

Identyfikacja wolności i praw jednostki w pracach nad treścią Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku

1. Założenia wstępne

Daleko idącym nieporozumieniem byłoby uzasadnianie tezy, że jakkolwiek przepis konstytucyjny został przyjęty przypadkowo lub bez przeprowadzenia głębokiej dyskusji zarówno o charakterze merytorycznym, jak i często polityczno-światopoglądowym. W Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego oraz w samym Zgromadzeniu Narodowym ścierały się z sobą oczywiście poglądy różnych grup politycznych i światopoglądowych, jednak ostateczny wynik prac w największym stopniu jest rezultatem analizy prawnej poszczególnych jednostek redakcyjnych, artykułów, rozdziałów i wreszcie całej Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku. Dyskusja ta oczywiście dotyczyła również koncepcji wolności i praw.

Odrzucić też należy tezę, że w drugiej dekadzie XXI wieku, a więc prawie dwadzieścia lat po uchwaleniu Konstytucji, założenia, którymi kierowano się przy przyjmowaniu poszczególnych postanowień, nie mają już żadnego znaczenia dla ich obecnej wykładni i interpretacji. Oczywiście zaraz po wejściu w życie przepisy Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. zaczęły żyć własnym życiem, ale nie można w sposób zupełny oderwać się od idei i rozumienia wpisanych do Konstytucji słów oraz zwrotów. Każde z nich zostało niejako „wykute w ogniu walki” i z każdym łączono określony system wartości, każdemu nadawano określonego rodzaju znaczenie i każdy miał na celu stworzenie odpowiednich gwarancji prawnych dla zdefiniowanego przez ustrojodawcę adresata¹.

Konieczność uwzględnienia znaczenia nadawanego postanowieniom przyjmowanym w trakcie prac nad ostateczną wersją Konstytucji RP jest też warunkiem *sine qua non* uznania racjonalności ustrojodawcy tworzącego akt, który może być przecież stosowany bezpośrednio. W innym przypadku musielibyśmy stwierdzić, że obowiązujące rozwiązania są zbiorem przypadkowych postanowień, które nie mają większego znaczenia nie tylko z prawnego, ale i z każdego innego punktu widzenia. Takie rozumienie przeczyłoby też racjonalności potrzeby dokonywania jakichkolwiek zmian istniejących już przepisów konstytucyjnych. Nie byłoby to potrzebne, bo przecież w każdym przypadku można byłoby zmieniać sposób przeprowadzonej wcześniej wykładni w kierunku funkcjonalnie potrzebnym, przyjaznym itd.

Nie oznacza to oczywiście, że wykładnia historyczna ma podstawowe i fundamentalne znaczenie. Ma raczej znaczenie ograniczone, ale nawet takie wymaga właśnie – jeżeli chodzi o postanowienia konstytucyjne – szczególnej dbałości interpretacyjnej zawsze tam, gdzie nie mamy do czynienia z odwołaniem do zwrotów niedookreślonych, dających szersze pole do stosowania wykładni funkcjonalnej, ale tam gdzie odwołanie dotyczy zwrotu

¹ Zob. Sprawozdanie Podkomisji redakcyjnej i wypowiedź posła J. Szymańskiego, prezentującego zasady i mechanizmy, którymi kierowała się podkomisja przy opracowaniu jednolitego projektu Konstytucji RP, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1997, nr XXXIX, s. 4–5.

dookreślonego, którego rozumienie, a tym samym znaczenie, nie powinno budzić jakichkolwiek wątpliwości².

Biorąc powyższe pod uwagę, warto jeszcze raz wskazać na pewne kluczowe elementy determinujące sposób identyfikacji podstawowych z punktu widzenia wolności i praw jednostki postanowień Konstytucji RP.

2. Koncepcja wolnościowa

Może się wydawać, że w praktyce mało istotna jest kwestia kolejności użytych w Konstytucji RP słów lub zwrotów. Każdy, i to nie tylko prawnik, jednak wie, iż w rzeczywistości nie tylko kolejność, ale i nawet sposób pisowni (mała bądź duża litera) nadaje określonemu słowu odmienne znaczenie. Z tego też powodu już samo ujęcie tytułu rozdziału II Konstytucji RP niesie z sobą odpowiedź na pewne istotne z punktu widzenia interpretacji informacje.

Chyba najbardziej dobitnie świadczy o tym głos Eksperta Komisji prof. L. Wiśniewskiego, który podkreślał: „wszystko, o czym stanowi Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego, powinno mieć swoje logiczne uzasadnienie – także kolejność wyrazów w tytule działu II: czy będą to «Wolności, prawa oraz obowiązki człowieka i obywatela», czy «prawa, wolności i obowiązki człowieka i obywatela». Jeżeli przyjmiemy wariant I, to jednocześnie zwrócimy uwagę, że Komisja Konstytucyjna, jako twórca Konstytucji RP, stawia na pierwszym miejscu człowieka z jego wolną wolą. Jeżeli natomiast przyjmiemy wariant II, to bardziej podkreślimy pozycję państwa i stanowionego przez nie prawa, ponieważ wymienione w tym wariantcie prawa wynikają z aktów normatywnych, czyli z prawa pozytywnego”³.

Koncepcja ta była potem wielokrotnie akcentowana, np. „Skoro jednak Komisja Konstytucyjna zdecydowała, że rozdział II Konstytucji RP będzie nosił tytuł «Prawa i wolności», to nie uczyniła tego bez przyczyny. Tytuł rozdziału II stanowi ujęcie dwóch różnych pojęć. [...] Prawo jest stanowione normą konstytucyjną, natomiast wolność – normą deklaratoryjną. Jeżeli chodzi o prawo, to mamy do czynienia jakby z inną techniką legislacyjną. Przy prawie należy wymienić wszystko, co komuś przysługuje, a także podmiot uprawniony i podmiot zobowiązany do spełnienia świadczenia. Przy wolnościach stosuje się inną technikę legislacyjną. Wymienia się to, co jest zakazane bądź nakazane. Wszystko inne jest dopuszczalne i dozwolone. W związku z tym dobrze byłoby posługiwać się pojęciem «wolność» tam gdzie chodzi o wolność, czyli o swobodę podejmowania aktu wolnego wyboru przez człowieka – wolnej decyzji – a pojęciem «prawo» – tylko tam, gdzie chodzi o jakieś świadczenie. Nie chcę, abyśmy tymi pojęciami posługiwali się zamiennie”⁴.

