

RZECZPOSPOLITA POLSKA JAKO DOBRO WSPÓLNE

Dr hab. Katarzyna Kaczmarczyk-Kłak, prof. KPSW

Wydział Nauk Prawnych, Społecznych i Humanistycznych

Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy

e-mail: k.kaczmarczyk-klak@kpsw.edu.pl; <https://orcid.org/0000-0001-6135-7677>

Streszczenie. Artykuł poświęcony jest obowiązkom względem państwa – Rzeczypospolitej Polskiej oraz obowiązkom państwa, będącego wspólnotą, w której wzajemne relacje oparte są o określony system wartości, realizującego swe funkcje w oparciu o poczucie przynależności państwowej oraz wspólnoty obywatelskiej. Dobro wspólne nakłada na obywateli obowiązek współprzyczyniania się do zachowania dobra, jakim jest Rzeczpospolita Polska i rodzi odpowiedzialność z tego tytułu. To także określenie granic legalnego działania organów władzy publicznej oraz granic akceptowanego konstytucyjnie działania wszystkich podmiotów społecznych, które w swoich działaniach kierują się troską, ochroną i kontrolą tego co utożsamiane jest z Rzeczpospolitą Polską. Podstawą państwa jest człowiek z jego godnością i prawami, żyjący we wspólnocie, stąd obszerna analiza rozumienia pojęcia „dobro wspólne” zarówno z perspektywy nauki społecznej Kościoła katolickiego, prac nad projektem Konstytucji i toczącej się debaty w trakcie posiedzeń Zgromadzenia Narodowego oraz współczesnego rozumienia dobra wspólnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

Słowa kluczowe: Rzeczpospolita Polska, dobro wspólne, wspólnota, sprawiedliwość, solidaryzm społeczny, godność, obowiązki obywateli, odpowiedzialność, legalność

Konstytucja RP w art. 1 stanowi, iż „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”¹. Owo dobro wspólne jest więc bez wątpienia elementem państwa, zaś obywatele mają obowiązek przyczyniania się do zachowania dobra, jakim jest Rzeczpospolita.

Podobne brzmienie miał art. 1 Konstytucji kwietniowej, zgodnie z którym „Państwo Polskie jest wspólnym dobrem wszystkich obywateli”², co wskazuje na prymat państwa i obowiązków obywateli względem państwa. Wskazuje na to systematyka Konstytucji kwietniowej, gdzie po I rozdziale, w którym zawarty jest ów art. 1 znajdują się kolejno rozdziały poświęcone organom władzy państwowej (Prezydent Rzeczypospolitej, Rząd, Sejm, Senat). Zastąpienie określenia „wspólne dobro” terminem „dobro wspólne” stanowi wyraz nawiązania do nauki społecznej Kościoła [Piechowiak 2016, 165]. To papież Jan XXIII w encyklice *Mater et Magistra* z 1961 r. stwierdził, iż „Państwo, którego racją bytu jest realizowanie dobra ogółu w porządku doczesnym, ale może być nieobecne w świecie ekonomicznym, musi ono być obecne, aby właściwie popierać produkcję odpowiedniej ilości dóbr materialnych, których używanie jest konieczne dla praktykowania

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 2009 r., Nr 114, poz. 946.

² Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz. U. Nr 30, poz. 227.

cnoty oraz aby rozciągać opiekę nad prawami wszystkich obywateli, zwłaszcza najuboższych, robotników, kobiet i dzieci” [Sołtyszewski 1962, 273]. Obowiązkiem państwa jest dbanie o to, aby warunki pracy oparte były na zasadach sprawiedliwości i słuszności, by nie była naruszana godność osoby ludzkiej. „Należy pamiętać, że inicjatywy ekonomiczne, należące do państwa czy do instytucji publicznych trzeba powierzyć ludziom, u których wypróbowane umiejętności łączą się z poczuciem odpowiedzialności wobec kraju. Ich działalność musi być ponadto poddawana uważnej i nieustannej kontroli, choćby tylko po to, by uniknąć tworzenia się w łonie państwa ośrodków siły ekonomicznej na szkodę dobra wspólnoty, które jest przeciw racją jej bytu” [tamże, 174].

Terminu „dobra wspólne” użył też Jan Paweł II w encyklice *Laborem exercens*³, określając politykę jako „roztropną troskę o dobra wspólne. Społeczeństwo takie – chociażby nie osiągnęło jeszcze dojrzałej formy narodu – jest nie tylko wielkim, chociaż pośrednim «wychowawcą» każdego człowieka (każdy wszak wychowuje się w rodzinie na tych treściach i wartościach, jakie składają się na całość kultury danego narodu); jest ono także wielkim historycznym i społecznym wcieleniem pracy całych pokoleń. To wszystko sprawia, że człowiek swoją głębszą tożsamość ludzką łączy z przynależnością do narodu, swoją zaś pracę pojmując także jako pomnożenie dobra wspólnego wypracowywanego przez jego rodaków, uświadamiając sobie przy tym, że na tej drodze praca ta służy pomnażaniu dorobku całej rodziny ludzkiej, wszystkich ludzi żyjących na świecie” (nr 10).

Wyjaśnienie znaczenia pojęcia „dobra wspólne” jest trudne z uwagi na to, iż w doktrynie występuje ono sporadycznie, zaś interpretacja w drodze orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego czy Sądu Najwyższego jest stosunkowo skąpa. *Słownik Języka Polskiego* definiuje pojęcie „dobra” jako to, co jest oceniane jako pożyteczne, wartościowe, zgodne z nakazami etyki⁴. Obejmuje więc swoim zakresem takie pojęcia, jak dobra publiczne, interes publiczny lub społeczny, cele publiczne lub społeczne, choć nie są z nim tożsame [Banaszak 2009, 14].

