przedmiotowej własności wynika z ochrony wielopokoleniowego dorobku

Unormowania gwarantujące własność prywatną znajdują się również w konstytucji Republiki Portugalskiej (art. 62), konstytucji Republiki Słowackiej (art. 20 ust. 1), konstytucji Rumunii (art. 41 ust. 1), konstytucji Republiki Litewskiej (art. 23), konstytucji Republiki Estońskiej (§ 32)³⁶, konstytucji Republiki Łotewskiej (art. 105)³⁷ i szwedzkim Akcie o formie rządu (Rozdział 2 § 18). W konstytucji Republiki Węgierskiej własności prywatnej i publicznej zapewnia się równouprawnienie i równorzędną ochronę (§ 9). Z kolei w konstytucji Republiki Czeskiej³⁸ zagadnienia własności nie zostały w ogóle uregulowane. Zostały one odrębnie unormowane w ustawie konstytucyjnej z 9 stycznia 1991 r. o wprowadzeniu Karty Podstawowych Praw i Wolności³⁹.

Spółeczna gospodarka rynkowa unormowana w art. 20 Konstytucji RP opiera się także na solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych. Są one odbiciem poglądów określonych w filozofii społecznej jako solidaryzm⁴⁰. Zasada ta wywodzi się z katolickiej nauki społecznej i stanowi „zobowiązanie wzajemne partnerów społecznych do współpracy przez dialog w duchu solidarności społecznej”⁴¹. Obowiązki i prawa wynikające z faktu przynależności do wspólnoty, można określić jako obowiązki solidarności. Należą do nich, między innymi, obowiązki podatkowe, a także prawa socjalne. Te ostatnie tworzyć mają poczucie wspólnoty⁴². Zatem zasada „solidarności

narodowego w dziedzinie kultury, sztuki, nauki, religii, infrastruktury. Wymaga tego także konieczność ochrony środowiska oraz racjonalnej gospodarki zasobami, w tym wodami, ziemią i lasami, ibidem, s. 235.

³⁵ Jednak w art. 12 określono, iż osoby prawne i fizyczne mogą uzyskać prawo własności na warunkach określonych i zagwarantowanych w ustawie.

³⁶ Zastrzega się jednak, że ustawa w interesie ogólnym może określić rodzaje majątku, który w Estonii mogą nabywać na własność tylko obywatele estońscy, niektóre osoby prawne, samorządy lokalne lub państwo estońskie.

³⁷ *Konstytucja Republiki Łotewskiej uchwalona na Zgromadzeniu Ustawodawczym 15 lutego 1922 r. i wprowadzona w życie 7 listopada 1922 r.*, przeł. L. Gołubiec, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2001.

³⁸ *Konstytucja Republiki Czeskiej z dnia 16 grudnia 1992 r.*, przeł. M. Kruk, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2000.

³⁹ C. Kosikowski, *Zasada ochrony...*, s. 230–231.

⁴⁰ Idem, *Gospodarka...*, s. 156.

⁴¹ J. Kuciński, op.cit., s. 86.

⁴² L. Morawski, *Prawa jednostki a dobro wspólne (Liberalizm versus komunitaryzm)*, Państwo i Prawo 1998, z. 11, s. 35–36. Zatem zasada dobra wspólnego łączy się z zasadą solidarności. „Zasada solidarności odwołuje się do autonomii jednostki, rodziny oraz innych mikrostruktur życia społecznego. Realizacja zasady solidarności to wykorzystanie naturalnej więzi wspólnoty jako zasady organizacji społeczeństwa”, S. Partycki, *Elementy społeczne w społecznej gospodarce rynkowej*, Lublin 1996, s. 81.

jest sprzeczna z liberalną ideologią porządku⁴³. Solidaryzm społeczny wpływa na sposób funkcjonowania gospodarki, na jej strukturę, a także na zorganizowanie społeczeństwa. Jest on czynnikiem, który decyduje o partycypacyjnym charakterze systemu europejskiej gospodarki⁴⁴. Należy także zauważyć, iż solidaryzm jako cecha więzi społecznych, „wprowadza do ładu kapitalistycznego dodatkowy mechanizm regulacyjny, częściowo korygujący, częściowo zastępujący działanie mechanizmu rynkowego”⁴⁵.

