

PRAWA SOCJALNE

ich miejsce w systemie prawa oraz znaczenie w społeczeństwie

Anna Kalisz

Social rights — a position in legal system and significance for society

Abstract: The paper is an approach to present the category of social rights in the background of entire legal system of the human rights protection. It is particularly dealing with the issue of nature of the 2nd generation of human rights and its significance for society.

It starts with a brief presentation of the philosophical (human dignity) and normative roots as well as a short historical view of the human rights' codification; the established legal terminology (human rights, fundamental rights, individual rights and liberties) and various levels of the legal protection (international – of global or regional nature, supranational and national one).

Thereafter it focuses directly on the issue of social rights. Unlike the 1st generation of human rights, they are rather connected with public activity, policy and services (*facere*) than with autonomy and liberty (*non facere*). This, in turn, demands appropriate institutional structures and procedures. Social rights are hardly provided – in a binding and effective way – by global or regional international law. Thus, the burden of their protection, guaranty and execution is satisfied by the particular state and depends on its economic and social circumstances. On the other hand – they significance is based on fact that they serve the protection of social security which is the fundamental issue for both – dignity and sense of community.

* Wyższa Szkoła Humanitas w Sosnowcu
a_kalisz@yahoo.com

Keywords: philosophical and normative roots of human rights, generation of human rights, legal protection, (open) catalogue of social rights, public policies, social security, human dignity, sense of community.

1. Zarys genezy oraz rozwoju praw człowieka

Pojęcie praw człowieka z jednej strony należy do najmłodszych¹, z drugiej jednak zdążyło już utrwalić swój status jako nienegowalnego zjawiska społecznego i polityczno-prawnego. Zagadnienia te mają charakter nie tylko **interdyscyplinarny**, ale i dynamiczny, o czym świadczą wciąż jeszcze emocjonalne reakcje, z jakimi spotykamy się w debacie publicznej.

Trudno ustalić, kiedy można rozpocząć opisywanie **historii** praw człowieka – ich pierwsze teorie i namiastki sięgają bowiem czasów antycznych, a zdaniem niektórych nawet prehistorycznych.

Ich geneza ma jednak niewątpliwie dwa aspekty – **filozoficzny** (związany z etyką i wartościami społecznymi) oraz prawny czyli **normatywny** (skorelowany z powstaniem i ewolucją regulacji prawnych).²

W czasach starożytnych wątki filozoficzne, które dziś zaliczylibyśmy do tematyki praw człowieka, rozwijały się w ramach kultury greckiej, rzymskiej i judeochrześcijańskiej. Średniowiecze w Europie zaowocowało rozwojem koncepcji chrześcijańskich, jak również pierwszymi (dość szczątkowymi) prawnymi regulacjami w tym zakresie. Już wówczas pojawiła się (również na gruncie normatywnym) koncepcja prawa do oporu wobec złej władzy. Okres „okołoświeceniowy” z kolei, przyniósł – wraz z dokonaniem już w renesansie zwrotem ku człowiekowi – rozwój i ugruntowanie świeckiej koncepcji prawa naturalnego. Powiązał ją

¹ Wiktor Osiatyński, *Wprowadzenie do praw człowieka*, http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/WOsiatynski_HistIFilo.pdf

² Warto wspomnieć, że Krzysztof Drzewicki rozróżnił w procesie rozwoju praw człowieka fazę idealizacji, konceptualizacji i jurydyzacji – za: Roman Kuźniar, *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006, s. 14.

z tak istotnymi dla współczesnych praw człowieka pojęciami jak „umowa społeczna”, „indywidualizm”, „liberalizm”, czy „egalitaryzm”. Pojęcie suwerenności przeniesione zostało z władzy i władcy na ludzi i człowieka (jednostkę). Pod koniec XVIII stulecia w Europie (Francja) i Ameryce Północnej (USA) powstały nowożytne akty prawne (z początku o niewiążącym charakterze deklaracji) regulujące tematykę praw człowieka, które stały się terminem prawniczym, *expressis verbis* wyrażonym w przepisach. Od wieku XIX zaczęła się ona w mniejszym lub większym stopniu pojawiać w konstytucjach poszczególnych państw europejskich (tzw. konstytucjonalizacja praw człowieka). Korespondowało to z pojawieniem się pozytywistycznej myśli prawniczej, akcentującej nie tyle aksjologiczne (oparte na wartościach), ile tetyczne (oparte na kryterium legalności) uzasadnienie obowiązywania prawa³. Na przełomie XIX i XX w. rozpoczęło się też umiędzynarodowianie, czyli tzw. internacjonalizacja praw człowieka (zwłaszcza w kontekście konfliktów zbrojnych).

Przełom w rozwoju praw człowieka – przynajmniej w kontekście ich **jurydyzacji** (czyli ujmowania w przepisy prawa)⁴ – stanowił wiek XX, a zwłaszcza okres po II Wojnie Światowej, której bodajże jedynym pozytywnym skutkiem był wzrost motywacji i determinacji w poszukiwaniu i kształtowaniu mechanizmów – w tym mechanizmów prawnych – zdolnych do zapobieżenia powtórzeniu się wojennych doświadczeń z zakresu łamania praw człowieka.

³ Jeśli chodzi o chrześcijańską koncepcję praw człowieka w wersji nowożytnej jest to temat na osobne opracowanie, niniejsze nawiązuje bowiem przede wszystkim do wariantu laickiego. Szerzej na temat jej rozwoju zob. m. in.: Francesco Compagnoni, *Prawa człowieka. Geneza, historia i zaangażowanie chrześcijańskie*, tłum. Stefan Bielański Wydawnictwo WAM, Kraków 2000, s. 21 i nast.; Henryk Skorowski, SDB, „Prawa człowieka” w: Bogdan Szlachta (red.), *Słownik społeczny*, Wydawnictwo WAM, Kraków 2004, ss. 967-969. Z literatury najnowszej: Marian Rusecki, „Kościół katolicki wobec praw człowieka. Osoba i jej godność podstawą praw człowieka”, w: Jerzy Jaskiernia (red.), *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka*, Kancelaria Sejmu. Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2013, ss. 102-120.

⁴ Krzysztof Motyka, *Prawa człowieka. Wprowadzenie. Wybór źródeł*, Oficyna Wydawnicza VERBA, Lublin 2004, *passim*.

Podjęto się również próby ich **uniwersalizacji**, czego wyrazem była Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (PDPC⁵) z 1948 r., kreująca wspólne dla całej ludzkości standardy i będąca – mimo niewiążącego charakteru – aktem o zasięgu globalnym, podobnie jak późniejsze, oparte na niej (i wiążące po przystąpieniu do nich) Pakty Praw Człowieka z 1966 r.

Akty te, zwłaszcza ramowa PDPC, stanowiły punkt odniesienia dla tworzenia systemów ochrony na płaszczyźnie regionalnej. Fundamentalnym założeniem tej dwustopniowej (mniej lub bardziej skutecznej) ochrony stało się uznanie konieczności stworzenia ponad – i międzynarodowych form kontroli działania władz krajowych, gdyż na tym właśnie poziomie pojawiało się w ciągu historii najwięcej zagrożeń dla jednostki⁶. Działania te miały również uniezależnić tę ochronę od wpływów bieżącej polityki.

Tab. nr 1 – schemat genezy i rozwoju praw człowieka⁷

aspekt filozoficzny		aspekt normatywny
religijna koncepcja praw natury oparta na pochodzącym z Biblii założeniu, iż człowiek jest stworzony na obraz i podobieństwo i istnienie w nim	świecka (laicka) koncepcja praw natury oparta racjonalistycznym założeniu, iż człowiek jako jednostka obdarzona rozumem posiada swą	I. 1215 – <i>Magna Charta Libertatum</i> – akt prekursorski, jeżeli chodzi o ograniczenie (arbitralnej dotąd) władzy królewskiej i umożliwienie rozwoju wolności obywatelskich oraz niektóre inne przywileje szlacheckie (w tym wydawane w okresie I Rzeczypospolitej) dotyczące poszczególnych

⁵ Dokument typu *soft law* uchwalony dn. 10.12.1948 r. jako rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 217 A (III). Tłumaczony na 370 wersji językowych. Wersje w językach kongresowych: <http://www.un.org/en/documents/udhr/>

⁶ Lech Garlicki, „Europejska Konwencja Praw Człowieka a wykonywanie ponadnarodowych zobowiązań przez państwa”, w: Hanna Machińska (red.), *60 lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, „Oficyna Prawa Polskiego”, Wyd. Wiedza i Praktyka, Warszawa 2009, s. 109.