Pojęcie dobra wspólnego ma szczególne znaczenie w filozofii Platona, według którego państwo doskonałe ma jeden cel obowiązujący wszystkich. Nie jest dopuszczalne, aby każdy obywatel dążył na swoją rękę do swojego dobra. Państwo ma być zbudowane jak organizm, a w nim każdy ma „robić swoje”, to znaczy to, czego odeń wymaga wspólny cel wszystkich. Części państwa muszą zależeć od całości, a nie całość od części; wtedy tylko będzie w nim ład [Tatarkiewicz 2004, 101]. O ile jednak w koncepcji Platona jednostka miała być podporządkowana państwu, a państwo celem czysto moralnym, idealnym, powszechnym i sta-

³ Ioannes Paulus PP. II, *Litterae encyclicae de labore humano*, LXXXX expleto anno ab editis Litteris Encyclicis «Rerum Novarum» *Laborem exercens* (14.09.1981), AAS 73 (1981), p. 577–647; tekst polski w: *Jan Paweł II. Dzieła zebrane*. T. 1: *Encykliki*, red. P. Ptasznik, Wydawnictwo „M”, Kraków 2006, s. 107–43.

⁴ Zob. <https://sjp.pwn.pl/sjp/dobro;2452695.html> [dostęp: 27.06.2019].

łym, o tyle art. 1 Konstytucji RP z 1997 r. wskazuje, że podmiot prawa jest istotnym elementem tworzącym i wpływającym na funkcjonowanie państwa.

Preambuła Konstytucji RP odwołuje się do dobra wspólnego: „my Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej [...] równi w prawach i powinnościach wobec dobra wspólnego – Polski”. Oznacza to, że dobro wspólne jest utożsamiane z Rzeczpospolitą, państwem będącym organizacją polityczną społeczeństwa [Gołębiowska 2015, 192].

W trakcie prac nad Konstytucją pojawiały się liczne koncepcje dotyczące sposobu rozumienia dobra wspólnego. Poseł Ryszard Bugaj podniósł, iż zasada dobra wspólnego powinna być rozumiana jako zasada solidaryzmu społecznego, z której dałoby się wyprowadzić pewne wskazówki interpretacyjne dotyczące rozumienia przepisów Konstytucji oraz aktów normatywnych niższej rangi – ustaw. Z kolei stały ekspert Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego – P. Winczorek – zwracał uwagę, iż rozumienie tego pojęcia wyklucza klasowe traktowanie państwa. Oznacza to, że stanowienie prawa powinno być tak prowadzone, aby wykluczyć partykularyzmy różnego rodzaju⁵. Z pojęciem dobra wspólnego powiązana została zasada solidaryzmu społecznego, obywatelskiej powinności patrzenia na państwo przez pryzmat tej zasady oraz powinności legislacyjnej *de lege ferenda*. Wyraźnie zwrócono uwagę, że dobro wspólne, to nie tylko pojęcie znane aktom normatywnym, ale występuje także w doktrynie. Termin ten nakazuje traktować państwo nie jako strukturę organów władzy publicznej, ale jako wspólnotę. Państwo nie ogranicza się jedynie do piramidy urzędów, lecz jest wspólnotą obywatelską. Z przynależności państwowej wynikają obowiązki obywatela utrzymania tej wspólnoty przy życiu m.in. przez świadczenia na rzecz tej wspólnoty choćby w formie obrony, czy rezygnacji z egoistycznych zamiarów. Z zasady dobra wspólnego płynie zakaz ustanawiania przywilejów dla kogokolwiek, skoro jest to dobro wspólne. Oznacza to również zakaz wprowadzania dyskryminacji⁶.

Z kolei na posiedzeniu Zgromadzenia Narodowego senator A. Grześkowiak podnosiła że „projekt konstytucji głosi już w art. 1, że Rzeczpospolita Polska jest wspólnym dobrem wszystkich obywateli, co nie oznacza, że musi być ich dobrem wspólnym. Formuła projektu pozbawiona chrześcijańskiej perspektywy przez nieprzyjęcie systemu wartości chrześcijańskich jako fundamentu państwa czy fundamentu konstytucji nie daje podstaw, by interpretować go w duchu nauki społecznej Kościoła, która mówi o dobru wspólnym jako o sumie tych warunków życia społecznego, dzięki którym jednostki, rodziny i zreszczenia mogą pełniej i łatwiej osiągnąć swoją własną doskonałość. Polega to przede wszystkim na poszanowaniu przyrodzonych praw oraz obowiązków osoby ludzkiej. Tego, nieste-

⁵ „Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego” [dalej cyt.: Biuletyn KKZN] 1994, nr 8, s. 55.

⁶ Biuletyn KKZN 1995, nr 12, s. 91.

ty projekt konstytucji nie potwierdza”⁷. To debata na posiedzeniu Zgromadzenia Narodowego doprowadziła do zwrócenia uwagi na miejsce słowa „wspólnym” zmieniającym sens znaczenia całego zwrotu: czy przed czy też po określeniu „dobrem”? Czy Konstytucja respektuje hierarchię wartości, to znaczy zasadę, iż człowiek jest wartością pierwotną i najwyższą w hierarchii bytów stworzonych, czy przyjmuje, że jest to państwo. Postawienie wyrazu „wspólnym” przed wyrazem „dobrem” w konsekwencji stawia państwo ponad człowiekiem⁸. Zgłaszane wątpliwości doprowadziły do przegłosowania jednomyślnego poprawki wprowadzającej zmianę kolejności słów („dobro wspólne”), co podkreśla jej szczególną doniosłość⁹. Oznacza to, iż prace przygotowawcze i wypracowana w ich efekcie formuła „dobra wspólnego” bliska jest społecznej nauce Kościoła katolickiego, gdzie godność człowieka i wolność działania uznana jest za fundamentalny element rozwoju osobowego (moralnego). Wolność zostaje w szerokim zakresie uznana za element dobra wspólnego, które polega na korzystaniu ze swobód naturalnych niezbędnych do rozwoju powołania ludzkiego [Piechowiak 2012, 130].

W obecnym brzmieniu art. 1 Konstytucji RP możemy znaleźć obowiązek obywateli do współprzyczyniania się do zachowania dobra, jakim jest Rzeczpospolita Polska, oraz stosowna odpowiedzialność z tego tytułu. Można uznać, że dobro wspólne określa granice legalnego działania organów władzy publicznej i granice akceptowanego konstytucyjnie działania wszystkich podmiotów społecznych, a także ramy postępowania obywateli polegające na trosce, ochronie i kontroli tego co utożsamiane jest z Rzeczpospolitą Polską [Oniszczyk 2000, 33].