Akcentowana w wielu miejscach koncepcja wolnościowa spotykała się z krytyką. Uważano nawet, że „Projekt konstytucji hołduje niemal nieograniczonej wolności człowieka. To już nie liberalizm, ale wręcz nihilizm moralny dał podstawę tak ogólnej normie, zresztą niewystępującej w tej formie w żadnej konstytucji, jaka jest zawarta w art. 29 projektu: «Wolność człowieka podlega ochronie prawnej». [...] Na dodatek konstytucja ma wskazywać na konieczność ochrony każdego rodzaju wolności przez ustawy, co jest zobowiązaniem

² Por. K. Działocha, *Idee przewodnie wolności i praw jednostki w procesie uchwalania Konstytucji RP*, [w:] M. Jabłoński (red.), *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, tom I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, Warszawa 2010, s. 28–29.

³ Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XV, (posiedzenie Komisji Konstytucyjnej) s. 17–18.

⁴ Wypowiedź Eksperta Komisji L. Wiśniewskiego, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 101.

dla ustawodawcy zwykłego opracowania chroniących wolność człowieka we wszystkich zakresach, tych dobrych, ale i tych złych moralnie⁷⁵.

Krytyka przyjętej koncepcji nie wpłynęła na zmianę przyjętej konstrukcji opierającej się na ogólnym założeniu, że wolność oznacza „swobodę podejmowania wolnego wyboru⁷⁶, której zakres wyznaczają jednak obowiązujące przepisy prawa. Wynikiem takiego rozumienia wolności jest przyjęcie, że w przypadku powstania sporu jednostki z organami państwa „to nie jednostka powinna wskazać podstawę swej wolności, czy też normę dopuszczającą określony jej zakres, ale to organ państwowy ma obowiązek ograniczając wolność jednostki podać podstawę prawną swego działania⁷⁷. Zarazem, to właśnie państwo i jego organy zobowiązane zostają do stworzenia odpowiedniego systemu gwarancji zabezpieczających możliwość realizacji wolności w zakresie nieobjętym ograniczeniami⁸.

Sposób identyfikacji wolności i prawa jednostki wpłynął też na kolejność zamieszczenia poszczególnych regulacji. Jak wskazywano, uwzględniona została sugestia „ekspertów, aby przepisy dotyczące statusu człowieka i obywatela rozpoczynać od wolności, a w drugiej kolejności mówić o prawach⁷⁹. Przy czym wyraźnie podkreślano, że odwołanie się do prawa oznacza uprawnienie identyfikowane z określonym stanem prawnym, a nie faktycznym¹⁰.

3. Relacja treści postanowień konstytucyjnych ze standardami międzynarodowego prawa praw człowieka

Zdecydowana większość postanowień rozdziału II Konstytucji RP została ukształtowana pod wpływem treści międzynarodowego prawa praw człowieka. Nie może być w tym zakresie jakichkolwiek wątpliwości, choć z drugiej strony nie można też odrzucić tezy, zgodnie z którą nie zawsze przełożenie ich treści na konkretne rozwiązania konstytucyjne odpowiada istocie rozwiązań prawno-międzynarodowych¹¹. Nie można również twierdzić, że w Konstytucji RP z 2 kwietnia doszło do przepisania odpowiednich regulacji prawa międzynarodowego. Wręcz przeciwnie, z analizy treści prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego wynika, że przyjęto koncepcję odmienną¹².

Zauważano, że Polska związana jest kilkuset umowami międzynarodowymi, a co za tym idzie: „Nawet gdybyśmy chcieli, to wszystkich postanowień tych umów na pewno nie uda się wprowadzić do konstytucji. Ponadto nie jest potrzebne, a nawet byłoby zbędne. To, że podpisane zostały umowy międzynarodowe, nie oznacza, że należy wprowadzić je do konstytucji. Jest oczywista różnica między normami konstytucji, a normami prawa międzynarodowego, którymi Polska jest związana. Do konstytucji wprowadza się tylko te normy prawa międzynarodowego, które mają charakter konstytucyjny¹³.

⁵ Wypowiedź senator A. Grześkowiak, Sprawozdanie Stenograficzne z 3 posiedzenia Zgromadzenia Narodowego w dniach 24, 25, 26, 27 i 28 lutego 1997 r., cz. I, Warszawa 1997, s. 38–39.

⁶ Z. Kędzia, *Konstytucyjna koncepcja praw, wolności, obowiązków człowieka i obywatela*, [w:] Z. Kędzia (red.), *Prawa, wolności i obowiązki człowieka i obywatela w nowej polskiej Konstytucji*, Poznań 1990, s. 55.

⁷ B. Banaszak, *Prawa jednostki i systemy ich ochrony*, Wrocław 1995, s. 8.

⁸ Zob. w tym zakresie wątpliwości podniesione przez A. Ławniczaka, *Wolność i prawa człowieka w ujęciu konstytucyjnym*, [w:] M. Jabłoński (red.), *op. cit.*, s. 167 i n.

⁹ Zob. Przedstawienie sprawozdania Podkomisji redakcyjnej prezentowane przez posła J. Szymańskiego, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1997, nr XXXIX, s. 4.

¹⁰ Zob. Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1997, nr XXXIX, s. 121.

¹¹ Zob. szerzej: M. Masternak-Kubiak, *Miejsce i znaczenie międzynarodowych źródeł prawa praw człowieka w polskim porządku prawnym*, [w:] M. Jabłoński (red.), *op. cit.*, s. 32 i n.

¹² Jak wskazywała Ekspert Komisji H. Suchocka: „przyjęliśmy koncepcję polegającą na tym, że nie będziemy przepisywać wolności i praw z konwencji międzynarodowych do konstytucji”, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1997, nr XXXIX, s. 35.

¹³ Wypowiedź przedstawiciela Prezydenta RP A. Rzeplińskiego, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 100.