⁷ Można też spotkać inne schematy, porządkujące rozwój praw człowieka. Przykładowo: etap „przedhistoryczny” – począwszy od zarania cywilizacji do końca XV w. (nazywa się go także etapem „kształtowania i katalogowania praw i wolności”); etap „ustrojowy” – do roku 1776.; etap „konstytucyjny” – od 1776 r. właściwie do chwili obecnej oraz etap „międzynarodowienia praw i wolności człowieka” – trwający od momentu zakończenia drugiej wojny światowej i rozwijający się do chwili obecnej. Patrz: Stanisław Sagan, *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2001, s. 59.

aspekt filozoficzny	aspekt normatywny
<p>boskiej części swego Stwórcy wyróżnia go od innych i nadaje szczególną pozycję każdej osobie ludzkiej, od poczęcia do naturalnej śmierci (tzw. transcendencja godności).</p> <p>Obecnie nurt ten kontynuowany jest przede wszystkim w kręgach związanych ze społecznym nauczaniem Kościoła katolickiego⁸.</p>	<p>godność osobową (<i>dignitas hominis</i>), a zatem prawa naturalnie mu przysługujące wynikają z samej istoty człowieczeństwa i nie zależą od istnienia lub nieistnienia czynników poza – czy nadludzkich.</p> <p>To właśnie z tej koncepcji wyrosły współczesne prawa człowieka, stanowiące – kompromis między „pozytywistami” a „prawnonaturalistami” w tej materii.</p> <p>wolności (np. wolności osobistej, czy wyznania);</p> <p>II. „<i>pierwszy renesans prawa natury</i>” 1776 – Deklaracja Niepodległości, 1789 – Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela⁹.</p> <p>Pierwsze nowożytne i kompleksowe akty prawne dotyczące praw człowieka, które – choć niewiązące – stanowiły punkt wyjścia i wzór dla kolejnych regulacji.</p> <p>III. Konstytucjonalizacja praw człowieka w krajowych ustawach zasadniczych.</p> <p>IV. „<i>drugi renesans prawa natury</i>” Internacjonalizacja – utworzenie globalnego systemu ochrony praw człowieka (ONZ) oraz mniej lub bardziej efektywnych systemów regionalnych: – deklaracje, UMOWY MIĘDZYNARODOWE: – konwencje, – traktaty, – paktety, – karty, – <i>soft law</i> (zalecenia).</p> <p>V. Rozwój krajowego ustawodawstwa dotyczącego materialnych, proceduralnych i instytucjonalnych gwarancji praw człowieka („prawa ustawowe” chronią prawa człowieka przed władzą wykonawczą, „prawa konstytucyjne” – także przed władzą ustawodawczą).</p>

⁸ Szerzej na ten temat: Robert Andrzejczuk, *Prawa człowieka podstawą prawa narodów do samostanowienia*, Wydawnictwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2004, s. 69 i nast.

⁹ Warto w tym miejscu zauważyć, że obok przygotowanej w roku 1771 przez markiza Marie Joseph de La Fayette *Déclaration des Droits de l'Homme et de la Citoyenne* powstała nawiązująca do niej *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne* (Deklaracja Praw Kobiety i Obywatelki), zredagowana przez Olimpię de Gouges. Deklaracja ta jednak nie zyskała takiego rozgłosu, ani nie wywołała skutków polityczno-prawnych jak jej pierwowzór, a autorka została – choć akurat nie za sporządzenie tekstu deklaracji – skazana na karę śmierci i zgilotynowana w 1793 r.

Wracając do genezy filozoficznej, nie jest również jasne, z jakiego źródła wywodzone są prawa człowieka. Zgodne, choć wyraźnie „pozaprawne”, założenie głosi, że znajdują one swój pierwotny początek – zanim ujęto je w przepisy konstytucji czy umów międzynarodowych – w fundamentalnej aksjologii społecznej oraz w pojęciu człowieczeństwa i **godności ludzkiej**¹⁰. To z kolei oznacza, że państwo nie może dowolnie przyznawać i odbierać praw człowieka, ani też manipulować ich treścią (co jednak w praktyce jest założeniem dość dyskusyjnym).

Dignitas hominis – choć stanowi punkt wspólny dla religijnej i laickiej myśli prawnoczwolniczej – może być i jest rozumiana niejednolicie, w zależności od kwestii światopoglądowych. Przekonania społeczne nie są bowiem homogeniczne – co niejednokrotnie znajduje odzwierciedlenie w polityce państwa, w tym także w polityce tworzenia prawa. Inaczej definiuje je świecka filozofia prawa, inaczej zaś na przykład personalizm, wywodzący się z katolickiej nauki społecznej. Laicka interpretacja godności zamyka w niej takie elementy jak wolność, świadomość i odpowiedzialność jednostki, podczas gdy jego wariant chrześcijański (a zwłaszcza katolicki) akcentuje pochodzenie człowieka od Boga i jego podobieństwo do Niego (*imago Dei*) oraz powinność przestrzegania ustalonych przez Niego zasad. To powoduje, że rozumienie przynajmniej niektórych praw i wolności – a także samego pojęcia godności – nie ma wymiaru „ponadideologicznego” i prowadzi do dyskusji światopoglądowych.

2. Cechy, płaszczyzny i generacje prawnej ochrony praw człowieka

Prawo chroniące sferę autonomii jednostki, nazywane bywa – w zależności od źródła, które je reguluje – prawem

¹⁰ Szerzej na temat ewolucji i koncepcji pojęcia godności zob.: Jerzy Zajadło, „Godność jednostki w aktach prawa międzynarodowego ochrony praw człowieka”, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* (RPEiS), Nr 2, 1989 (ss. 112-144); tenże: „Normatywne funkcje pojęcie „przyrodzona i niezbywalna godność człowieka (na marginesie art. 30 KRP)”, w: Stanisław Pikulski (red.), *Ochrona praw człowieka w świetle prawa Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2002, s. 489 i nast.; Krystian Complak (red.), *Godność człowieka jako kategoria prawa*, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Wrocławskiego, Seria: Prawno-Ustrojowe Zagadnienia Godności Istoty Ludzkiej, T. 1, Wrocław 2001, ss. 55 i nast.

człowieka, prawem podstawowym lub prawem podmiotowym. Nieco generalizując – „**prawa człowieka**” są terminem prawnomiędzynarodowym (czasem też posługuje się nim prawo konstytucyjne), a „**prawa podstawowe**” (zwane wcześniej niekiedy „fundamentalnymi”¹¹) stanowią terminologię używaną w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej¹² (TSUE). Natomiast „**prawa podmiotowe**”¹³ stanowią zagadnienie bardziej szczegółowe. Są związane przede wszystkim z doktryną prawa prywatnego (choć termin ten używany jest też na gruncie prawa pracy, a o zjawisku „publicznych praw podmiotowych” mówi się także w prawie administracyjnym). W niniejszym opracowaniu pojęcia te traktowane są synonimicznie, choć stanowi to pewne uproszczenie.

Prawa człowieka często charakteryzowane są jako: przyrodzone, niezbywalne, nienaruszalne i powszechne (uniwersalne).

Przymiotnik „**przyrodzone**” łączy się ze wspomnianą wartością godności ludzkiej i oznacza, że prawa te nawet w demokracji nie podlegają umowie społecznej między społeczeństwem a władzą. Mają charakter pierwotny – nie nabywa się ich, ani nie nadaje, przysługują każdej osobie z racji urodzenia, a tym samym stanowią atrybut człowieczeństwa i nie potrzebują dodatkowego uzasadnienia (zwłaszcza tetycznego).

¹¹ Od angielskiego terminu *fundamental rights*.

¹² Szerzej na temat powstania i rozwoju przed wejściem w życie Traktatu z Lizbony zob.: Bruno De Witte, „The Past and Future Role of the European Court of Justice in the Protection of Human Rights”, w: Philip Alston (ed.), *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford 1999, passim. W języku polskim: Maciej Dybowski, *Prawa fundamentalne w orzecznictwie ETS*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2007, passim (zwłaszcza cz. I rozdział I oraz cz. II rozdział I).

¹³ Warto podkreślić, że poprzez pojęcie „prawa podmiotowe” w naukach prawnych rozumie się rozumie po prostu zespół uprawnień przysługujących danemu podmiotowi – czyli przede wszystkim jednostce, osobie fizycznej (choć nie tylko). Zwykle pojęcia tego używa nauka związana z prawem cywilnym – czy szerzej prywatnym. Niemniej jednak mówi się także o prawach podmiotowych związanych z prawem publicznym. Jest to pojęcie bliskoznaczne zatem wobec praw człowieka. Szersza analiza wykracza poza przedmiot opracowania. Zob. też: Stefan Grzybowski, „Prawo podmiotowe i prawo człowieka”, *Krakowski Studia Prawnicze*, Nr 23, 1991, ss. 4 i nast.