Konstytucja RP odwołuje się do pojęcia dobra wspólnego także w art. 25 ust. 3 poświęconemu regulacji stosunków między państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi. Zgodnie z jego treścią stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Podstawą tej zasady jest autonomia i wzajemna niezależność, z której nie wynika obowiązek, lecz powinność współpracy opartej o normę programową. Oznacza to brak przyznania potencjalnym beneficjentom roszczenia do władz publicznych o realizację tejże normy programowej. Nie istnieje więc prawnie skuteczne żądanie obligatoryjnego współdziałania w jakiegokolwiek sprawie [Safjan i Bosek 2016, 673].

Kolejny raz pojęcie dobra wspólnego pojawia się w art. 82 Konstytucji RP, zgodnie z którym obowiązkiem obywatela polskiego jest wierność Rzeczypospo-

⁷ Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Zgromadzenia Narodowego z dnia 24 lutego 1997 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=zn3&dzien=1&wyp=022&kad=2> [dostęp: 27.06.2019].

⁸ Wystąpienie posła A. Gąsienica-Makowskiego, Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Zgromadzenia Narodowego z dnia 25 lutego 1997 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=zn3&dzien=2&wyp=007&kad=2> [dostęp: 27.06.2019].

⁹ Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Zgromadzenia Narodowego z dnia 21 marca 1997 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=zn3&dzien=6&wyp=0&kad=2> [dostęp: 27.06.2019].

litej Polskiej oraz troska o dobro wspólne. Każdy obywatel powinien przyczyniać się do zapewnienia funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa obywatelskiego, do jego dobrobytu, ale równocześnie do poszanowania praw innych osób. Obowiązek obywateli troski o dobro wspólne łączy się z obowiązkiem państwa troszczenia się o pomyślność obywateli [Banaszak 2009, 414].

Podstawą państwa jest człowiek z jego godnością i prawami, żyjący we wspólnocie. Urzeczywistnianie w tej wspólnocie zasady demokratycznego państwa prawnego jest konieczne, ale nie zapewnia autonomicznie realizacji dobra wspólnego. Urzeczywistnianie zasady służebności państwa wymaga jeszcze uwzględnienia zasady pomocniczości i zasady solidarności oraz poszanowania osobistej wolności człowieka [Lipowicz 2017, 20].

Dobro wspólne stanowiło punkt odniesienia – w nielicznym w tym zakresie – orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W piśmie z 17 lipca 2008 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 7 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. *o opłatach abonamentowych*¹⁰ m.in. z art. 1 Konstytucji. Uzasadniając powyższe Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że system poboru i egzekucji opłat z tytułu użytkowania odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych ze względu na normatywną wadliwość kwestionowanego przepisu doprowadził do całkowitego zaprzeczenia zasad powszechności, sprawiedliwości i równości ponoszenia ciężarów publicznych. Podkreślił swobodę ustawodawcy, który może zdecydować o źródle finansowania mediów publicznych (dotacjach budżetowych albo powszechnym ciężarze publicznym), musi jednak szanować konstytucyjne zasady ochrony dobra wspólnego, poprawnej legislacji oraz szczegółowe reguły daninowe – w tym powszechność, sprawiedliwość, równość, efektywność i taniość obciążeń.

Szczegółowo przedstawiając zarzut niezgodności powyższych regulacji z art. 1 Konstytucji RP, Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł, że wynikają z niego konkretne normy adresowane zarówno do obywateli, jak i do władzy publicznej. Art. 1 w związku z art. 82 Konstytucji RP na gruncie obowiązków związanych z ponoszeniem ciężarów publicznych nakazuje jednostkom lojalne wypełnianie norm o charakterze daninowym, ponieważ obywatele uchylający się od ponoszenia ciężarów publicznych naruszają zasadę dobra wspólnego, czyniąc to na koszt pozostałych podatników. Ma to jednak znaczenie nie tylko z perspektywy obowiązków obywateli, ponieważ także ustawodawca – tworząc nieefektywny system egzekucji ciężaru publicznego – naruszył zasadę dobra wspólnego. Rozwiązania systemowe, które ze względu na brak pewnych regulacji (niezbędnych do żądania zapłaty abonamentu oraz opłat karnych) czynią niemożliwym przeprowadzenie egzekucji administracyjnej, wręcz „zachęcają” obywateli do uchylania się od opłacania abonamentu, a zatem do naruszania zasady dobra wspólnego.

Odnosząc się do tych zarzutów Trybunał Konstytucyjny uznał zgodność kwestionowanych przepisów m.in. z art. 1 Konstytucji RP podnosząc, iż postano-

¹⁰ Dz. U. z 2019 r., poz. 1801.

wienie Konstytucji, w myśl którego „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”, określa istotę państwa i ma zasadnicze znaczenie. Samo pojęcie „dobra wspólnego” ma charakter wielowymiarowy i może być rozumiane m.in. w znaczeniu historyczno-egzystencjalnym, moralnym, materialnym czy celowościowym. Rzeczpospolita to *res publica* – rzecz wspólna, a więc wspólnota obywateli, „dobro wspólne” zaś to antonim „dobra indywidualnego”. Ustrojodawca w tym wyrażeniu podkreślił uczestnictwo wspólnoty nie tylko w korzystaniu z dobra, którym jest Rzeczpospolita, lecz także w jego ustawicznym współtworzeniu oraz we współodpowiedzialności za nie. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego dobrem wspólnym jest państwo będące demokratycznie zorganizowaną wspólnotą upodmiotowionych obywateli.

Wpływy z abonamentu RTV stanowią część finansów publicznych podlegających ochronie konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż stwierdzenie niekonstytucyjności jest ostatecznością, która powinna być stosowana, gdy nie istnieje inna możliwość doprowadzenia do stanu zgodnego z Konstytucją. Wyeliminowanie z porządku prawnego elementów niewykorzystywanego w praktyce mechanizmu nie doprowadzi do zwiększenia skuteczności egzekwowania abonamentu. Co więcej, z eliminacją unormowania nie jest immanentnie związana ani konieczność, ani obowiązek wydania nowej regulacji ustawowej. Natomiast obowiązujący, choć wobec bezczynności powołanych instytucji nieskuteczny, art. 7 ustawy *o opłatach abonamentowych* może być w każdej chwili zmodyfikowany przez ustawodawcę tak, by tworzył doskonalsze przesłanki rzeczywistej skuteczności egzekucji abonamentu. Skuteczność ta uzależniona jest od aktywności ustawodawcy i sposobu funkcjonowania właściwych instytucji. Trybunał Konstytucyjny nie jest zaś powołany do zastępowania – w jakimkolwiek zakresie – ustawodawcy ani do wymuszania na nim aktywności w sferach, w których pozostaje on – z sobie znanych względów – bezczynny¹¹.