Potwierdzeniem takiego stanu rzeczy jest również odstąpienie od ujęcia w Konstytucji pewnych wolności i praw w istotny sposób akcentowany w aktach prawa międzynarodowego. Chodzi tu np. o wolność od niewolnictwa, prawo do podmiotowości prawnej, prawo do nazwiska, prawo do dobrej administracji, prawo do uczestniczenia w życiu publicznym czy szerszego ujęcia praw dziecka¹⁴. Widoczna jest także modyfikacja pewnych elementów treści poszczególnych praw, nie tylko w zakresie zdefiniowania adresata praw, ale i materialnej ich treści.

O wpływie norm międzynarodowego prawa praw człowieka na ostateczny kształt poszczególnych przepisów Konstytucji RP świadczy jednak wiele przykładów. W trakcie prac treść postanowień prawa międzynarodowego miała istotny wpływ zarówno na ostateczne zdefiniowanie podmiotu uprawnionego, jak i przedmiotu ochrony. Akcentowano przy tym fakt istotnego znaczenia zwrotów dookreślających tego, kto może powołać się na prawo bądź realizować wolność. Jednym z takich przykładów jest dyskusja dotycząca wolności zrzeszania się. Zaproponowany wariant treści art. 41 projektu Konstytucji brzmiał pierwotnie: „Państwo gwarantuje wolność zrzeszania się”. Po wskazaniu, że takie sformułowanie skutkować musi objęciem zakresem podmiotowym również osoby prawne, podkreślono, że: „W kierunku poszerzenia zakresu podmiotowego idą właśnie regulacje międzynarodowe, dopuszczające ograniczenia ustawowe w wyraźnie wskazanych przypadkach”¹⁵.

Argumentując zasadność posługiwania się zwrotem „przyrodzonych praw i wolności”, odwoływano się do Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i Międzynarodowych Paktów¹⁶.

Definiując poszczególne wolności oraz przesłanki ich ograniczenia, w znacznym stopniu nawiązywano do postanowień Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, następnie zaś Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw i Wolności Podstawowych, ostatecznie przyjmując w znaczny stopniu zmodyfikowaną wersję ust. 1 i 2 art. 31 Konstytucji RP i bardzo podobną do rozwiązań konwencyjnych treść ust. 3¹⁷. Posiłowano się także postanowieniami Konwencji w sprawie niestosowania przedawnienia wobec zbrodni wojennych i zbrodni wobec ludzkości¹⁸ czy Konwencji o prawach dziecka¹⁹.

Szczególnie mocno podkreślano normatywny kontekst regulacji przyjmowanych w rozdziale II Konstytucji. Wskazywano: „Nie operujemy jednak legislacyjną swobodą [...]. Normy te możemy stosować w zakresie wykładni i w gremiach orzecznictwa Europejskiej Komisji Praw Człowieka i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w odniesieniu do Konwencji o ochronie praw człowieka w odniesieniu do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Nie jesteśmy więc zdani na dowolną interpretację. Każde z pojęć ma ścisłą wykładnię i nie są to zwroty z języka potocznego”²⁰.

¹⁴ M. Jabłoński, *Klasyfikacja wolności i praw jednostki w Konstytucji RP*, [w:] M. Jabłoński (red.), *Wolności i prawa jednostki...*, s. 85.

¹⁵ Ekspert Komisji L. Wiśniewski, Posiedzenie podkomisji redakcyjnej, zagadnień ogólnych i przepisów wprowadzających Konstytucję z 10–12 stycznia, Warszawa 1995, XI, s. 219.

¹⁶ Odnosząc się do pojęcia godności człowieka, Ekspert Komisji prof. W. Osiatyński wskazywał: „Pojęcie «godności» pojawiło się w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka tylko dlatego [...] że jego twórcy nie mogli zgodzić się na żadne inne uzasadnienie Deklaracji, jak tylko na ogólną formułę «godności ludzkiej». Komuniści, chrześcijanie, chadeacy, liberałowie mogli się zgodzić co do praw i ich zakresu, natomiast nie mogli się zgodzić co do uzasadnień. «Godność» przyjęto jako uzasadnienie, na którym można się oprzeć”, zob. Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XV, s. 18–19.

¹⁷ Zob. Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XV, s. 20–24.

¹⁸ Zob. Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XV, s. 71.

¹⁹ Zob. Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1997, nr XXXIX, s. 65.

²⁰ Wypowiedź Senatora P. Andrzejewskiego, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 100.

Podobnie rzecz się miała w zakresie kształtowania katalogu wolności i praw socjalnych. W niektórych sytuacjach wprost wskazywano: „Pragnę powiedzieć, że Komisja Konstytucyjna podczas tworzenia konstytucji jest związana zobowiązaniami międzynarodowymi, mianowicie art. 2 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 16 grudnia 1966 r.²¹, a także co oczywiste Międzynarodowego Paktu Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturalnych”²². W zakresie tej części regulacji podkreślano jednak, w odróżnieniu do wolności i praw osobistych i politycznych, że „Nie wszystkie prawa socjalne zostały wyrażone w projekcie konstytucji jako klasyczne prawa. Część z nich została ujęta w postaci nie tyle praw podmiotowych jednostki, ile w sformułowaniach wytyczających określone kierunki polityki państwa, a więc przez tzw. normy programowe adresowane do władz publicznych”²³.

Prezentując Sprawozdanie Komisji Konstytucyjnej w sprawie projektu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wprost zaznaczano: „W projekcie zawarto szeroki i nowoczesny katalog podstawowych obywatelskich wolności i praw politycznych, osobistych i socjalnych, wkomponowanych w ustrój ekonomiczny oparty na zasadach wolności działalności gospodarczej i ochrony pracy. Te gwarancje instytucjonalne odpowiadają standardom określonym w ratyfikowanych przez Polskę umowach międzynarodowych”²⁴.

Wskazane wyżej przykłady potwierdzają, że w trakcie prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego w istotny sposób uwzględniano fakt przynależności Polski nie tylko do systemu uniwersalnego, ale i systemu Rady Europy, co wiązało się przecież z uznaniem kompetencji Komisji (jeszcze wtedy funkcjonującej) i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, jak również innych systemów, poczynając od MOP, a kończąc na OBWE²⁵.