Niezbywalność polega na braku możliwości zrzeczenia się lub zbycia tych praw, a **nienaruszalność** – na niemożliwości ich odebrania przez podmiot zewnętrzny, nawet w imię dobra ogółu lub za zgodą większości (co jednakowoż nie wyklucza ich ograniczania w pewnych sytuacjach). Z tej ostatniej cechy wynika, że państwo jest nie tyle źródłem samych praw człowieka, co narzędziem ich ochrony i realizacji.

Przymiot powszechności oznacza, że prawa te przysługują każdemu człowiekowi¹⁴. To jednak właśnie **uniwersalność** jest przy tym chyba najbardziej kontrowersyjną¹⁵ spośród – i tak nieoczywistych – przedstawionych powyżej cech. Zakłada bowiem brak różnic między jednostkami, grupami, kulturami, czy systemami wartości. Założenie to jest możliwe – o czym mowa dalej – na płaszczyźnie prawnej i zapewnia niezależnianie praw człowieka od rasy, pochodzenia, płci, czy innych czynników. Jest jednak kwestionowane z punktu widzenia socjologii, antropologii, psychologii, czy filozofii – czyli szeroko pojętych czynników kulturowych.

Mimo przypisywania im wszystkich powyższych przymiotów, pamiętać należy, że prawa człowieka nie są jednak wcale „naturalne”, ani „oczywiste same z siebie”, chociażby dlatego, że – jak inne prawa – mimo swej doniosłości nie istnieją „w naturze”, a zatem są tworem abstrakcyjnym i umownym (w takim sensie, że są przykładem tzw. *social construct*). Ich umowność ma z kolei kluczowy wpływ na ich rozwój w aspekcie normatywnym – po pierwsze, skoro niemożliwy jest konsensus czy choćby kompromis na płaszczyźnie filozoficznej, dotyczący przekonań i światopoglądu, jedyną formą „umówienia się” i porozumienia pozostaje **kompromis na płaszczyźnie normatywnej** – dotyczący tego, które prawa człowieka poddano jurydyzacji i jak uregulowano ich zakres przedmiotowy i podmiotowy. Oczywiście na wynik tego procesu wpływ mają argumenty polityczne, psychologiczno-socjologiczne, antropologiczne, czy filozoficzno-etyczne, niemniej jednak decydujące znaczenie ma argumentacja o charakterze tetycznym.

¹⁴ Władysław Osiatyński, *Prawa człowieka i ich granice...*, op. cit., s. 59.

¹⁵ Zob. np.: Krzysztof Przybyszewski, „Uniwersalność praw człowieka pod ostrzałem krytyki”, w: Laura Koba, Wiesław Waclawczyk (red.), *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, Wydawnictwo a Wolters Kluwer, Warszawa 2009, passim.

Prawa te – jak wspomniano powyżej chronione są przez prawo na poziomie **globalnym** (tzw. ochrona powszechna lub uniwersalna), **regionalnym** i **krajowym**. Pierwsza płaszczyna związana jest z Organizacją Narodów Zjednoczonych (ONZ), jako jedyną globalną organizacją tego typu, do której obecnie należy 191 państw. Ochrona globalna związana jest również z wydanymi lub zawartymi w jej ramach aktami prawnymi o charakterze początkowo niewiążącym (wspomniana PDPC – choć należy pamiętać, że jej postanowienia wiążą obecnie jako zasady prawa na podstawie wykreowania określonych standardów, powtarzanych niejednokrotnie *explicite* w konstytucjach krajowych – oraz zwyczaj międzynarodowy), a następnie formalnie wiążącym (konwencje, paktety)¹⁶. ONZ-owska ochrona praw człowieka ma w założeniu obejmować wszystkie narody i należące doń jednostki, bez względu na szeroko rozumiane różnice kulturowe.

W ramach ochrony regionalnej¹⁷ – uwzględniającej z kolei regionalną aksjologię, kulturę i warunki panujące na danym terytorium – można z kolei wyróżnić systemy tworzone przez państwa danego regionu. Są to systemy funkcjonujące od końca lat 40-tych XX w. w ramach Organizacji Państw Amerykańskich (OPA)¹⁸ czy Ligi Państw

¹⁶ Szerzej na temat globalnej płaszczyny ochrony praw człowieka zob. m. in: Bogusław Banaszak (red.) *Prawa człowieka. Geneza, koncepcje, ochrona*, Acta Universitatis Wratislaviensis, Wrocław 1993, passim; Bogusław Banaszak, Krystian Complak, Roman Wieruszewski, *Systemy ochrony praw człowieka*, Zakamycze, Kraków 2005, passim; Michał Balcerzak, Bożena Gronowska, Tadeusz Jasudowicz, Maciej Lubiczewski, Rafał Mizerski, *Prawa człowieka i ich ochrona*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierowania, Toruń 2010, ss. 53-63 oraz odpowiednie akty prawne.

¹⁷ Zob.: Mariusz Jabłoński, Sylwia Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony: zarys wykładu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003; zwłaszcza rozdział VI „Pozaeuropejskie i regionalne systemy ochrony praw człowieka”, ss. 294-314.

¹⁸ Szerzej zob.: Agnieszka Wąsiewicz-Szczepańska, „Interamerykański system ochrony praw człowieka”, w: Leszek Wiśniewski (red.), *Ochrona praw człowieka*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Poznań, 2000; Wiesław Dobrzycki, *System międzyamerykański*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2002, passim (zwłaszcza r. II, s. 77-110). Zob. także: Karta Organizacji Państw Amerykańskich z dn. 30.04.1948 (OAS Treaty Series, wos. 1-C and 16), Amerykańska Deklaracja Praw i Obowiązków Człowieka

Arabskich¹⁹; budowany od początku lat 60-tych XX w. system w ramach Organizacji Jedności Afryki (OJA – przekształconej w 2002 r. w Unię Afrykańską²⁰) oraz najstarszy (jeżeli chodzi o kompleksowe ukształtowanie rozwiązań prawnych) i oceniany jako najskuteczniejszy system europejski.

Na ten ostatni składa się właściwie kilka różnych systemów prawa materialnego i instytucjonalnego²¹. Jeżeli przyjmie się rozumienie *sensu largissimo* terminu „europejskie prawo człowieka”, to obejmuje ono wszystkie regulacje prawne o charakterze regionalnym dotyczące tej materii. Zalicza się tu zatem będący swoistym „pomostem” między ochroną regionalną a globalną system OBWE²², stanowiący rdzeń europejskiej ochrony praw człowieka system Rady

z dn. 02.05.1948 oraz Amerykańska Konwencja Praw Człowieka (AKPC) z San José z dn. 22.02.1969 (tekst polski: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/inne/1969a.html>). Warto pamiętać też o Protokołach dodatkowych („salwadorskim” – dotyczącym praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych oraz drugim, dotyczącym zniesienia kary śmierci), a także o konwencjach sektorowych. Na straży tych regulacji stoją – niezbyt wysoko oceniane pod względem skuteczności – Komisja Praw Człowieka oraz Amerykański Trybunał Praw Człowieka.

¹⁹ Zbigniew Cesarz, „Liga Państw Arabskich”, w: Teresa Łoś-Nowak (red.), *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota, mechanizmy działania, zasięg*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004; Michał Balcerzak, Bożena Gronowska, Tadeusz Jasudowicz, Maciej Lubiczewski, Rafał Mizerski, *Prawa człowieka i ich ochrona*, op. cit., s. 91 oraz Arabska Karta Praw Człowieka z dn. 15.09.1994 (18 HUM, RTS LJ 151 (1997)). Należy też wspomnieć o Kairskiej Deklaracji Praw Człowieka w Islamie z 1990 r. i dokonanej w 2004 r. rewizji AKPC, powołującej Arabski Komitet Praw Człowieka.

²⁰ Szerzej zob.: Grażyna Michałowska, *Problemy ochrony praw człowieka w Afryce*, Wydawnictwo SCHOLAR, Warszawa 2008, passim oraz Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów z dn. 26.06.1981 (DAM Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 JLM, 58 (1982)), na której straży stoi Afrykańska Komisja Praw Człowieka oraz Afrykański Trybunał Praw Człowieka i Ludów (rozpatrujący również skargi indywidualne).