Dobro wspólne łączy Trybunał Konstytucyjny z dostępem do zasobów energetycznych. W wyroku z dnia 25 lipca 2006 r. Trybunał Konstytucyjny uznał, iż dostęp do zasobów energetycznych ma podstawowe znaczenie z punktu widzenia istnienia społeczeństwa i poszczególnych jednostek, suwerenności i niepodległości państwa – a zatem zapewnienia wolności i praw człowieka i obywatela. Dysponowanie zasobami energetycznymi warunkuje możliwość urzeczywistnienia dobra wspólnego, o którym mowa w art. 1 Konstytucji RP, ma związek z zapewnieniem bezpieczeństwa obywateli i zasadą zrównoważonego rozwoju, o której mowa w art. 5 Konstytucji RP. Obowiązkiem władzy publicznej jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju, a więc dążenie do zaspokojenia istniejących, jak i przewidywanych potrzeb energetycznych¹². Obowiązkiem władz publicznych jest więc dążenie do zaspokojenia zarówno istniejących, jak i przewidywanych potrzeb energetycznych w warunkach określonych w art. 74 ust. 1

¹¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego [dalej cyt.: TK] z dnia 16 marca 2010 r., sygn. akt K 24/08, OTK-A 2010/3/22, LEX nr 564548.

¹² Wyrok TK z dnia 25 lipca 2006 r., sygn. akt P 24/05, LEX nr 198687.

Konstytucji, a więc z uwzględnieniem bezpieczeństwa ekologicznego obecnych i przyszłych pokoleń. Realizacja tego obowiązku uzasadnia poddanie gospodarki energetycznej ograniczeniom wolności działalności gospodarczej charakterystycznym dla rynku regulowanego i znajdującym oparcie w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wolność działalności gospodarczej w dziedzinie energetyki może być ograniczona w szczególności ze względu na bezpieczeństwo i ochronę środowiska, ograniczenia te mogą być ustanawiane „tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie”, jednakże nie mogą one „naruszać istoty wolności i praw”.

Dobro wspólne łączone jest także z zasadą sprawiedliwości społecznej, która uzasadnia różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych. Zostaje ono natomiast uznane za niekonstytucyjną dyskryminację (uprzywilejowanie), jeżeli nie znajduje podtrzymania w zasadzie sprawiedliwości społecznej. W tym sensie zasady równości wobec prawa i sprawiedliwości społecznej w znacznym stopniu nakładają się na siebie. Problem ten był rozpatrywany w odniesieniu do systemu emerytalno-rentowego, który nie może być oparty na zasadzie „absolutnej” równości. System emerytalno-rentowy powinien opierać się na powszechności i względnej jednolitości kryteriów przyznawania świadczeń i określania ich wysokości. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 3 września 1996 r. (sygn. akt K 10/96) wskazał na kryteria, jakie musi spełniać odstępstwo od nakazu jednolitego traktowania. Argumenty te muszą mieć: 1) po pierwsze, charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści. Innymi słowy, wprowadzane zróżnicowania muszą mieć charakter racjonalnie uzasadniony. Nie wolno ich dokonywać według dowolnie ustalonego kryterium¹³; 2) po drugie, argumenty te muszą mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych; 3) po trzecie, argumenty te muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych¹⁴. Jak już wspomniano, jedną z takich zasad konstytucyjnych jest zasada sprawiedliwości społecznej. Różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych ma więc znacznie większe szanse uznania za zgodne z Konstytucją, jeżeli pozostaje w zgodzie z zasadami sprawiedliwości społecznej lub służy urzeczywistnieniu tych zasad. Zostaje ono natomiast uznane za niekonstytucyjną dyskryminację (uprzywilejowanie), jeżeli nie znajduje podtrzymania w zasadzie sprawiedliwości społecznej. W tym sensie zasady równości wobec prawa i sprawiedliwości społecznej w znacznym stopniu nakładają się na siebie¹⁵.

¹³ Orzeczenie TK z dnia 12 grudnia 1994 r., sygn. akt K 3/94, OTK 1994, cz. II, s. 141.

¹⁴ Orzeczenie TK z dnia 23 października 1995 r., sygn. akt K 4/95, OTK 1995, cz. II, s. 93.

¹⁵ Orzeczenie TK z dnia 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96, OTK 1996/4/33, LEX nr 25751.

Z powyższego należy wyprowadzić twierdzenie, że wszelkie ingerencje ze strony organu władzy publicznej w poszanowanie praw jednostki powinny być rozsądnie proporcjonalne do celu, który miał zostać zrealizowany. Należy wyważyć ogólny interes społeczny, z wymogami ochrony indywidualnych praw podstawowych. W przypadku zmiany całego systemu emerytalno-rentowego z zasady solidaryzmu społecznego należy wywnioskować, iż w sferze ubezpieczenia społecznego, na którą składają się także świadczenia bezskładkowe (np. renta socjalna), czy też wypłacane w drodze wyjątku jednostka powinna liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmian regulacji prawnych, w tym również zmian, które znoszą lub ograniczają dotychczas zagwarantowane prawa podmiotowe.