4. Zagadnienie „ekskluzywności” wolności i praw

Z prac nad treścią Konstytucji RP z 2 kwietnia wynika, że celem ustrojodawcy było wyraźne oddzielenie sfery wolności i praw powszechnych, a więc takich, które realizować może każdy, od tej, która będzie mogła być skutecznie realizowana wyłącznie przez obywatela polskiego.

Świadczy o tym wiele przykładów podejścia do sposobu definiowania adresata konkretnych wolności i praw. Przede wszystkim zdawano sobie sprawę, że pojęcie „każdy” musi być rozumiane szeroko. Jak wskazywano: „pojęcie to [...] obejmuje i cudzoziemca, i apatrydę, i obywatela polskiego”²⁶.

Tytułem przykładu można wskazać genezę kilku postanowień konstytucyjnych, które pierwotnie ujęte były w jednym tylko przepisie (praw wyborczych, prawa dostępu do służby publicznej). Gdy zauważono, że w międzynarodowych paktach „podkreśla się odrębnie konieczność równego dostępu do stanowisk”²⁷, zdecydowano się rozdzielić konkretne uprawnienia w odrębnych przepisach Konstytucji.

Chyba najbardziej dobitnie podkreślono to w trakcie dyskusji nad treścią obecnie obowiązującego art. 62 Konstytucji. „Przyjęliśmy koncepcję: «każdy» albo «obywatel polski».

²¹ Wypowiedź Senatora P. Andrzejewskiego, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XV, s. 49.

²² Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 97.

²³ Sprawozdanie Stenograficzne z 3 posiedzenia Zgromadzenia Narodowego w dniach 24, 25, 26, 27 i 28 lutego 1997 r., cz. I, Warszawa 1997, s. 11.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Na ten temat zob. szerzej: B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, *System ochrony praw człowieka*, Zakamycze 2006.

²⁶ Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XV, s. 107.

²⁷ Posiedzenie podkomisji redakcyjnej, zagadnień ogólnych i przepisów wprowadzających Konstytucję, z 10–12 stycznia 1995, Warszawa 1995, nr XI, s. 220–221.

W art. 44 [projektu jednolitego – przyp. red.] należałoby przyjąć formułę «obywatel polski», gdyż jest to uzasadnione merytorycznie. Przepis ten dotyczy bowiem obywateli polskich, a nie – wszystkich osób przebywających na terytorium naszego kraju²⁸.

Wprowadzenie zwrotu „obywatel polski” nie może być więc traktowane jako przypadkowe, a wręcz odwrotnie – jest efektem dyskusji, która miała na celu określenie skutków wpisania do Konstytucji prawa, na które mógłby powołać się każdy.

Nie było również przypadku w zakresie zdefiniowania miejsca regulacji i kolejności poszczególnych wolności i praw. W znacznej części wynikała ona z charakteru i kolejności definiowania poszczególnych wolności i praw w regulacjach międzynarodowych, posilkowo też (w niektórych przypadkach) odwoływano się do rozwiązań przyjętych w innych konstytucjach krajowych²⁹.

Wyraźnie też identyfikowano sposób rozumienia treści obowiązującego obecnie art. 37 ust. 2 Konstytucji. W trakcie dyskusji nad wolnością poruszania się i zamieszkania proponowano zmianę, która przewidywała, że z wolności tej może korzystać nie „każdy”, ale obywatel polski. Pomysł taki w następstwie głosów ekspertów i innych uczestników posiedzenia odrzucono, wskazując, że ograniczenie tej wolności w stosunku do cudzoziemców może nastąpić w drodze ustawy. Podkreślano jednocześnie, że „przyznawać obywatelom polskim prawo poruszania się i mieszkania w Polsce jest dość osobliwym pomysłem”³⁰.

Jednocześnie na wcześniejszym etapie prac³¹ podobna propozycja wprowadzenia pojęcia „obywatel” dla zdefiniowania uprawnionego³² spotkała się ze stanowczym stanowiskiem eksperta Komisji: „padła propozycja, aby [...] wyraz «każdy» zastąpić zwrotem: «obywatel polski». Pragnę podkreślić, że prawo międzynarodowe, w tym art. 12 Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, mówi, że każdy człowiek przebywający legalnie na terytorium państwa dysponuje swobodą poruszania się i wolnością wyboru miejsca zamieszkania. Nie powinniśmy odbiegać od prawa międzynarodowego”³³. Nie inaczej rozstrzygnięto kwestię zdefiniowania, kto korzysta z wolności sumienia i wyznania: „Zwracam uwagę członków Komisji Konstytucyjnej na wszystkie międzynarodowe akty praw człowieka, które ustalają pewien minimalny standard i które zostały przez Polskę ratyfikowane. [...] Są to międzynarodowe akty, które wytyczają zakres standardu wolności i prawa do religii”³⁴.

Co więcej, wyraźnie odróżniano pojęcia „każdy” i „obywatel polski” od szczególnych zwrotów definiujących: „pochodzenie polskie”, a także „narodowość polską”³⁵. Doprowadziło

²⁸ Wypowiedź posła A. Kwaśniewskiego, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 54.

²⁹ Np. w zakresie ustalenia, która z wolności ma być wymieniona pierwsza: zgromadzeń czy zrzeszania, wskazywano, że pierwsza powinna zostać wskazana wolność zgromadzeń: „Taka właśnie kolejność uregulowania tych praw w przyszłej Konstytucji RP wynikałaby także z przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w której najpierw wymienia się prawo do pokojowego zgromadzenia się [...] a dopiero potem, chociaż w tym samym przepisie prawo do swobodnego stowarzyszania się”. Ekspert Komisji K. Działocha, *op. cit.*, s. 31–32, który dokonywał też analizy postanowień Konstytucji Niemiec i Hiszpanii. Zob. też s. 37–38.

³⁰ Zob. szerzej wypowiedź Eksperta Komisji P. Winczorka, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego Warszawa 1997, nr XLIV, s. 68.

³¹ Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 5–12 „standardy międzynarodowe przewidują, że wolność (poruszania się – przyp. M.J.) przysługuje każdemu. Ograniczenie jej jedynie do obywateli polskich byłoby odejściem od owych standardów, które znajdują się przecież w traktatach międzynarodowych”. Ekspert Komisji L. Wiśniewski, s. 5.

³² Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XV, s. 103 i n.

³³ Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XV, s. 106.

³⁴ Wypowiedź senator A. Grześkowiak, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XV, s. 111–112.

³⁵ Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XV, s. 106 i n.

to w ostateczności do posłużenia się zwrotem „pochodzenie polskie” w treści art. 52 ust. 4 Konstytucji RP³⁶.

Dobrym przykładem do wskazania różnic w zakresie definiowania uprawnionego jest dyskusja nad treścią art. 55 Konstytucji. Bardzo mocno akcentowano konieczność zawarcia w jego treści zwrotu „jeżeli umowa międzynarodowa nie stanowi inaczej”. Zwyciężyła jednak koncepcja, zgodnie z którą takie rozwiązanie to „najdalej idące ograniczenie suwerenności państwa. [...] Nie powinniśmy przewidywać możliwości legalnego zawierania umów międzynarodowych, które przewidywałyby ekstradycję obywateli polskich do innego państwa. Obywatel polski nie może podlegać ekstradycji z naszego kraju”³⁷. Jak wiemy, brak takiej regulacji przy jednoczesnym sprecyzowaniu ochrony obywatela polskiego doprowadziło ostatecznie do zmiany konstytucji RP³⁸. Trybunał podkreślił również jedną z naczelnych zasad, według której „przy wykładni pojęć konstytucyjnych definicje formułowane w aktach niższego rzędu nie mogą mieć znaczenia wiążącego i przesądzającego o sposobie ich interpretacji”, to przepisy konstytucyjne „winny narzucać sposób i kierunek wykładni przepisów innych ustaw. Punktem zaś wyjścia dla wykładni konstytucji jest ukształtowane historycznie i ustalone w doktrynie prawa rozumienie terminów użytych w tekście tego aktu prawnego”³⁹.

Nie uniknięto jednak odwołania do dość szczególnych sposobów konkretyzacji uprawnionego⁴⁰. Tytułem przykładu można wskazać dyskusję nad treścią obecnego art. 67 Konstytucji. W odniesieniu do uprawnionego, któremu przysługuje równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej, zastanawiano się, czy należy użyć pojęcia „każdy” czy „obywatel”. Ostatecznie, po analizie postanowień obowiązujących Polskę umów międzynarodowych wydaje się, że na ostatecznym kształcie tego przepisu zaważyło uznanie, że „w przypadku zastosowania wyrazu «obywatel» na mocy umowy międzynarodowej, której jesteśmy stroną, pojęcie «obywatel» może być rozszerzone w odniesieniu do obywateli państw stron tej umowy. Jeżeli natomiast zastosujemy wyraz «każdy», to bez względu na nasze zobowiązania, które są ograniczone tylko i wyłącznie do sygnatariuszy tej umowy międzynarodowej, pojęcie «każdy» obejmuje wszystkich obywateli”⁴¹.

Ostatecznym potwierdzeniem logiki realizującej pewne założenia wyjściowe jest wyraźne potwierdzenie, iż w trakcie prac nad przygotowaniem rozwiązań dotyczących wolności i praw starano się „dokonać jasnej dystynkcji wówczas, gdy przepis dotyczy człowieka i wówczas, gdy dotyczy obywatela”⁴².

Identyfikacja wolności i praw osobistych musi być dokonywana przez pryzmat ujęcia tej regulacji w rozdziale II Konstytucji RP. Oznacza to, że podmiotem wolności i praw osobistych zawartych w Konstytucji RP jest przede wszystkim człowiek, a dodatkowo

³⁶ Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 9 i n.

³⁷ Wypowiedź posła J. Ciemnińskiego, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 26.

³⁸ Wyrok TK z dnia 27 kwietnia 2005 r., P 1/05.

³⁹ W tym zakresie odwołał się do wyroków: z 14 marca 2000 r., P 5/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 60, wyrok z 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109 oraz wyrok z 7 lutego 2001 r., K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29.

⁴⁰ Por. M. Jabłoński, *Klasyfikacja wolności i praw jednostki w Konstytucji RP*, [w:] M. Jabłoński (red.), *Wolności i prawa jednostki...*, s. 100 i n.

⁴¹ Wypowiedź posła J. Ciemnińskiego, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 51.

⁴² Zob. Przedstawienie sprawozdania Podkomisji redakcyjnej prezentowane przez posła J. Szymańskiego, prezentującego zasady i mechanizmy, którymi kierowała się podkomisja przy prezentacji jednolitego projektu Konstytucji RP, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Ogólnego, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1997, nr XXXIX, Warszawa 1997, s. 4.

wyodrębnionym podmiotem obywatel. Ta dychotomia oznaczenia uprawnionego nie ma charakteru przypadkowego.

Oczywiście możemy założyć, że takie wyodrębnienie miało na celu odróżnienie człowieka jako podmiotu, który może realizować te wolności i prawa, które z istoty samego człowieczeństwa determinują jego podmiotowe traktowanie, natomiast odwołanie się do pojęcia wolności i praw obywatela ma na celu wskazanie, że chodzi tu o te prawa, które względem państwa może realizować tylko uprawniony obywatel. Mając na względzie fakt, że Konstytucja jest aktem prawa krajowego, należy przyjąć, że ta swoista dychotomia tytułu rozdziału II miała jednak na celu wyodrębnienie czy inaczej wyraźne odróżnienie adresata wolności i praw ze względu na cenzus obywatelstwa, czyli trwałego⁴³ stosunku (więzi⁴⁴) prawnego⁴⁵ łączącego jednostkę z konkretnym państwem⁴⁶, którego treść ma na celu zdefiniowanie w sposób jak najbardziej kompleksowy przedmiotu wzajemnych stosunków (relacji) między tymi dwoma podmiotami⁴⁷, w szczególności zaś potwierdzenie podmiotowych praw publicznych jednostki i procedur ich realizacji oraz ochrony, a z drugiej zdefiniowanie specyficznych obowiązków⁴⁸.

Dlatego też nie może budzić wątpliwości stanowisko wyrażone w literaturze przedmiotu, zgodnie z którym w rozdziale II już na płaszczyźnie treści jego tytułu, a następnie ze względu na odpowiednie używanie pojęć „każdy”, „wszyscy”, „nikt”, „obywatel”, „rozdzielono [...] wolności i prawa, których podmiotem ma być każdy człowiek od wolności i praw, które są zarezerwowane tylko dla obywateli RP”⁴⁹.