²¹ Na temat systemu ONZ oraz systemów europejskich zob. też: Teresa Astramowicz-Leyk, *Międzynarodowe systemy i ochrony praw i wolności człowieka*, Wydawnictwo INP UWM, Olsztyn 2009, passim.

²² Zob. m. in.: Jan Pisuliński, „Prawa człowieka w działalności Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie”, w: Laura Koba, Wiesław Waławczyk (red.), *Prawa człowieka, wybrane zagadnienia i problemy*, op. cit., ss. 72-85.

Europy²³, a także – najmłodszy spośród nich – system ochrony praw podstawowych w ramach Unii Europejskiej²⁴.

Jeżeli chodzi o systemy regionalne, to warto zauważyć, że mechanizm ich tworzenia jest bardzo podobny (konwencje, komitety, trybunały etc.), lecz z jego skutecznością bywa skrajnie różnie, na co wpływ ma nie tylko możliwość złożenia skargi indywidualnej lub jej brak, lecz także kwestie mentalne.

Można zatem powiedzieć, że w sensie formalnym prawa człowieka są dziedziną prawa międzynarodowego i konstytucyjnego, a od niedawna także ponadnarodowego²⁵, których zadaniem jest obrona praw jednostki lub zbiorowości w sposób zinstytucjonalizowany. Różne systemy ochrony prawnej są przy tym ze sobą powiązane i wzajemnie na siebie oddziałują, zarówno na płaszczyźnie tworzenia, jak i stosowania prawa²⁶.

Podstawowa ochrona jest jednak przewidziana i gwarantowana w prawie poszczególnych państw. Bowiem bez woli działania ze strony władzy państwowej, przejawiającej się jako członkostwo w organizacjach międzynarodowych, bądź przystępowanie do bi – i multilateralnych umów dotyczących praw człowieka, państwo może funkcjonować „obok” standardów i gwarancji między – czy ponadnarodowych, czego ilustrację stanowi przykład sąsiedniej Republiki Białorusi.

²³ Szerzej na ten temat m. in.: Florence Benoit-Rohmer, Heinrich Klebes, *Prawo Rady Europy. W stronę ogólnoeuropejskiej przestrzeni prawnej*, tłum. Marek Antoni Nowicki, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006, *passim*.

²⁴ Na temat ochrony praw człowieka w RE i UE zob.: Grażyna Michałowska, *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i w Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007 oraz Leszek Leszczyński, Bartosz Liżewski, *Ochrona praw człowieka w Europie*, Oficyna Wydawnicza VERBA, Lublin 2008, *passim*.

²⁵ Katalog cech organizacji ponadnarodowej zob.: Jan Barcz, „Organizacja ponadnarodowa”, *Sprawy Międzynarodowe*, R. 44, Nr 7-8, 1991 (ss. 89-104), s. 89 i nast. Władysław Czapliński, *Zarys prawa europejskiego*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2002, ss. 14-15.

²⁶ O ile termin „tworzenie prawa” wydaje się w miarę jasny, to warto w tym miejscu wyjaśnić, że jako „stosowanie prawa” w prawnoustwie rozumie się wydawanie na podstawie ogólnych norm prawnych indywidualnych decyzji przez organy państwowe (sądy i organy administracji).

Tab. nr 2 – płaszczyzny prawnej ochrony prawa człowieka

ochrona krajowa	ochrona międzynarodowa	ochrona ponadnarodowa ²⁷
<p>– ochrona zapewniana przez wewnętrzne (krajowe) prawo danego państwa, obejmująca jego obywateli i inne jednostki znajdujące się na jego terytorium np. Rozdział II Konstytucji RP „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”</p> <p>– najstarsza płaszczyzna ochrony praw człowieka (vide: Magna Charta Libertatum z 1215 r.)</p> <p>– ochrona ta z jednej strony ma charakter najistotniejszy, jako „najbliższa” jednostce-obywatelowi, z drugiej – jest najbardziej uzależniona od wpływów bieżącej polityki i tym samym potencjalnie zmienna</p>	<p>– ochrona zapewniana przez prawo międzynarodowe publiczne, datowana od końca XIX wieku</p> <p>– jej założeniem jest stworzenie ram i instrumentów prawnych zapobiegających naruszeniom praw człowieka przez pojedyncze państwa oraz wykreowanie wspólnych standardów w tej materii (<i>common standards</i>)</p> <p>– za jej słabą stronę można uznać to, że nie zawsze okazuje się skuteczna, gdyż zakłada dobrowolny udział państwa w strukturach międzynarodowych, a zatem mimo wszystko opiera się na współpracy państw opartej na ich dobrej woli w tym zakresie</p> <p>– wymiar globalny – ochrona w ramach ONZ</p> <p>– wymiar regionalny</p> <ul style="list-style-type: none"> * Organizacja Państw Amerykańskich (OPA) * Liga Państw Arabskich * Unia Afrykańska * Rada Europy <p>systemy regionalne charakteryzują się różnym stopniem rozwoju i efektywności – prymat pod tym względem wiecie system RE, wyposażony nie tylko w organ sądowy (ETPC), ale również możliwość wnoszenia skarg indywidualnych i orzekania <i>just satisfaction</i>, czyli słusznego zadośćuczynienia</p>	<p>– ochrona zapewniana przez organy ponadnarodowe – w praktyce instytucje unijne – oraz przez obowiązujące, stosowane i skuteczne bezpośrednio prawo ponadnarodowe, posiadające pierwszeństwo stosowania nad krajowym</p> <p>– jest to najmłodsza płaszczyzna ochrony praw człowieka, z istoty ponadnarodowości wynika jednak duży potencjał dla jej skuteczności, gdyż w mniejszym stopniu uzależniona od dobrej woli poszczególnych państw i przewiduje kontrolę wykonywania zobowiązań na poziomie tworzenia i stosowania prawa</p> <p>– w UE prawa człowieka przyjmują postać „praw podstawowych” ujętych w KPP, warto przy tym zaznaczyć, że nie należą tu swobody unijne o charakterze społeczno-gospodarczym dotyczące rynku wewnętrznego (tj. swobody przepływu osób, towarów, przedsiębiorczości i usług)</p>

²⁷ Warto zaznaczyć, że Unia nie jest jedyną organizacją aspirującą do miana ponadnarodowej. W tym kontekście wspomnieć należy o fragmencie *aquis* Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP) – czyli Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dn. 26.05.1995 r. i o istniejącej na jej podstawie Komisję Praw Człowieka WNP.

Nauka o prawach człowieka przewidziała szereg kryteriów klasyfikacyjnych, mających dla omawianej tematyki znaczenie przede wszystkim porządkujące. Ich przedstawienie warto zacząć od dokonania subtelnego, acz istotnego rozgraniczenia na prawa i wolności. **Wolność** – zwana czasem „prawem negatywnym” – oznacza nieskrępowane działanie jednostki przy jednoczesnym powstrzymaniu się państwa od ingerencji w ową działalność. Rzecz jasna, wolność taka nie ma charakteru nieograniczonego i jest regulowana prawem (choć – co wynika z powyższego – nie jest przez prawo nadawana). **Prawo** natomiast oznacza roszczenie co do określonego postępowania państwa, a zatem sytuuje po stronie państwa obowiązek zachowania się w taki, a nie inny sposób, by jednostka mogła zrealizować swe uprawnienia.

Zasadnicza różnica między wolnością a prawem polega zatem na biernej (*non facere*) lub aktywnej (*facere*) roli organizacji państwowej.

Ponadto, nauka prawa wyodrębnia **trzy generacje** praw człowieka²⁸. Różnią się one nie tylko chronologicznym porządkiem jurydykacji, ale są też oparte na odmiennych ideach wiodących, między którymi zresztą dochodzić może – i niekiedy dochodzi – do konfliktu. Konflikt ten nie może być przy tym rozwiązywany przez dawanie pierwszeństwa wybranym prawom lub wolnościom, gdyż mogą one nie być zhierarchizowane.

Pierwsza generacja – wolności i prawa o charakterze osobistym i politycznym – wynika z liberalnej idei wolności, druga – prawa socjalne, ekonomiczne i kulturalne – opiera się na socjalistycznej idei równości²⁹, natomiast trzecia generacja praw człowieka wynika z idei solidarystycznych³⁰.

²⁸ Karel Vasak, „A 30-year Struggle – the Sustained Efforts to Give Force of Law to the Declaration of Human Rights”, *The UNECSO Courier*, 1977/11, s. 29.

²⁹ Gregorio Pesces-Barba, *Teoria dei diritti fondamentali*, Giuffrè, Milano 1993, s. 161, za: Francesco Compagnoni, *Prawa człowieka...*, op. cit., s. 266.