Zasada dobra wspólnego tworzy niewątpliwie istotne aksjologiczne uzasadnienie wprowadzenia gwarancji związanych z dostępem do informacji o działalności organów władzy publicznej, ponieważ to dobro wspólne jest zaangażowane w prawidłowym funkcjonowaniu instytucji życia publicznego, którego podstawowym warunkiem pozostaje transparentność działań podejmowanych w przestrzeni publicznej. Ujęcie to nie może jednak prowadzić do wniosku, że art. 1 Konstytucji RP stanowi swoistą „supernormę”, która może prowadzić do wyłączenia stosowania w odniesieniu do pewnych praw konstytucyjnych ograniczeń, o których mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Mamy w tym wypadku raczej do czynienia z określoną dyrektywą interpretacyjną. Dostęp do informacji o działalności organów władzy publicznej ściąga się jeszcze z drugą fundamentalną wartością – godnością człowieka. Może ona wyznaczać dopuszczalną konstytucyjnie miarę ingerowania w dobra osobiste jednostki ze względu na interes wspólny. Nigdy ochrona interesu wspólnego, nawet najbardziej ewidentnego, nie może przybierać postaci, która polegałaby na naruszeniu niezbywalnej godności człowieka. Zakres ograniczeń jest wyraźnie określany przez mechanizm proporcjonalności zawarty w art. 31 ust. 3 i art. 61 ust. 3 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny przychylił się do stanowiska, prezentowanego już wcześniej w orzecznictwie, że nawet jeśli norma szczegółowa Konstytucji wyznacza samodzielnie przesłanki ingerencji w sferze prawa, tak jak to czyni art. 61 ust. 3 w odniesieniu do prawa do informacji o działalności instytucji publicznych, nie może to oznaczać eliminacji pozostałych elementów mechanizmu proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji¹⁶. Art. 31 ust. 3 jest zatem modyfikowany przez art. 61 ust. 3 Konstytucji jedynie w zakresie, w którym regulowane są (więcej) bezpośrednio przesłanki ingerencji, natomiast w pełni pozostaje aktualne zastosowanie pozostałych elementów proporcjonalności niewyrażonych w art. 61 ust. 3 (w szczególności konieczność uwarunkowana standardem demokratycznego państwa oraz zakaz ingerowania w istotę prawa). Wspólną dla obu konstrukcji przesłanką uzasadniającą ograniczenia jest też konieczność ochrony praw i wolności innych osób. Oznacza to, że informacje, których natura i charakter może naruszać interesy

¹⁶ Wyrok TK z dnia 20 marca 2006 r., sygn. akt K 17/05, OTK-A 2006/3/30, LEX nr 182494.

i prawa innych osób, nie mogą wykraczać poza niezbędność określoną potrzebą transparentności życia publicznego, ocenianą zgodnie ze standardami przyjętymi w demokratycznym państwie. Po drugie, muszą to być zawsze informacje mające znaczenie dla oceny funkcjonowania instytucji oraz osób pełniących funkcje publiczne. Po trzecie, nie mogą to być informacje – co do swej natury i zakresu – przekreślające sens (istotę) ochrony prawa do życia prywatnego.

Trybunał Konstytucyjny uznał także za fakt niewątpliwy, że pierwszą przyczyną, dla której prawa jednostki mogą być ograniczane jest ochrona dobra wspólnego, a w szczególności – wzgląd na potrzeby bezpieczeństwa i obronności kraju. Jak wynika z art. 5 Konstytucji RP, jednym z podstawowych zadań Rzeczypospolitej Polskiej jest strzeżenie niepodległości i nienaruszalności terytorium. W świetle tego przepisu, któremu – zważywszy na systematykę Konstytucji – została nadana najwyższa ranga, nie może budzić wątpliwości, że zapewnienie bezpieczeństwa państwa jest celem usprawiedliwiającym ograniczenia wszelkich praw i wolności obywatelskich. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego znalazło już wyraz przekonanie, że ochrona bezpieczeństwa państwa jest szczególną wartością, w zderzeniu z którą prawa jednostki, nawet prawa podstawowe, mogą być – w niezbędnym zakresie – ograniczane. Dopuszczalność ograniczeń podyktowanych takimi względami jest powszechnie przyjęta w państwach demokratycznych¹⁷. Z poglądem tym trudno do końca się zgodzić, skoro Ustrojodawca w art. 31 ust. 3 wyraźnie wskazał przesłanki dopuszczalności ograniczania praw i wolności. Normy prawne ingerujące w sferę wolności jednostki powinny wyraźnie określać wynikające z nich nakazy i zakazy. Konstytucja wprowadza w tym artykule klauzulę generalną dopuszczającą możliwość ograniczania sformułowanych w niej praw i wolności. Przesłanki dopuszczalności wprowadzania ograniczeń zostały wyraźnie określone w art. 31 ust. 3, a to oznacza, że żaden podmiot nie może zmuszać człowieka podległego jurysdykcji RP do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje. Nakaz ten winien być określony, tak aby wynikający z niego obowiązek skierowany do jednostki był łatwy do jednoznacznego ustalenia [Banaszak 2009, 176].

Także ochrona równowagi budżetowej została oceniona przez pryzmat dobra wspólnego, stanowiącej samoistną wartość konstytucyjną, od której zależy zdolność państwa do działania i wypełniania jego zadań. Konieczność jej ochrony i zachowania – m.in. przez zapobieganie nadmiernemu zadłużaniu się państwa – wynika z ogółu regulacji zawartych w rozdziale X Konstytucji RP oraz z jej art. 1 stanowiącego, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym¹⁸. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że dobrem szczególnie konstytucyjnie chronionym jest stan finansów publicznych i ochrona przed nadmiernym zadłużaniem się podmiotów publicznych, a dobro to jest w hierarchii konstytucyjnych wartości aż tak wysoko usytuowane, że chroni je restrykcja konstytucyjna, czyli

¹⁷ Wyrok TK z dnia 3 lipca 2001 r., sygn. akt K 3/01, LEX nr 48451; wyrok TK z dnia 16 lutego 1999 r., sygn. akt SK 11/98, OTK 1999, cz. I, poz. 5.

¹⁸ Wyrok TK z dnia 12 grudnia 2012 r., sygn. akt K 1/12, LEX nr 1232077.

bezwzględny zakaz nadmiernego zadłużania się państwa¹⁹. W wyroku z 26 listopada 2001 r.²⁰ Trybunał sformułował ponadto dyrektywę „harmonijnego pogodzenia” wartości konstytucyjnych, z uwzględnieniem priorytetowego charakteru równowagi budżetowej i stabilności finansów publicznych.

Chroniąc prawa nabyte nie można jednak przyjąć, iż każda zmiana regulacji, która byłaby zmianą na niekorzyść pewnej grupy obywateli, jest ustawodawczo zakazana. Rozpatrując w każdym przypadku wprowadzenie takiej zmiany należy rozważyć, czy nie zaistniała sytuacja, w której inaczej regulując dotychczasowe uprawnienia nie prowadzi się do rozwiązań z punktu widzenia praw obywateli trafniejszych oraz lepiej odpowiadających założeniom Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny nie ma podstaw twierdzić, że ustawodawca nie może negatywnie ocenić dokonanych wcześniej rozwiązań legislacyjnych. Ponadto można mieć do czynienia z sytuacją, iż stojąc przed wyborem różnych dóbr ustawodawca wypowie się na rzecz tego, które uzna za cenniejsze²¹.