⁴³ A. Seniuta wskazywał, że „charakterystyczną cechą obywatelstwa jako instytucji prawnej jest jego trwałość w czasie i przestrzeni oraz to, że w zasadzie u jego podstaw występuje obok prawnego także faktyczne połączenie jednostki w państwie z realnymi więzami, od których zależy intensywność związku i efektywność oddziaływania na zachowanie jednostki”, A. Seniuta, *Obywatelstwo i jego regulacja prawna w PRL*, Wrocław 1974, s. 66–67. Oczywiście owa „trwałość” ma charakter względny, co jest wynikiem możliwości utraty bądź zrzeczenia się obywatelstwa przez konkretną osobę (w przypadku obywatela polskiego – tylko zrzeczenia się).

⁴⁴ Por. szerzej: B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Warszawa 2012, s. 134–135.

⁴⁵ Możemy tutaj mówić o swoistym kompleksie praw i obowiązków jednostki związanym z obywatelstwem. Przyjmuje się bowiem, że kompleks ten stanowi materialnoprawną treść obywatelstwa krajowego, zob. szerzej: J. Jagielski, *Obywatelstwo polskie, zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1998, s. 20. Według tego autora obywatelstwo to instytucja prawna „której istota polega na istnieniu względnie trwałego w czasie i przestrzeni więzła prawnego łączącego jednostkę z państwem i wyznaczającego jej przynależność do tego państwa, który stwarza podstawę zaistnienia kompleksu wzajemnych praw i obowiązków jednostki i państwa”, *ibidem*.

⁴⁶ Por. H. Suchocka, *Prawo do posiadania obywatelstwa*, [w:] *Prawa człowieka. Model prawny*, Wrocław, Warszawa, Kraków 1991, s. 269–271 i cytowana tam literatura.

⁴⁷ W takim ujęciu obywatelstwo jest „instytucją prawną, poprzez którą wyraża się trwałe w czasie i przestrzeni więzanie między osobą fizyczną a państwem określonego typu na płaszczyźnie prawnej i społeczno-politycznej, u podstaw którego leży w zasadzie faktyczna więź jednostki z terytorium pozostającym pod władzą tego państwa. Instytucja ta, wyrażająca się w normach prawnych ustanowionych przez państwo w interesie klasy panującej, tworzy konstrukcję prawną, która na płaszczyźnie społeczno-politycznej przybiera postać więzi prawnej między jednostką a zorganizowaną w państwo zbiorowością, na płaszczyźnie zaś prawnej określa przedmiot stosunków między nią a właściwymi organami państwa” – A. Seniuta, *op. cit.*, s. 67.

⁴⁸ Podkreślić również wypada, że nawet Europejski Trybunał Praw Człowieka zauważa konieczność odróżniania tej sfery działalności państwa, która związana jest z realizacją uprawnień suwerennych, co skutkuje możliwością wymagania przez państwo od pewnej kategorii osób szczególnych gwarancji zaufania i lojalności. Za jedno z podstawowych źródeł tych gwarancji uznaje się właśnie obywatelstwo krajowe, zob. sprawa *Kępa przeciw Polsce*, ETPCz, sprawa nr 31439/96.

⁴⁹ L. Garlicki, *Uwagi do śródtytułu rozdziału II Konstytucji*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 6.

5. Zdefiniowanie przedmiotu regulacji w obszarze wolności i praw człowieka i obywatela

Rozdział II Konstytucji RP został podzielony na kilka części. Nie zdecydowano się na wprowadzenie formalnie oddzielonych podrozdziałów, ale zastosowano podział poprzez wprowadzenie śródtytułów. Działanie takie miało na celu wyodrębnienie przedmiotowo tożsamych wolności i praw w ramach jednej, wyraźnie zdefiniowanej części postanowień Konstytucji. W tym celu zastosowano pewnego rodzaju standard odwołujący się do istniejącego na gruncie regulacji międzynarodowej podziału na wolności i prawa osobiste, polityczne oraz ekonomiczne, socjalne i kulturalne. W istocie jest to więc odwołanie do klasyfikacji zastosowanej w konstrukcji ONZ-towskich paktów praw człowieka i koncepcji generacji praw człowieka, zgodnie z którą wolności i prawa osobiste oraz polityczne zalicza się do kategorii tzw. praw pierwszej generacji, czyli tych, które zostały sformułowane najwcześniej, niejako u zarania współczesnej koncepcji współczesnego państwa, natomiast wolności i prawa socjalne do drugiej⁵⁰.

Jednocześnie podkreślano, że „w przypadku praw osobistych czy politycznych najczęściej chodzi o zawężenie władzy publicznej i postawienie jej granic oraz o ochronę indywidualności jednostki. W przypadku praw socjalnych – odmiennie – chodzi najczęściej o rozszerzenie władzy publicznej, o zwiększenie mocy państwa nad jednostką”⁵¹.

W literaturze przedmiotu wolności i prawa osobiste identyfikuje się dość podobnie. Podkreśla się zazwyczaj, że są to „podstawowe aspekty egzystencji osoby ludzkiej, poprzez które przejawia się sama jej natura i z naturą tą najściślej powiązane. Dlatego też stwierdzić należy szczególnie bliski związek tej grupy wolności i praw z konstytucyjnym uznaniem godności ludzkiej, zwłaszcza – jak to traktuje konstytucja – jeżeli ową godność uznaje się jako «przyrodzoną, niezbywalną i nienaruszalną»”⁵².

Z całości prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego wynika, że wolności i prawa osobiste identyfikowano z tymi wartościami, które zapewniają jednostce swobodny rozwój na wszystkich płaszczyznach egzystencji, wolny od wszelkich pozaprawnych działań przyjmujących postać zewnętrznej ingerencji. Mówiąc o płaszczyznach egzystencji, chodzi o: egzystencję w płaszczyźnie fizycznej, psychicznej i prawnej. Ta kategoria uprawnień jednostki ma zapewnić jej z jednej strony swobodny wybór postępowania dotyczącego własnego życia prywatnego i publicznego, z drugiej zaś wskazać zasady funkcjonowania jej jako podmiotu prawa oraz środki ochrony przewidziane w sytuacji zagrożeń lub naruszeń gwarantowanych wartości (np. wolność i bezpieczeństwo osobiste, wolność od tortur oraz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania, zakaz niewolnictwa, zakaz przeprowadzania eksperymentów bez zgody poddanych jej osób, prawo do sądu).