³⁰ Ciekawą, choć cząstkową ilustrację dla tej klasyfikacji stanowi – w kontekście Europejskiej Karty Społecznej i Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej – tekst Andrzeja Mariana Świątkowskiego, „Liberté, égalité i fraternité” jako idee przewodnie wykorzystywane przez Radę Europy w procesach tworzenia i stosowania standardów międzynarodowych w zakresie praw społecznych, w: Hanna Machińska (red.), *60 lat Rady Europy. Tworzenie i stosowanie standardów prawnych*, op. cit., ss. 269-286.

Liberalne ujęcie praw człowieka – czyli wolności jednostki, która może być ograniczana jedynie (i to w sposób proporcjonalny) z uwagi na **wolność** innych oraz dobro wspólne (interes społeczny/publiczny) – ukształtowane w końcu XVIII stulecia, dominowało w filozofii prawa aż do początków XX wieku. Alternatywy do niego szukały – wychodząc z odmiennych założeń aksjologicznych – zarówno myśl socjalistyczna i komunistyczna, jak i katolicka nauka społeczna. Pod ich wpływem wolność przestała być rozumiana wyłącznie w sensie negatywnym jako „wolności od” i zaczęła być ujmowana także jako „wolność do (partycypacji)”. Argumentowano, że wolność w sytuacji braku realnych możliwości jej realizowania ma charakter pozorny, a jej faktycznym gwarantem są działania w kierunku **równości**, czyli realnego wyrównania szans. To z kolei akcentowało konieczność aktywności ze strony państwa (którego rolą dotąd było przede wszystkim *non facere*) oraz zaowocowało rozwojem tzw. praw społecznych (socjalnych)³¹.

Jest to ciekawy przykład na to, jak ewoluuje aksjologia społeczna i prawo w zależności od świadomości społecznej oraz dostępu do udziału we władzy. Prawa I generacji kodyfikowano w warunkach rodzącej się lub młodej zachodniej demokracji – może dlatego ironicznie nazywane były przez swych krytyków „prawami wolnych, białych, zamożnych mężczyzn”. Prawa II generacji trafiały do aktów normatywnych już w epoce demokracji ustabilizowanej i mającej charakter masowy. Dopuszczenie tzw. „zwykłych obywateli” do udziału w polityce, zaowocowało zatem rozwojem praw o charakterze socjalnym. W przeciwieństwie do dwóch pierwszych generacji praw człowieka, trzecia generacja zrodziła się w warunkach rozumienia świata jako „globalnej wioski”, na tle idei **solidarności**, dotyczących nie tyle dobrostanu jednostki, ile zbiorowości i całej ludzkości. W założeniu miała stanowić odpowiedź na ogólnoswiatowe problemy cywilizacyjne, które pojawiły się równoległe do postępu procesów globalizacyjnych oraz osiągnięć kultury, nauki i techniki. Można uznać ją zatem za nieustannie aktualizujące się odbicie realiów i przemian prawno-społecznych.

³¹ Vide: <http://www.mpips.gov.pl/spoleczne-prawa-czlowieka/>.

3. Prawa socjalne – istota, aksjologia, rola w społeczeństwie

Najpopularniejszym kryterium klasyfikacji praw człowieka jest jednak kryterium tematyczne³², wedle którego rozróżnia się prawa człowieka o charakterze **osobistym i politycznym** (są to głównie wolności) oraz **socjalnym** – w tym **ekonomicznym i kulturalnym** (do których należą przede wszystkim prawa). Ten teoretyczny podział w znacznym stopniu odzwierciedlają ONZ-owskie Międzynarodowe Pakty Praw Człowieka³³.

Tab. nr 3. „Tematyczny” podział praw człowieka

prawa i wolności o charakterze osobistym i politycznym	prawa i wolności społeczne
Związane z egzystencją ludzką: – prawo do życia – prawo do wolności osobistej ³⁴ – wolność od tortur i niehumanitarnego traktowania Związane ze światopoglądem i jego wyrażaniem: – wolność sumienia – wolność wyznania – wolność myśli – wolność wypowiedzi Związane z polityką: – bierne i czynne prawa wyborcze – wolność zrzeszania się – wolność stowarzyszania się – wolność wypowiedzi politycznej – prawo do skarg na organy państwowe – prawo do udziału w życiu publicznym – prawo do informacji Związane z egzystencją prawną jednostki: – prawo do sądu – prawo do informacji – prawo do równego traktowania wobec prawa – prawo do tajemnicy korespondencji i poszanowania miru domowego	I. O charakterze socjalnym: – prawo do ochrony zdrowia – prawo do godnych warunków pracy – prawo do wypoczynku – prawo do ubezpieczenia i świadczeń II. O charakterze ekonomicznym: – prawo do pracy za wynagrodzeniem – prawo do zrzeszania się (w związki zawodowe) III. O charakterze kulturalnym: – prawo do nauki – prawo do uczestnictwa w życiu kulturalnym – prawo do korzystania z dobrodziejstw rozwoju cywilizacyjnego – wolność badań naukowych – wolność wypowiedzi artystycznej

³² Szerzej: Mariusz Jabłoński, Sylwia Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka...*, op. cit., ss. 51-55.

³³ Uchwalone w dn. 16.12.1966 rezolucją nr 2200A (XXI) Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych.

³⁴ Warto zauważyć, że oba te prawa są de facto wolnościami, a ich nazwy mają charakter historyczno-zwyczajowy.

Oprócz kwestii tematycznej, kryterium to wiąże się z jeszcze jedną istotną różnicą. Pierwsza kategoria praw podlega bezwarunkowej realizacji przez państwo (które – jak rzeczo – przede wszystkim ma się powstrzymać od działania i wyznaczać ramy prawne dla swobody jednostki), druga natomiast jest realizowana stopniowo, w miarę możliwości społecznych, a przede wszystkim – od czego w praktyce nie da się abstrahować – finansowych danego państwa.

Prawa i wolności o charakterze osobistym i politycznym nazywane są również „prawami wolnościowymi, „klasycznymi prawami człowieka”, „wolnościami publicznymi” bądź „prawami człowieka pierwszej generacji”³⁵. Prawa o charakterze socjalnym, ekonomicznym i kulturalnym zwane są natomiast „społecznymi prawami człowieka lub „prawami człowieka **drugiej generacji**”.

Prawa socjalne to – jak już wspomniano – tak zwane prawa pozytywne, czyli uprawnienia jednostki do publicznych świadczeń na jej rzecz. Podobnie jak prawa I generacji mają charakter indywidualny.

W teorii prawa można wyróżnić:

- **podmiot uprawniony** (indywidualny, jak jednostka – osoba fizyczna, bądź zbiorowy, czyli tworzony przez osoby fizyczne osoby prawne, bądź pozarządowe jednostki organizacyjne);
- **podmiot zobowiązany** (państwo, które jest związane konkretnym prawem poprzez legislację krajową bądź ponadnarodową lub też umowę międzynarodową);
- **przedmiot prawa** (zachowania związane z konkretnym prawem – to jest działania, bądź zaniechania ze strony państwa przejawiające się w zachowaniach organów legislatywy, egzekutywy oraz władzy sądowniczej);
- **metodę implementacji** (sposób zapewnienia ich ochrony w ramach konkretnego systemu prawnego – zarówno poprzez tworzenie prawa, jak i jego praktykę sądową oraz administracyjną, czyli stosowanie prawa).

³⁵ Niekiedy używa się terminu „prawa fundamentalne”, w niniejszej pracy utożsamionymi z prawami podstawowymi w UE. Por.: Roman Kuźniar, *Prawa człowieka...*, op. cit., s. 50.

Pomimo, iż z definicji prawa socjalne są „prawami pozytywnymi”, to jednak można wyróżnić obowiązki „negatywne” i „pozytywne” państwa. Te elementy bowiem zawsze nieodmiennie towarzyszą kwestii praw człowieka, a o przynależności do „prawa” czy „wolności” (i w pewnym sensie do tej a nie innej generacji) decyduje to, czy istota danego uprawnienia jest bardziej „bierna”, czy „czynna”, jeśli chodzi o zachowanie ze strony państwa.

Obowiązek negatywny wymaga poszanowania praw socjalnych zagwarantowanych w przepisach prawa (lub – niekiedy w tzw. ogólnych zasadach prawa), czyli nieprzeszkadzania w ich realizowaniu. Państwo (poprzez organy władzy publicznej) ma powstrzymywać się (*non facere*) od kształtowania swego porządku prawnego w sposób, który mógłby ograniczać korzystanie z praw socjalnych. Innymi słowy – zapobiegać ich instytucjonalnym i systemowym naruszeniom. Państwo nie może też podejmować działań dyskryminujących w tej materii (warto przy tym zaznaczyć, że zagadnienie dyskryminacji jest bardzo obszerne i wykracza poza przedmiot niniejszego opracowania³⁶). Do tego „etapu” prawa socjalne nie różnią się zatem od wolności I generacji.