Katalog praw socjalnych został zamieszczony w art. 64–76 Konstytucji RP. Zalicza się do niego wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy (art. 65), prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 66), prawo do zabezpieczenia społecznego (art. 67), prawo do ochrony zdrowia (art. 68), prawo do nauki (art. 70), wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników (art. 73). Można także wskazać katalog działań państwa, które mają służyć realizacji pozostałych praw zaliczanych do praw socjalnych. Należą do niego następujące obowiązki: otoczenie specjalną opieką weteranów walk o niepodległość, zwłaszcza inwalidów wojennych, podejmowanie działań w zakresie udzielania szczególnej ochrony w zabezpieczeniu egzystencji osobom niepełnosprawnym (art. 69), uwzględnianie przez państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej dobra rodziny, w szczególności rodzin niepełnych i wielodzietnych oraz matki przed i po urodzeniu dziecka (art. 71), stworzenie podstaw i mechanizmów rzeczywistej ochrony praw dziecka (art. 72), prowadzenie polityki proekologicznej (art. 74) oraz polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli i wspieranie działań podejmowanych samodzielnie przez nich w zakresie uzyskania własnego mieszkania, a także obowiązek ochrony konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagra-

⁴³ S. Partycki, *Spoleczna gospodarka rynkowa w Polsce. Próba diagnozy systemu*, [w:] K. Konecki, P. Tobera A. Buchner-Jeziorskiej, K. Karczmarczyk, W. Dymarczyk (red.), *Socjologia gospodarki: rynek, instytucje, zarządzanie*, Łódź 2002, s. 137.

⁴⁴ J. Wiśniewski, *Możliwości imitacji w Polsce zagranicznych rozwiązań systemowych*, [w:] S. Swadźby (red.), *Systemy gospodarcze i ich ewolucja. Dokąd zmierza Polska?*, Katowice 2001, s. 35; Jednak M. Rymśza zauważa, że zasada solidaryzmu z założenia jest niedookreślona, można poszukiwać nowych sposobów jej realizowania w polityce społecznej, niekoniecznie sprowadzając ją do zadań czysto redystrybucyjnych, M. Rymśza, *Urynkowienie państwa czy uspołecznienie rynku? Kwestia socjalna w Trzeciej Rzeczypospolitej na przykładzie ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 1998, s. 291.

⁴⁵ J. Szomburg, *Spoleczno-polityczne uwarunkowania budowy nowego ładu gospodarczego*, *Transformacja Gospodarki/ Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową* 1995, nr 62, s. 4.

zajęciami ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi⁴⁶.

Wśród praw socjalnych, decydujących o ustroju społeczno- gospodarczym państwa, które można przykładowo odnaleźć w konstytucjach innych państw, są między innymi: prawo do ochrony zdrowia oraz pomocy społecznej, prawo do nauki czy też do ubezpieczenia społecznego. Wybrano je jako reprezentatywne do porównania ze względu na doniosłe znaczenie społeczne.

Prawo do bezpłatnej państwowej opieki zdrowotnej zostało zamieszczone w konstytucji Albanii (art. 43), Republiki Estonii (§ 28), Rumunii (art. 33 i 43), Republiki Słowackiej (art. 40). Konstytucja Republiki Łotewskiej gwarantuje także każdemu minimum pomocy medycznej (art. 111). Natomiast konstytucja Hiszpanii w art. 43 uznaje prawo do ochrony zdrowia. Z kolei w konstytucji Republiki Portugalskiej określono, iż w zamierzeniu ogólnokrajowy, powszechny i ogólny system opieki zdrowotnej ma być bezpłatny (art. 64).

Jeśli chodzi o prawo do bezpłatnej nauki to unormowania konstytucyjne są zróżnicowane pod względem jej zakresu. Przykładowo w konstytucji Albanii bezpłatna nauka ma trwać nie krócej niż 8 lat, a każdy ma też dostęp do ogólnego szkolnictwa średniego (art. 35). Podobnie w konstytucji Republiki Włoskiej szkoła jest dostępna dla wszystkich, a nauczanie podstawowe jest bezpłatne, obowiązkowe i trwa co najmniej 8 lat (art. 34).

W konstytucji Rumunii w art. 32 stwierdza się, że prawo do bezpłatnej nauki zapewnione „jest poprzez powszechne nauczanie obowiązkowe, szkolnictwo średnie ogólnokształcące i zawodowe, szkolnictwo wyższe, jak też poprzez inne formy kształcenia i doskonalenia”. W konstytucji Republiki Łotewskiej państwo zapewnia bezpłatne wykształcenie podstawowe i średnie (art.112), a w konstytucji Republiki Estońskiej w granicach ustawowych nauka dzieci w wieku szkolnym jest obowiązkowa i bezpłatna (§ 37). Granicę podlegania obowiązkowi szkolnemu określa konstytucja Republiki Litewskiej (art. 41). Zgodnie z jej przepisami, osoby do 16 roku życia podlegają obowiązkowi szkolnemu, a nauka w państwowych i samorządowych szkołach ogólnokształcących oraz pomaturalnych jest bezpłatna.