Z art. 1 Konstytucji RP Sąd Najwyższy wyprowadził zasadę zaufania odnoszoną także do sfery stosowania prawa²². Zasada zaufania stanowi regułę orzecznictwa sądowego. Uchybienie w stopniu rażącym elementom składającym się na treść tej zasady narusza interes Rzeczypospolitej Polskiej.

Z zasady dobra wspólnego można także wyprowadzić obowiązek państwa w zakresie troski o byt jednostki. Tym samym prawa i wolności człowieka i obywatela stają się celami działalności państwa. To państwo powinno podejmować działania zmierzające do ochrony praw i wolności, przy czym korzystanie z nich powinno służyć ochronie interesów jednostki, ale też jednocześnie dobru ogółu. Fundamentalne znaczenie ma w tym zakresie godność człowieka, która w myśl art. 30 Konstytucji RP jest przyrodzona i niezbywalna i stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.

Godność człowieka jest ogólną wartością konstytucyjną, będącą źródłem i podstawą całego porządku konstytucyjnego, jest punktem odniesienia dla całego systemu wartości, na których zbudowano Konstytucję. Wszystkie więc pozostałe zasady systemu praw i wolności jednostki winny być interpretowane przy uwzględnieniu godności człowieka oraz w sposób służący jej realizacji. Oznacza to także, że człowiek nie powinien być poddawany takim sytuacjom, czy reakcjom, które mogą tę godność przekreślać. Człowiek winien więc mieć pozostawiony pewien zakres wolności, autonomii gwarantującej godność.

Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że na gruncie art. 30 Konstytucji pojęciu godności ludzkiej należy przypisać charakter wartości konstytucyjnej o central-

¹⁹ Wyrok TK z dnia 4 maja 2004 r., sygn. akt K 40/02, LEX nr 112987.

²⁰ Wyrok TK z dnia 26 listopada 2001 r., sygn. akt K 2/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 254.

²¹ Orzeczenie TK z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. akt K 6/09, LEX nr 560317.

²² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 1997 r., sygn. akt I CUK 104/97, LEX nr 1227857; zob. także uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 października 1995 r., sygn. akt II CRN 145/95, OSNC 1996, nr 2, poz. 30 i przytoczone tam dalsze orzecznictwo.

nym znaczeniu dla zbudowania aksjologii obecnych rozwiązań konstytucyjnych. Art. 30 Konstytucji jest postanowieniem wiodącym dla wykładni i stosowania wszystkich pozostałych postanowień o prawach, wolnościach i obowiązkach jednostki²³.

W orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego utrwalił się pogląd, zgodnie z którym godność człowieka należy rozpatrywać w dwóch aspektach. Po pierwsze godność człowieka stanowi wartość pierwotną wobec innych praw i wolności człowieka, jest dla nich źródłem. W tym znaczeniu godność towarzyszy człowiekowi zawsze, żadne zachowania ustawodawcy, czy też innych podmiotów nie mogą tej godności naruszyć, czy też pozbawić. Po drugie godność człowieka występuje jako „godność osobowa” nazywana także prawem osobistości, która obejmuje wartości życia psychicznego każdego człowieka, a także te wszystkie wartości, które określają podmiotową pozycję jednostki w społeczeństwie i które wpływają w opinii publicznej na szacunek należny każdej osobie. W tym wypadku godność może być naruszana zarówno przez działania innych podmiotów, jak i przepisy prawa, które poniżają jednostkę, krzywdząc ją traktując, godzą w jej status obywatelski, społeczny, czy zawodowy²⁴.

Zasada ta zakłada, że „wszelkie działania władzy publicznej powinny uwzględniać istnienie pewnej sfery autonomii, w ramach której człowiek może się realizować społecznie. Chodzi o elementy najważniejsze dla tożsamości jednostki, które dotyczą jej samookreślenia, integralności fizycznej i psychicznej, utrzymania relacji z innymi osobami, a także jej bezpiecznego miejsca w społeczności. Działania władz publicznych nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych, które naruszałby tę autonomię, odbierając jednostce poczucie godności”²⁵. Obowiązek ochrony godności człowieka wiąże się z zewnętrznymi działaniami władz publicznych, które powinny zapewnić, aby pozostałe podmioty stosunków społecznych (w tym osoby fizyczne) nie naruszały godności innych osób²⁶.

Poszanowanie art. 30 Konstytucji RP w zakresie, w jakim wynika z niego prawo do prawnej ochrony godności, musi wiązać się z dostępem do konstytucyjnych mechanizmów ochrony wolności i praw. Z tego względu Trybunał Konstytucyjny uznaje, że art. 30 Konstytucji może stanowić – w tym aspekcie – wzorzec kontroli również w postępowaniach zainicjowanych wniesieniem skarg konstytucyjnych²⁷.

Trybunał Konstytucyjny orzekł również, iż gwarancja zaspokojenia minimalnych potrzeb mieszkaniowych, jako warunek godnego życia, mieści się w treści

²³ Wyrok TK z dnia 30 września 2008 r., sygn. akt K 44/07, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 126.

²⁴ Por. wyrok TK z dnia 5 marca 2003 r., sygn. akt K 7/01, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 19, s. 272; wyrok TK z dnia 14 lipca 2003 r., sygn. akt SK 42/01, sentencja została ogłoszona dnia 31 lipca 2003 r. w Dz. U. Nr 134, poz. 1266.

²⁵ Wyrok TK z dnia 18 października 2017 r., sygn. akt K 27/15, LEX nr 2372926.

²⁶ Wyrok TK z dnia 9 lipca 2009 r., sygn. akt SK 48/05, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 108.