Jednak oprócz wyżej wymienionych powinności, na państwie ciąży **obowiązek pozytywny**, polegający na działaniu (*facere*) w celu zabezpieczenia realnej możliwości realizacji owych praw. To właśnie (oprócz chronologii ich ujmowania w aktach normatywnych) stanowi o różnicy między prawami człowieka I i II generacji, a różnica ta wynika z faktu, że do

³⁶ Na temat zakazu dyskryminacji w prawie polskim zob. np.: Krzysztof Śmiszek, „Nowe standardy ochrony przed dyskryminacją w polskim prawie”, *Edukacja Prawnicza*, Nr 5, (125), 2011, passim; w prawie Unii Europejskiej – Magdalena Póltorak, „Zakaz dyskryminacji w prawie wspólnotowym”, w: Jerzy Świeca (red.), *De Doctrina Europea, Roczniki Instytutu Europeistyki*. Rok VI/2009, Oficyna Wydawnicza Humanitas, Sosnowiec 2009, passim oraz w prawie międzynarodowym – Katarzyna Sękowska-Kozłowska, „Międzynarodowe prawo antydyskryminacyjne – między tworzeniem standardów a skuteczną ochroną ofiar”, w: Witold Klaus (red.) *Różni, ale równi. Prawo a równe traktowanie cudzoziemców w Polsce*, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Warszawa 2013, passim. Zbiorczo zob.: <http://rownosc.info/rownosc.php/dictionary/item/id/379>. Wyciąg z obowiązujących w Polsce przepisów o niedyskryminacji zob.: <https://www.msw.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/ochrona-praw-czlowieka/dokumenty/prawne/210,Wyciazgzprzepisowprawadotyczacychzakazudyskryminacjizprzyczynrasypochod.html>.

realizacji owych praw przez jednostkę nie jest wystarczająca bierność ze strony państwa, lecz jego aktywne zaangażowanie w tworzenie odpowiednich **struktur systemowych**, w ramach których jednostki mogą je realizować (np. publicznego systemu szkolnictwa, systemu opieki zdrowotnej czy pomocy społecznej).

Ponadto, warto zważyć, że prawa socjalne mogą być naruszane nie tylko przez państwo, ale i podmioty prywatne (np. pracodawcy), zatem państwo poprzez swoją legislację lub ratyfikację umów międzynarodowych reguluje nie tylko działania mieszczące się w sferze publicznej, ale także – w odpowiednim zakresie – w stosunkach regulowanych przez prywatnoprawne i mieszane gałęzie prawa³⁷.

Zobowiązanie do ochrony praw socjalnych nakłada na państwo odpowiedzialność za działania wszystkich podmiotów (w tym wspomnianych tzw. osób trzecich) podlegających jego jurysdykcji, jeśli działania te prowadzą do ich naruszenia³⁸. W szczególności dotyczy to zakazu dyskryminacji (w edukacji, w pracy, w ramach opieki zdrowotnej itp.). Obowiązek pozytywny realizowany jest zatem poprzez stworzenie nie tylko odpowiedniego **prawa materialnego**, ale także **systemu instytucjonalnego** do realizacji jego norm oraz – co być może jest najistotniejsze – **procedur** umożliwiających skuteczne dochodzenie swych praw roszczeń, w tym procedur o charakterze odwoławczym.

Jeżeli chodzi o zakres praw socjalnych (w tym także ekonomicznych i kulturalnych) to – ujmując rzecz teoretycznie – można wymienić tu następujące prawa:

- prawo do ochrony zdrowia;
- prawo do nauki;
- prawo do pracy (w godnych warunkach);
- prawo do odpowiedniego i zadowalającego wynagrodzenia, zapewniającego godną egzystencję;

³⁷ Najkrócej rzecz ujmując – prawo publiczne służy regulacji stosunków między organami państwowymi lub organami państwa a jednostkami i chroni przede wszystkim interes państwowy lub publiczny (przykład mogą tu stanowić takie gałęzie prawa, jak prawo konstytucyjne, administracyjne, karne, finansowe). Prawo prywatne zaś ma na celu ochronę interesu poszczególnych osób i reguluje stosunki prawne pomiędzy jednostkami (prawo cywilne, handlowe, rodzinne).

³⁸ Katarzyna Łasak, *Prawa społeczne w orzecznictwie ETPC*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2013, s. 51.

- prawo do zabezpieczenia socjalnego i pomocy socjalnej;
- prawo do wypoczynku i rozrywki;
- prawo do własności i dziedziczenia;
- prawo do wolności twórczości artystycznej;
- prawo do badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników;
- prawo do wolności korzystania i wytwarzania dóbr kultury;
- prawo do korzystania z dobrodziejstw rozwoju cywilizacyjnego.

Katalog ten nie jest zamknięty i bywa różnie (szerzej lub wężej) ujmowany w różnych aktach normatywnych.

W **prawie międzynarodowym** prawa socjalne chronione są przede wszystkim w niewiążącej Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (PDPC) z 1948 r.³⁹ oraz – w posiadającym już moc wiążącą lecz nieprzewidującym mechanizmów dochodzenia roszczeń – Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r.⁴⁰ W **systemie Rady Europy** drugą generację praw człowieka regulują: Europejska Karta Socjalna (*European Social Charter* – ESC) z 1961 r.⁴¹ oraz Nowa Europejska Karta Socjalna (*New*

³⁹ Podkreśla ona zasadę równości i niedyskryminacji (art. 1, 2 i 7) oraz wymienia prawa do własności (art. 17); prawo do ubezpieczenia społecznego (art. 22); prawo do prawo do pracy (w godnych warunkach) i do odpowiedniego i zadowalającego wynagrodzenia (art. 23); prawo do urlopu (art. 24), prawo do godnej egzystencji i zabezpieczenia socjalnego (art. 25); prawo do nauki (art.26); prawo do wolności korzystania i wytwarzania dóbr kultury (art. 27).

⁴⁰ Właściwie cały dotyczący praw II generacji – vide: http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/Miedzynarodowy_Pakt_Praw_Gospodarczych_Spolecznych_i_Kulturalnych.pdf.

⁴¹ Jest to konwencja Rady Europy (wraz z protokołami dodatkowymi) – ESC wymienia kilkanaście podstawowych praw, m.in. prawa do: pracy (art. 1), godnych warunków pracy (art. 2), bezpieczeństwa i higieny pracy (art. 3), godnego wynagrodzenia (art. 4), organizowania się (art. 5), ochrony dzieci i młodzieży (art. 7), ochrony zatrudnionych kobiet (art. 8), poradnictwa zawodowego (art. 9), szkolenia zawodowego (art. 10), bezpieczeństwa socjalnego (art. 12), pomocy socjalnej i medycznej (art. 13), korzystania z pomocy opieki społecznej (art. 14), a także praw osób niepełnosprawnych fizycznie i umysłowo do szkolenia zawodowego, rehabilitacji i zabezpieczenia społecznego (art. 15). W 1992 dodano: prawo równych szans i równego traktowania w sprawach zatrudnienia, zawodu, informacji i konsultacji pracodawca–pracownik, prawo do ochrony socjalnej osób w podeszłym wieku.

European Social Charter) z 1996 r.⁴² Te akty normatywne również nie przewidują praktycznych instrumentów egzekwowania praw socjalnych. W **systemie prawnym UE**⁴³ **przedmiotowa tematykę regulują** Wspólnotowa Karta Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników (WKPPSP), z 1989 r.⁴⁴, mająca charakter deklaracji; Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFU) z 2007 r.⁴⁵, zawierający jednakowoż bardzo ramowe postanowienia w tej materii oraz Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (*Charter of Fundamental Rights – KPP UE*)⁴⁶, która nie ma mocy

⁴² Kolejna konwencja RE biorąca pod uwagę zachodzące zmiany społeczne, konwencja z 1996 r. Uaktualnia ona i umacnia prawa gwarantowane przez Kartę, a także zawiera nowe prawa i bardziej postępowe zabezpieczenia, takie jak m. in. prawo do godności w miejscu pracy (art. 26), do ochrony przed biedą i wykluczeniem (art. 30) i prawo do mieszkania (art. 31). Ponadto zakres artykułu 15 dotyczącego osób niepełnosprawnych został znacznie rozszerzony i wychodzi teraz poza problem zatrudnienia, stanowiąc prawo osób niepełnosprawnych do niezależności, socjalnej integracji i uczestnictwa w życiu społecznym.