Widoczne jest zatem, że jeżeli chodzi już o prawo do bezpłatnej nauki to jego zakres, gwarantowany w konstytucji, jest zróżnicowany w poszczególnych państwach. We wszystkich przypadkach bezpłatna nauka w zakresie szkoły podstawowej jest gwarantowana przez państwo. Jednak już wiek, do którego podlega się obowiązkowi szkolnemu, jest różny. Niewątpliwie państwa, określając pewne minimum w tym zakresie, mają na względzie ewentu-

⁴⁶ B. Banaszak, *op.cit.*, s. 186–187.

alne wydatki na szkolnictwo, zwłaszcza wyższe, które z reguły są finansowane przez państwo.

Konstytucje państw europejskich zawierają także unormowania dotyczące prawa do ubezpieczenia społecznego oraz pomocy społecznej. Można tu jako przykład wskazać konstytucję Albanii (art. 31), Republiki Estońskiej (§ 28), Republiki Litewskiej (art. 52 i 53), Rumunii (art. 43), Republiki Słowackiej (art. 39), Republiki Włoskiej (art. 38), Hiszpanii (art. 41, 50) czy Republiki Portugalskiej (art. 63).

Należy zwrócić także uwagę, że w Konstytucji RP nie ma regulacji, obecnych na przykład w konstytucji Hiszpańskiej czy Republiki Portugalskiej, które wyraźnie odwoływałyby się do planowania przez państwo określonych procesów społeczno-gospodarczych.

ZAKOŃCZENIE

Jak wynika z analizy Konstytucji RP oraz konstytucji wybranych państw europejskich, w aktach tych z reguły obecne są regulacje odnoszące się do przyjętego modelu społeczno-gospodarczego państwa. Zawierają one odniesienia nie tylko do założeń ustrojowych o charakterze ekonomicznym, ale także uwzględniają w znacznym stopniu kwestie społeczne. Nie można jednak mówić o jednym i uniwersalnym modelu gospodarczym opartym na regułach mechanizmu rynkowego. Zaakcentowanie aspektu ekonomicznego i społecznego jest odmienne w konstytucjach poszczególnych państw. Jest to również w pewnym stopniu zdeterminowane przyjętą koncepcją ekonomicznej roli państwa. Należy również zauważyć, że zadania państwa w gospodarce wpływają na jego zadania na płaszczyźnie społecznej. Przyjęcie orientacji prospołecznej wpłynie niewątpliwie na rozszerzenie obowiązków państwa o charakterze społecznym, które znajdą odzwierciedlenie w unormowaniach konstytucyjnych.

Można zatem stwierdzić, że Konstytucja RP jest aktem, który poprzez unormowania odnoszące się do ustroju społeczno-gospodarczego państwa ułatwia jego budowę. Niewątpliwie polska gospodarka cały czas znajduje się w okresie kształtowania docelowego modelu społecznej gospodarki rynkowej, jaki został określony w art. 20 Konstytucji. Jednocześnie unormowanie w Konstytucji RP docelowego systemu gospodarki rynkowej ułatwi ten proces. Stworza bowiem ramy funkcjonowania podmiotów rynkowych, a także wyznacza cele, które państwo ma realizować.

**THE MODEL OF THE SOCIOECONOMIC SYSTEM AS DEFINED
BY THE PRINCIPLES OF THE REPUBLIC OF POLAND'S
CONSTITUTION AND OTHER COUNTRIES' CONSTITUTIONS**

SUMMARY

This article presents legal regulations concerning the socio-economic model from the perspective of the Republic of Poland's and other countries' constitutions. By definition, state constitutions are to specify regulations of the socio-economic systems and they do so in a similar way. However, there is no single universal model for the free-market economy. The Republic of Poland's Constitution, in its Article 20, refers to the Polish economic system in terms of the social market economy. This implies a market economy combining the elements of economic liberalism with those of a welfare state.

CZĘŚĆ III

INSTYTUCJE W PRAKTYCE
SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ
– SKALA MIKROEKONOMICZNA