²⁷ Wyrok TK z dnia 16 maja 2018 r., sygn. akt SK 18/17, LEX nr 2486896.

normatywnej art. 30 Konstytucji²⁸. Dobro wspólne wyrażone w art. 2 Konstytucji RP nie może uzasadniać naruszenia art. 30 Konstytucji stanowiącego punkt odniesienia dla całej Konstytucji RP. Pytanie jakie należy postawić dotyczy możliwości eksmisji. Mieszkanie jest jednym z podstawowych dóbr człowieka, umożliwia realizację podstawowych potrzeb, daje poczucie bezpieczeństwa, prywatności i intymności, a także kształtuje materialne i społeczne warunki życia człowieka. Dlatego też eksmisja powinna być prowadzona z poszanowaniem godności człowieka. Standard konstytucyjny wymaga zapewnienia adekwatnej ochrony, w postaci lokalu socjalnego, zamiennego bądź pomieszczenia tymczasowego, co najmniej tym eksmitowanym, którzy nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych. Zakwestionowany art. 144 ustawy *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*²⁹ w zakresie, w jakim dopuszcza egzekucję „na bruk” zobowiązanych, którzy nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych, a zwłaszcza jeżeli należą do kręgu osób określonych w art. 14 ustawy *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*, jest sprzeczny z zasadą poszanowania godności człowieka. Zapewnienie przez państwo pewnego minimum materialnego, dającego jednostce możliwość samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie jest jedną z przesłanek poszanowania godności człowieka³⁰.

Choć prawo do mieszkania należy do praw ekonomiczno-socjalnych, to nie ulega wątpliwości, że jego realizacja nierozzerwalnie łączy się z podstawowymi prawami człowieka. Godziwe warunki życia w znacznym stopniu warunkują bowiem poszanowanie zasady godności osoby ludzkiej. Oczywiście jest, że człowiek pozbawiony mieszkania, dostatecznych środków na zakup żywności czy odzieży, a także możliwości leczenia się, nie ma szans na godne życie. Na powyższe powiązanie wskazywał także Trybunał w wyroku z 17 marca 2008 r. (sygn. akt K 32/05), w którym podkreślił, że z uwagi na to, iż prawo do mieszkania umożliwia realizację godności, standard ochrony tego prawa powinien być wysoki.

Postępowanie dotyczące eksmisji powinno być ukształtowane w taki sposób, aby z jednej strony zapewnić skuteczną realizację żądań wierzyciela, z drugiej zaś realizować ochronę dłużnika, szanując jego godność osobistą. Trybunał niejednokrotnie zwracał na to uwagę w swym orzecznictwie, wskazując, że obowiązkiem ustawodawcy jest wprowadzanie odpowiednich mechanizmów pozwalających na równoważenie sprzecznych interesów, zarówno wierzycieli, jak i lokatorów³¹.

Rozpatrywany zarzut, iż zakwestionowany art. 144 ustawy *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* dotyczy eksmisji z lokali mieszkalnych znajdujących

²⁸ Wyrok TK z dnia 15 listopada 2017 r., sygn. akt SK 9/16, LEX nr 2390638.

²⁹ Dz. U. z 2019 r., poz. 1438 z późn. zm.

³⁰ Wyrok TK z dnia 4 kwietnia 2001 r., sygn. akt K 11/00, LEX nr 46869.

³¹ Zob. wyroki TK z: 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3; 19 kwietnia 2005 r., sygn. akt K 4/05, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 37; 23 maja 2006 r., sygn. akt SK 51/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 58; o sygn. K 19/06.

cych się m.in. w dyspozycji ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub podległych mu organów oraz lokali, których opróżnienie wiąże się z wykonywaniem inwestycji infrastrukturalnych, nie osłabia jednak konieczności zapewnienia właściwych regulacji ochronnych. Dopuszczenie eksmisji „na bruk” bez minimalnych gwarancji wobec osób, które nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych, prowadzi do naruszenia zasady poszanowania godności. Nie ma więc znaczenia, czyje, o jakim charakterze, w jakim trybie jest realizowane roszczenie. Wywiedzenie zakazu eksmisji „na bruk” z zasady nienaruszalności, poszanowania i ochrony godności człowieka powoduje bowiem, że ma on charakter uniwersalny. Sam ustawodawca, wprowadzając zakaz eksmisji „na bruk” na gruncie przepisów prawa cywilnego, uznał, że „dokonywanie eksmisji z lokalu mieszkalnego bez dania eksmitowanemu jakiegokolwiek pomieszczenia jest nieludzkie i z tej racji nie może być dopuszczone przez prawo”³².

Art. 30 Konstytucji RP jest postanowieniem wiodącym dla wykładni i stosowania wszystkich pozostałych postanowień o prawach, wolnościach i obowiązkach jednostki. Podkreśla to także preambuła do Konstytucji, która wzywa wszystkich stosujących konstytucję do tego, „aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka [...]”, a także art. 233 ust. 1 Konstytucji RP, zakazując w sposób bezwzględny naruszania godności człowieka nawet w razie wprowadzenia nadzwyczajnego stanu państwowego. Zarówno ustawodawca, jak i organy stosujące prawo mają więc obowiązek respektować treści zawarte w pojęciu godności, które przysługują każdemu człowiekowi. Godność nie jest cechą czy zespołem praw, które mogą być ograniczone przez państwo.

Z wyrażonej w art. 30 Konstytucji RP zasady nienaruszalności, poszanowania i ochrony godności człowieka wynikają istotne konsekwencje. Zasada nienaruszalności godności ma charakter powszechny, wynika z niej obowiązek szacunku dla życia i bezpieczeństwa człowieka, ma bezpośrednie znaczenie dla interpretacji pojęcia dobra wspólnego, które winno uwzględniać istotę i zabarwienie prawnonaturalne godności człowieka.

Zasada poszanowania godności zakłada, że wszelkie działania władzy publicznej powinny uwzględniać istnienie pewnej sfery autonomii, w ramach której człowiek może się realizować społecznie. Chodzi o elementy najważniejsze dla tożsamości jednostki, które dotyczą jej samookreślenia, integralności fizycznej i psychicznej, utrzymania relacji z innymi osobami, a także jej bezpiecznego miejsca w społeczności. Działania władz publicznych nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych, które naruszałby tę autonomię, odbierając jednostce poczucie godności. W swoim orzecznictwie Trybunał podkreślał, że człowiek powinien być traktowany jako wolny, autonomiczny podmiot, zdolny do rozwijania swojej osobowości i kształtowania swojego postępowania³³. Takie rozumienie godności powoduje, że niedopuszczalne są wszelkie sytu-

³² Druk sejmowy nr 965, IV kadencja, s. 28.