⁴³ W celu realizacji powyższych postanowień Rada Unii Europejskiej i Parlament Europejski zostały wyposażone przepisami TFU w prawo wydawania dyrektyw, a państwa członkowskie zostały zobligowane do przedsięwzięcia wszelkich środków pozwalających im na zagwarantowanie realizacji celów dyrektyw lub decyzji wspomnianych powyżej organów – zob.: Tomasz Jurczyk, „Ochrona socjalnych praw jednostki w Unii Europejskiej”, w: Jolanta Blicharz (red.), „Prawne aspekty prywatyzacji”, Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław, 2012, s. 506. Na temat dość obszernego orzecznictwa TSUE nt. praw socjalnych zob.: Ibidem, s. 507 i nast.

⁴⁴ Prawa socjalne w niej zwarte dotyczyły: równego dostępu do zatrudnienia, wykonywania zawodu, warunków pracy i wynagrodzenia; swobodnego przepływu siły roboczej; prawa do opieki socjalnej i świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego; wolności zrzeszania się w związki zawodowe i organizacje pracodawców oraz prawa do rokowań zbiorowych; dostępu do kształcenia zawodowego; likwidacji dyskryminacji kobiet, informacji, konsultacji i partycypacji pracowników w zarządzaniu; bezpiecznych i zdrowych warunków pracy; ochrony dzieci i młodzieży; opieki nad niepełnosprawnymi; ochrony ludzi starszych.

⁴⁵ Stanowi on w tytule „Polityka Społeczna” w art. 151 stanowi, iż Unia i państwa członkowskie mają na celu promowanie zatrudnienia, poprawę warunków życia i pracy, tak aby umożliwić ich wyrównanie z jednoczesnym zachowaniem postępu, odpowiednią ochronę socjalną itd.

⁴⁶ Stanowi ona w rozdziale III „Równość” stanowi o zakazie dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub światopogląd,

wiążące w przypadku państwa polskiego. W **Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej** z 1997 r. prawa, o których mowa regulowane są przede wszystkim w Rozdziale II (Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela), podrozdziale pt. Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne (art. 64 – 76)⁴⁷.

Reasumując rozważania o charakterze prawnym, warto podkreślić, że prawa socjalne są to tzw. prawa pozytywne, czyli uprawnienia jednostki do podejmowania działań przez państwo w celu świadczeń publicznych na jej rzecz. Są zatem znacznie trudniejsze w realizacji od praw pierwszej generacji i w związku z tym mają znacznie uboższy mechanizm dochodzenia wynikających z nich roszczeń. Mechanizm ten jest słabszy ze względu na to, że prawa socjalne są zwykle bardzo enigmatycznie formułowane – jak zarysowano w powołanych powyżej aktach – na płaszczyźnie międzynarodowej. Ciężar ich ochrony spoczywa zatem przede wszystkim na poszczególnych państwach.

opinie polityczne lub przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Ponadto w art. 23 Karty została zapewniona równość mężczyzn i kobiet we wszystkich dziedzinach, w tym w sprawach zatrudnienia, pracy i wynagrodzenia. KPP UE przyznaje prawa osobom w podeszłym wieku i osobom niepełnosprawnym.

⁴ Są to: prawo do ochrony własności i prawo dziedziczenia, swoboda działalności gospodarczej, wolność wyboru zawodu i miejsca pracy, zakaz pracy przymusowej, obowiązek prowadzenia przez państwo polityki zmierzającej do pełnego, produktywnego zatrudnienia, zasada ochrony pracy przez państwo i jego nadzoru nad warunkami jej wykonywania oraz ustawowe określenie minimalnego wynagrodzenia; prawo do ochrony warunków pracy oraz ustawowego określenia dni wolnych od pracy, płatnego urlopu, maksymalnych norm czasu pracy; prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy w zakresie i formach określonych przez ustawy, prawo do opieki zdrowotnej świadczonej przez publiczną służbę zdrowia – na zasadach określonych ustawą; obowiązek władz publicznych zapewnienia opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom w podeszłym wieku i niepełnosprawnym, prawo do nauki: bezpłatne nauczanie w szkołach publicznych z możliwością ustawowego wprowadzenia opłat za naukę w publicznych szkołach wyższych, wolność nauczania i tworzenia szkół niepublicznych, autonomia wyższych uczelni; obowiązek państwa zapewnienia prawnej ochrony rodziny i praw dziecka; obowiązek państwa tworzenia warunków bezpieczeństwa ekologicznego i obowiązek ochrony środowiska przez władze publiczne; obowiązek władz publicznych prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych obywateli.

Normatywny charakter praw socjalnych można określić na gruncie teoretycznoprawnym mianem tzw. **norm programowych**⁴⁸. Normy tego rodzaju nie wskazują jak powinien zachowywać się ich adresat, a jedynie jaki cel ma on osiągnąć, pozostawiając kwestię wyboru środków realizacji tego celu do jego dyspozycji. W przypadku praw socjalnych wymienione wyżej regulacje stawiają przed państwem określone cele, do których państwo to ma dążyć w swojej działalności. Formułują zatem tzw. obowiązki *prima facie*, nie zaś obowiązku definitywne. Mają więc to do siebie, iż wskazane w nich cele mogą być realizowane w różnym, bliżej nieokreślonym stopniu. Realizacja praw socjalnych jest zatem uzależniona od możliwości społecznych i finansowych danego państwa oraz dokonywana przez odpowiednie państwowe struktury systemowe.

Na koniec ponownie warto przenieść akcent tych filozoficzno-prawnych rozważań z elementu prawnego na filozoficzny.

Prawa socjalne, poprzez ich regulację w przepisach i postanowieniach aktów normatywnych, są elementem rzeczywistości nie tylko prawnej, ale i społecznej. Pojawia się zatem kilka pytań, które warto tu przytoczyć. Po pierwsze, czy i na ile potrzebujemy tych praw? Po drugie, czy wnoszą coś do systemu prawnego i społecznego oraz jaki jest charakter proponowanych przez nie zmian? Po trzecie, czy ich katalog jest dostateczny i nie wymaga uzupełnienia?

Otóż istotą europejskiego modelu społecznego (w odróżnieniu od modelu amerykańskiego lub azjatyckiego) jest istnienie powiązań pomiędzy wzrostem gospodarczym a spójnością społeczną⁴⁹. Prawa socjalne potrzebne są zatem w społeczeństwie po to, by gwarantować jednostce minimum **bezpieczeństwa socjalnego**⁵⁰ (przede wszystkim ekonomicznego),

⁴⁸ Szerzej na temat tego pojęcia zob. m. in.: Tomasz Gizbert-Studnicki, Andrzej Grabowski, „Normy programowe w Konstytucji”, w: Janusz Trzciniński (red.), *Charakter i struktura norm w konstytucji*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1997, *passim*.

⁴⁹ Tomasz Jurczyk, „Ochrona socjalnych praw jednostki w Unii Europejskiej”, http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/40029/30_Tomasz_Jurczyk.pdf, s. 503.

⁵⁰ Szerzej na temat samego pojęcia „bezpieczeństwa socjalnego (społecznego)” (*societal security*) zob.: Marek Leszczyński, „Bezpieczeństwo społeczne a współczesne państwo”, *Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej*, Rok LII, Nr 2 (185), 2011 (ss. 123-132), s. 124 i nast. Zob. też: Janusz Gierszewski, *Organizacja systemu*

bez którego nie mogłaby ona żyć, ani też realizować się bądź dochodzić swoich innych uprawnień w sposób godny⁵¹. Rzecz jasna, generuje to pewne koszty publiczne i częściowo przenosi ciężar odpowiedzialności za życie jednostki z niej samej na wspólnotę, w której skład wchodzi. Dlatego też z jednej strony – jak wspomniano – katalog praw socjalnych i ich praktyczna realizacja zależą także od możliwości finansowych owej wspólnoty – tj. poszczególnych państw. Z drugiej strony, wspomniane koszty powodują, że istnienie praw socjalnych było i jest krytykowane w środowiskach neoliberalnych. Warto zauważyć, że zarówno klasyczny liberalizm gospodarczy, jak i jego kontynuacje filozoficzne, wywodzi się z idei leseferyzmu. Francuskie „*laissez faire*” – „pozwólmy działać”, które dało jej nazwę wydaje się niemniej jednak bardziej przystawać do sytuacji, gdy dana jednostka ma **realne możliwości** podjęcia takiego działania, a nie jedynie teoretyczne i **potencjalne szanse**.

Dlatego też od pytania „czy” ciekawsze wydaje się pytanie „na ile” potrzebujemy tych praw. W odpowiedzi na nie wydaje bowiem kryć się mniejsza lub większa zasadność argumentacji krytycznej. Stąd też godna podkreślenia jest przede wszystkim **zasada subsydiarności**⁵² znana prawu krajowemu (prawu poszczególnych państw, w tym Polski) oraz europejskiemu. Reguła ta, zwana również zasadą pomocniczości, jest bowiem jedną z ustrojowych norm w europejskiej kulturze prawnej – co jest widoczne zwłaszcza w prawie Unii Europejskiej. Oznacza ona, iż na każdym szczeblu władzy powinny być realizowane tylko te zadania, które nie mogą być skutecznie zrealizowane przez szczebel niższy lub same jednostki⁵³.

bezpieczeństwa społecznego, Difin 2013, passim oraz Aleksandra Skrabacz, *Bezpieczeństwo społeczne. Podstawy teoretyczne i praktyczne*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012, passim bądź: Adam Korcz, *Bezpieczeństwo społeczne Rzeczypospolitej Polskiej*, <http://adamkorcz.w.interia.pl/spol.pdf>.

⁵¹ Władysław Osiatyński, *Wprowadzenie...*, op. cit., http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/WOsiatynski_HistIFilo.pdf, s. 4.

⁵² Od łac. *subsidiium* – pomoc, rezerwa.

⁵³ Tak więc prawo pracy i prawo socjalne, zgodnie z zasadą subsydiarności obowiązującą w Unii Europejskiej, należą do dziedzin regulowanych przez prawo państw członkowskich, natomiast prawo UE jedynie je uzupełnia.

Dlatego powszechnie znane argumenty deprecjonujące istnienie praw socjalnych – co do generowania dodatkowych kosztów w państwie (wspólnocie) oraz „opłacania nieudaczników z pieniędzy osób ciężiej pracujących i lepiej radzących sobie w życiu” wydają się zdecydowanie chybione. W ochronie i realizacji praw socjalnych nie chodzi bowiem o „rozdawnictwo”, ale subsydiarną i sytuacyjną pomoc oraz zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego – co jest z pewnością *in plus* dla samej idei wspólnoty. Jest to związane z realizacją potrzeby budowania **kompleksowej struktury demokracji społecznej** (w tym przypadku: o stwarzanie realnych możliwości wykorzystania teoretycznych szans), o faktyczne powiązania pomiędzy porządkiem prawnym i instytucjonalnym, a osobami jako ludźmi, o poczucie jedności, że świat jest także jej światem, a nie światem, z którego czuje się wyalienowana⁵⁴.

To z kolei może być postrzegane jako odwołanie się zarówno do „rozumu publicznego”, jak i do kształtowania poczucia wspólnotowości oraz aktywizacji poszczególnych jednostek.

Jest to perspektywa wymagająca w czasach współczesnych rozważenia ochrony praw socjalnych (jak również innych działań służących powyższemu celowi) nie tylko na płaszczyźnie krajowej. Obejmuje ona „zjawiska lokalne (krajowe), regionalne (unijne – [jak również wynikające z prawa Rady Europy – dop. A. K.]), jak i globalne, (...) [ma być – A.K.] otwarta na język odwołujący się do uniwersalnych roszczeń normatywnych, choćby język praw człowieka, a z drugiej strony (...) na argumenty zakorzenione w różnych formach etyczności”⁵⁵.

Rozum publiczny (rozum komunikacyjny) jest narzędziem do rozwoju społeczeństwa demokratycznego na poziomie debaty i refleksji, kształtowania instytucji społecznych (w tym prawnych) oraz na poziomie przekształcania za ich pomocą rzeczywistości społecznej.

Powołanie się na „prawo do czegoś”, to broń słabszego, odwołanie się do siły zbiorowości i do środków będących

⁵⁴ Piotr W. Juchacz, Karolina M. Cern, Ewa Nowak, „Filozofia publiczna: realistyczna utopia, dynamiczne instytucje i deliberujący obywatele”, *Principia*, t. LVII-LVIII, Kraków 2013, ss. 5, 6 i 7.

⁵⁵ *Ibidem*, s. 7.

w dyspozycji wspólnoty, a nie tylko zainteresowanej jednostki. A tendencja do brania w obronę słabszych za pomocą właśnie praw człowieka⁵⁶ – zdecydowanie nasiliła się w ostatnich kilkudziesięciu latach. Słabsi uzyskują wsparcie ze strony całej zbiorowości, która – głównie za pomocą środków działania pozostających do dyspozycji struktur państwa – wchodzi w rolę „silniejszego”, w relacji z podmiotem, który nad „słabszym” dotąd dominował. Patrząc na problem z nieco innego punktu widzenia dochodzimy wręcz do kwestii... **legitymizacji władzy**. Każda władza, a właściwie każdy podmiot dominujący poszukuje legitymizacji, aby skutecznie uzasadniać swoje działania wobec zbiorowości, do której należy. Płaszczyzn (rodzajów) władzy jest wiele, dominacja może bowiem dotyczyć nie tylko aspektu politycznego, ale także np. ekonomicznego. Zatem również dominacja ekonomiczna – w tym ekonomiczny aspekt struktury społecznej oraz dystrybucja dóbr i ciężarów finansowych w państwie i społeczeństwie wymagają akceptacji (legitymizacji)⁵⁷. Tę z kolei w naturalny sposób poprzedza refleksja i debata o odpowiedzialności. Odpowiedzialność za zbiorowość obejmuje m.in. troskę o koszty utrzymania zbiorowości, w tym o koszty zaspokojenia potrzeb wszystkich należących do niej podmiotów. Poniesienie tych kosztów wymaga partycypacji ze strony podmiotów należących do danej wspólnoty, oddanie części osiągniętych korzyści na potrzeby wspólne⁵⁸.

Dlatego debata nad prawami socjalnymi – nad kształtowaniem (i poszerzaniem wraz z rozwojem cywilizacyjnym) ich katalogu oraz ich egzekwowaniem wciąż budzi emocje i stanowi aktualne zagadnienie w naukach społeczno-prawnych.

⁵⁶ Zob. szerzej Robert Alexy, *Teoria praw podstawowych*, tłum. Bożena Kwiatkowska, Jerzy Zajadło, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010; Michael J. Perry, *Towards a Theory of Human Rights: Religion, Law, Courts*, Cambridge University Press, New York 2007; Charles R. Beitz, *The Idea of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford-New York 2009; James Griffin, *On Human Rights*, Oxford University Press, Oxford-New York 2008; Amartya Sen, *The Idea of Justice*, Penguin Books, London 2009 i wiele innych.

⁵⁷ Vide: Paweł Chmielniecki, „Czy istnieje publiczne prawo podmiotowe do bogacenia się?”, [w druku].

⁵⁸ Ibidem.

Nauki społeczne (w tym prawo) nie mogą istnieć w oderwaniu od problemów i wyzwań współczesnego świata. Również z kwestią istnienia oraz szerszego lub węższego ujęcia zakresu praw socjalnych, wiąże się zagadnienie ich **funkcji w społeczeństwie** (czyli tego, co w owe społeczeństwo wnosi). Prawo pełni bowiem różne funkcje wobec społeczeństwa i jednostek, które je tworzą. Są to m. in. funkcje: motywacyjna (zachęcająca do określonych zachowań, aktywizująca); edukacyjna (kształtująca postawy w społeczeństwie), czy – szerzej – socjalizacyjna, tj. wychowująca poprzez prawo w duchu określonych wartości i ocen. Dlatego prawa socjalne mogą być uznane nie tylko za narzędzie do zaspokajania potrzeby bezpieczeństwa społecznego, ale także pełnić funkcję „wyrównawczą”, w sensie podnoszenia poziomu realnego egalitaryzmu społecznego (a więc jego demokratyzacji).

Jednak w związku z tym, że istota praw socjalnych wymaga aktywności (a zatem także przynajmniej częściowego finansowania) ze strony państwa, jurydyzacja prawa II generacji nastąpiła później, przebiegała wolniej i budzi więcej kontrowersji, niż w przypadku praw I generacji. I tak wracamy do katalogu praw socjalnych, który z zasady jest nieco krótszy, niż katalog wolności osobistych i politycznych. Ponadto, prawa z ww. katalogu są odmiennie werbalizowane (lub też „przemilczane”) w zależności od rodzaju aktu normatywnego, w którym zostały ujęte. Niemniej jednak występują na wszystkich wyżej wymienionych płaszczyznach ochrony praw człowieka.