Trzeba też wyraźnie wskazać, że znaczna część przepisów konstytucyjnych dotyczących wolności i praw osobistych ma na celu zagwarantowanie człowiekowi ochrony przed nieuzasadnioną ingerencją w sferę jego wolności osobistej, przede wszystkim zaś nietykalności. Potwierdzenie odnajdujemy w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który wielokrotnie stwierdzał, że „aspekt pozytywny wolności jednostki polega na tym, że jednostka może swobodnie kształtować swoje zachowania w danej sferze, wybierając takie formy aktywności, które jej samej najbardziej odpowiadają, lub powstrzymać się od

⁵⁰ Zob. szerzej: M. Nowak, *Trzy generacje praw człowieka. Ich znaczenie w świetle przesłanek ideowych i historycznych oraz w świetle ich genezy*, [w:] B. Banaszak (red.), *Prawa człowieka, geneza, koncepcje, ochrona*, Wrocław 1993, s. 107 i n.

⁵¹ Wypowiedź przedstawiciela Prezydenta RP A. Rzeplińskiego, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 93.

⁵² P. Sarnecki, *Uwagi do śródtytułu: Wolności i prawa osobiste*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, t. III, s. 1.

podejmowania jakiegokolwiek działalności. Aspekt negatywny wolności jednostki polega na prawnym obowiązku powstrzymania się – kogokolwiek – od ingerencji w sferę zastrzeżoną dla jednostki. Obowiązek taki ciąży na państwie i na innych podmiotach”. W takim rozumieniu wolności „«nietykalność osobista» stanowi jej aspekt negatywny, gwarantujący «wolność od» wkraczania w sferę integralności wewnętrznej i zewnętrznej każdego człowieka, natomiast pojęcie «wolności osobistej» pokrywa się z jej aspektem pozytywnym, chroniącym najszerzej ujmowaną możliwość realizacji woli i zachowań człowieka”⁵³.

Istota wolności i praw politycznych sprowadza się do potwierdzenia jednostce możliwości czynnego udziału w rządzeniu państwem, tj. udziału w różnego rodzaju bezpośrednich lub pośrednich procesach podejmowania lub wpływania na treść ostatecznych decyzji publicznych, oraz gwarancji zapewniających jej zdolność do samorealizacji na szerszym polu osobistej partycypacji w życiu publicznym. Jak się wskazuje, „Wolności i prawa polityczne dotyczą zachowania jednostek bądź ich zbiorowości pozostających w bezpośrednim związku z kształtowaniem i funkcjonowaniem władzy publicznej”⁵⁴.

Istotne spory towarzyszyły natomiast zamieszczeniu w Konstytucji RP szeroko określonego katalogu wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych. Szczególnie zastanawiano się nad koniecznością deklarowania szeregu wolności i praw socjalnych.

Podkreślano, że „Oponenci konstytucyjnych zapisów praw socjalnych stwierdzają, że uprawnienia konstytucyjne powinny dawać bezpośrednią podstawę do ich dochodzenia w sądzie czy też w trybie prawnym, a prawa socjalne – w przeciwieństwie do praw tradycyjnych – nie nawiązują do takiej regulacji. [...] Uważam, że prawa socjalne należy napisać realistycznie, lecz nie należy przeciwstawiać praw socjalnych i praw politycznych”⁵⁵.

Zwracano też uwagę na związek praw socjalnych z prawami osobistymi, wskazując, że: „organizacja państwowa nie może zupełnie uchylić się od opieki socjalnej nad obywatelem, chociażby dlatego, że prawa osobiste człowieka łączą się niewątpliwie z warunkami jego życia materialnego. Człowiek, który pozbawiony jest elementarnych warunków materialnych, nie może korzystać z jakichkolwiek praw osobistych lub ma bardzo utrudnione korzystanie z tego rodzaju praw”⁵⁶.

Istotne wydaje się podkreślenie, że często w trakcie prac nad treścią Konstytucji RP dochodziło do łącznego definiowania praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych jako tzw. praw drugiej generacji lub krótko – praw socjalnych⁵⁷.

Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne nie mogą być natomiast zbiorczo identyfikowane. Nie wszystkie, które zostały zamieszczone w przepisach 64–76 Konstytucji RP, mogą być identyfikowane z wolnościami i prawami socjalnymi. Zdecydowanie odmiennie prezentuje się charakter wolności i praw ekonomicznych, z których część jak np. prawo własności czy wolność prowadzenia działalności gospodarczej nie może być identyfikowana z normami wytyczającymi określone kierunki polityki państwa. Mają one charakter klasycznych praw podmiotowych, których celem z jednej strony są uprawnienia, które mają zabezpieczyć stan posiadania jednostki (prawo własności), z drugiej zaś wyznaczenie dopuszczalnego (bądź pożądanego – jak np. w zakresie prowadzenia polityki

⁵³ Zob. Z 2004 r. P 21/02; wyrok TK z 10 marca 2010 r., U 5/07.

⁵⁴ W. Sokolewicz, *Uwagi do śródtytułu: wolności i prawa polityczne*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 1.

⁵⁵ Wypowiedź posła Cz. Ślęzaka, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 91.

⁵⁶ Wypowiedź senatora J. Orzechowskiego, Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 97–98.

⁵⁷ Tak jak to czyniono w literaturze przedmiotu zob. B. Zawadzka, *Prawa ekonomiczne socjalne i kulturalne*, Warszawa 1996; L. Wiśniewski, *Pojęcie i konstrukcja praw socjalnych*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 164–166.

pełnego zatrudnienia) zakresu ingerencji (interwencjonizmu) państwa. Nie wszystkie z nich traktuje się też jako prawa podmiotowe, z którymi wiązą się konkretne roszczenia indywidualne.