³³ Zob. wyrok TK z dnia 9 lipca 2009 r., sygn. akt SK 48/05, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 108.

acje, w których człowiek staje się wyłącznie przedmiotem działań podejmowanych przez władze, a jego rola zostaje sprowadzona do czysto instrumentalnej postaci, także w sytuacji, gdy w grę wchodzi dobro wspólne.

Art. 71 ust. 1 Konstytucji RP nakłada na państwo obowiązek uwzględniania dobra rodziny w swojej polityce społecznej i gospodarczej. Rodziny zaś, które znajdują się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych. Przepis ten nie może jednak stanowić bezpośredniej podstawy roszczeń obywatela. Organy władzy publicznej naruszają postanowienia tegoż przepisu jeżeli ustawodawca stosuje środki, które nie mogły doprowadzić do realizacji tego celu. Zdaniem Trybunału ustawodawca wypełniając dyspozycję przepisu art. 71 ust. 1 powinien stworzyć prawne ramy dla zaradzenia tej sytuacji, m.in. poprzez umożliwienie uprawnionym uzyskania szczególnej pomocy ze strony władz. Oznacza to, iż godność człowieka stanowi wartość konstytucyjną stanowiącą źródło i podstawę całego porządku konstytucyjnego.

Dobro wspólne ma niewątpliwie oddziaływanie dwutorowe – z jednej strony wyznacza zadania i obowiązki państwa w tym zakresie w stosunku do obywateli, ale z drugiej strony wskazuje na miejsce jednostki. Państwo winno kierować się przy uwzględnianiu zasady troski o dobro wspólne umiejętnością wyważenia interesu ogółu i interesu jednostki. O tej potrzebie należy pamiętać już na etapie tworzenia prawa, by uprzednio zapobiegać ścieraniu się racji związanych z ochroną dobra wspólnoty i dobra jednostki.

Fundamentalną zasadą powinno być takie stosowanie zasady proporcjonalności w zakresie wyważania dobra ogółu i dobra jednostki, by nie pozostawała ona w sprzeczności z godnością człowieka. Działania jednostki powinny mieć na względzie odpowiedzialność za państwo, poczucie odpowiedzialności za dobro wspólne jakim jest państwo.

Państwo powinno szanować systematykę wartości, w świetle której to człowiek jest wartością pierwotną i najwyższą, państwo służy człowiekowi, gwarantuje mu prawa i wolności, reguluje je przed zasadami dotyczącymi funkcjonowania organów władzy państwowej, ale i jednostka działa na rzecz dobra wspólnego. Godność człowieka i wolność działania uznana jest za fundamentalny element rozwoju osobowego. Przyznany przez państwo zakres wolności i swobody działania jednostce rodzi obowiązek dbania o państwo, przysparzania mu dóbr i rzetelnego wypełniania obowiązków. Wolność jest elementem dobra wspólnego, które polega na korzystaniu ze swobód naturalnych niezbędnych do rozwoju człowieka.

Obywatele mają obowiązek współprzyczyniania się zachowania dobra, jakim jest Rzeczpospolita Polska, zaś brak realizacji istniejących w tym zakresie obowiązków winien rodzić stosowną odpowiedzialność z tego tytułu. Dobro wspólne określa granice legalnego działania organów władzy publicznej i granice akceptowanego konstytucyjnie działania wszystkich podmiotów społecznych.

Fundamentem istnienia i funkcjonowania państwa jest człowiek z jego godnością i prawami, żyjący we wspólnocie, w państwie. Urzeczywistnianie w tej wspólnocie zasady demokratycznego państwa prawnego jest niezbędne, ale nie zapewnia autonomicznie realizacji dobra wspólnego. Jego realizacja, faktyczne funkcjonowanie, wymaga jeszcze uwzględnienia zasady pomocniczości i zasady solidarności oraz poszanowania osobistej wolności człowieka.

PIŚMIENNICTWO

- Banaszak, Bogusław. 2009. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Gołębiowska, Anna. 2015. „Refleksje nad konstytucyjną zasadą dobra wspólnego w kontekście myślenia religijnego i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.” *Świat i Słowo. Studia i szkice* 1 (24):187–98.
- Lipowicz, Irena. 2017. „Dobro wspólne.” *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 3:17–31.
- Oniszczuk, Jerzy. 2000. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze.
- Piechowiak, Marek. 2012. *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*. Warszawa: Wydawnictwa Trybunału Konstytucyjnego.
- Piechowiak, Marek. 2016. „Objaśnienia do art. 1 Konstytucji RP.” W *Konstytucja RP*, red. Marek Safjan, i Leszek Bosek, t. 1, 159–213. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Safjan, Marek, i Leszek Bosek, red. 2016. *Konstytucja RP*. T. 1. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Sołtyszewski, Stefan. 1962. „Encyklika społeczna «Mater et Magistra».” *Prawo Kanoniczne* 5, nr 1–2:269–80.
- Tatarkiewicz, Władysław. 2004. *Historia filozofii*. T. 1. Warszawa: PWN.

THE REPUBLIC OF POLAND AS A COMMON GOOD

Summary. The article is devoted to the obligations towards the state – the Republic of Poland and the obligations of the state, which is a community in which mutual relations are based on a specific system of values, performing its functions based on a sense of nationality and civic community. The common good imposes on citizens the obligation to contribute to preserving the good, which is the Republic of Poland, and gives rise to responsibility in this respect. It also delineates the boundaries of legal activity of public authorities and the constitutionally accepted actions of all social entities, which in their actions are guided by the care, protection and control of what is identified with the Republic of Poland. The basis of the state is a man with his dignity and rights, living in a community, hence the extensive analysis of the understanding of the concept of the “common good” both from the perspective of the social science of the Catholic Church, work on the draft Constitution and the ongoing debate during the meetings of the National Assembly and the contemporary understanding of the common good in jurisprudence of the Constitutional Tribunal.

Key words: Republic of Poland, common good, community, justice, social solidarity, dignity, citizens’ obligations, responsibility, legality

Information about Autor: Katarzyna Kaczmarczyk-Kłak, hab. Ph.D., University Professor – Faculty of Law, Social and Humanities Sciences at the Kujawy and Pomorze University in Bydgoszcz; e-mail: k.kaczmarczyk-klak@kpsw.edu.pl; <https://orcid.org/0000-0001-6135-7677>