W większości przypadków regulacje przyjęte w obszarze wolności i praw socjalnych nakładają na ustawodawcę polskiego obowiązek podjęcia określonych działań (z zakresu prawotwórstwa i sfery polityki gospodarczo-społecznej), których efektem stać się ma pełne urzeczywistnienie ich treści, a w praktyce stworzenie różnego rodzaju form świadczeń, których adresatem jest jednostka. Jak wynika z dyskusji w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, zakres tej pomocowej działalności państwa musi z jednej strony uwzględniać istniejące potrzeby społeczne, z drugiej zaś faktyczne możliwości ich zaspokojenia. Granice tych możliwości wyznaczone są przez inne podlegające ochronie wartości konstytucyjne (np. równowaga budżetowa), które mogą w pewnym zakresie pozostawać w opozycji do rozwiązań ustawowych zmierzających do maksymalizacji gwarancji socjalnych⁵⁸. Z tego względu uzasadnione jest w pełni twierdzenie, że ochrona praw jednostki, w tym praw socjalnych, przejawiać się powinna w takim ukształtowaniu rozwiązań ustawowych, które stanowiąc będą optimum realizacji wszystkich zawartych tam postanowień. Nie ulega też żadnej wątpliwości, że bez względu na racje, które mogą przemawiać na rzecz ograniczenia zaspokajania potrzeb socjalnych jednostki, ustawowa realizacja konstytucyjnego prawa socjalnego nie może w żadnym wypadku naruszyć istoty danego prawa.

Wolności i prawa kulturalne cechują się również istotną złożonością. Generalnie ich celem jest umożliwienie jednostce nie tylko odpowiedniego rozwoju intelektualnego, ale potwierdzenie samorealizacji na wielu płaszczyznach aktywności życia prywatnego i zawodowego. Jest to również kategoria uprawnień zaliczanych do drugiej generacji. W praktyce do ich wyraźnego wyartykułowania doszło jednak później niż w przypadku uprawnień o charakterze *stricte* socjalnym. O ile o powszechnym prawie do nauki mówiono już pod koniec XIX wieku, o tyle sfera dostępu do dóbr kultury oraz twórczej niezależności jednostki (wolność twórczości artystycznej, naukowej, wolność nauczania, wolność ujawniania wyników twórczej działalności) zostały podniesione do rangi konstytucyjnej i międzynarodowej dopiero po drugiej wojnie światowej. Przyjmuje się obecnie, że odpowiednie zagwarantowanie realizacji tych uprawnień tworzy fundamenty determinujące właściwy rozwój państwa i jego społeczeństwa⁵⁹.

Na koniec warto podkreślić, że zupełnie nowatorskim rozwiązaniem było zamieszczenie w Konstytucji RP odrębnej części wskazującej przysługujące jednostce środki ochrony jej wolności i praw⁶⁰. Ustrojodawca zdecydował się na wskazanie nie tylko ogółu wartości i zasad wyznaczających działalność podmiotów władzy publicznej, ale wprost te instytucje, organy i środki prawne, których celem jest zagwarantowanie poszanowania i ochrony przed naruszeniami wartości uznawanych za prawa człowieka zarówno w postaci nieuzasadnionej (nielegalnej) ingerencji ze strony władzy publicznej, jak i innych jednostek.

⁵⁸ Por. Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, nr XVI, s. 100 i n.

⁵⁹ Por. M. Zirk-Sadowski, *Prawo a uczestnictwo w kulturze*, Łódź 1998.

⁶⁰ Jak wskazywano: „Należy wyraźnie podkreślić przyjęte w projekcie gwarancje realizacji wolności i praw człowieka i obywatela. Zagadnieniu temu poświęcono odrębny podrozdział, w którym znalazły się także nowe gwarancje konstytucyjne nie występujące we wcześniejszych polskich konstytucjach [...]. Swoistym rodzajem gwarancji praw obywatelskich jest też ujęcie w projekcie podstawowych zasad niektórych gałęzi prawa szczególnie ważnych z tego punktu widzenia dla obywatela. W ten sposób w konstytucji zostały zawarte, zwiększając oczywiście jej objętość, wyłączone z zasięgu zwykłego ustawodawstwa regulacje dotyczące podstawowych zasad prawa karnego, postępowania karnego, prawa daninowego czy prawa pracy”, Sprawozdanie Stenograficzne z 3 posiedzenia Zgromadzenia Narodowego w dniach 24, 25, 26, 27 i 28 lutego 1997 r., cz. I, Warszawa 1997, s. 11.

6. Podsumowanie

Pewne założenia, które stały się podstawą konkretnych rozwiązań konstytucyjnych w obszarze wolności i praw jednostki, musiały oczywiście ulec modyfikacji. Jest to nieuchronne w sytuacji, w której procedura zmiany Konstytucji jest złożona i wymaga uzyskania bardzo wysoko określonego poparcia politycznego. W miarę upływu lat Rzeczpospolita Polska stawała przed koniecznością podejmowania wielu różnych decyzji, które też miały istotny wpływ na redefinicję charakteru i sposobu realizacji wolności i praw przez człowieka i obywatela. W wielu też przypadkach dochodziło do zupełnie nowych i nowatorskich sposobów reinterpretacji treści poszczególnych wolności i praw. Całość rozważań, które składają się na kolejne opracowania zamieszczone w prezentowanym zbiorze, ma na celu udzielenie odpowiedzi, kto i w jaki sposób realizuje poszczególne wolności i prawa. Z tego też powodu analiza szczegółowa oparta jest na wyodrębnieniu podstawowych elementów, jakimi są: określenie związku regulacji konstytucyjnej ze standardami międzynarodowymi, zdefiniowanie uprawnionego, przedmiotu ochrony oraz tego, czy gwarantowana (potwierdzona) konstytucyjnie wolność lub prawo może być podstawą, na której oparta zostanie skarga do Trybunału Konstytucyjnego (skarga konstytucyjna). Analiza ta w założeniu ma na celu podjęcie próby określenia aktualnego charakteru gwarantowanych konstytucyjnie wolności i praw oraz określenia sposobu i zakresu modyfikacji rozumienia treści poszczególnych rozwiązań konstytucyjnych, do których doszło w okresie prawie dwóch dekad od wejścia w życie Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku.