

KONSTITUCYJNE WOLNOŚCI, PRAWA I OBOWIĄZKI CZŁOWIEKA I OBYWATELA

1. Geneza oraz pojęcie wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela

Historia kształtowania praw, wolności i obowiązków jednostki sięga w istocie początku cywilizacji. W zasadzie już w starożytności i średniowieczu można dostrzec pewne elementy i załączki nowożytnej doktryny praw człowieka. Prawa jednostki oraz konieczność ich poszanowania podnoszona była między innymi w świętych księgach najstarszych światowych religii. Wyraźne sformułowanie idei praw człowieka i rozpoczęcie procesu wprowadzania w miarę nowoczesnych normatywnych regulacji praw i wolności nastąpiło dopiero **w okresie oświecenia**. Wielkie zasługi w tworzeniu podstaw systemu praw człowieka ponieśli wybitni intelektualiści: J. Locke, J.J. Rousseau, I. Kant oraz Ch.L. de Montesquieu. W okresie tym pojawiły się liczne akty normatywne regulujące wolności i prawa człowieka w sposób merytorycznie dotychczas nieznany. Symbolicznym ukoronowaniem tego okresu było uchwalenie w 1787 r. pierwszej w świecie pisanej konstytucji, która od uchwalenia w 1789 r. tzw. Bill of Rights, czyli pierwszych 10 poprawek, zawierała katalog praw i wolności zagwarantowanych jednostce na terytorium Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej. Rozpoczął się trwający do dzisiaj proces rozbudowywania katalogu praw i wolności jednostki. Od tego momentu prawa i wolności oraz obowiązki jednostki stają się materią konstytucyjną.

Wiek XIX przynosi na początku ukształtowanie się dwóch kategorii praw i wolności: praw i wolności osobistych oraz praw i wolności politycznych, a w drugiej połowie tamtego stulecia następuje powstanie trzeciej kategorii: praw i wolności ekonomicznych, socjalnych oraz kulturalnych.

Wiek XX to okres dalszego szybkiego rozwoju idei praw człowieka i systemów normatywnej regulacji pozycji prawnej jednostki w społeczeństwie i w państwie. Z punktu widzenia rozwoju systemu praw człowieka do najważniejszych cech charakterystycznych tego okresu zaliczyć należy:

- 1) powstanie uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka opartego na Organizacji Narodów Zjednoczonych,
- 2) utworzenie kilku regionalnych systemów ochrony praw człowieka (europejskiego, amerykańskiego, afrykańskiego),
- 3) powiązanie praw człowieka z problemem konfliktów zbrojnych,
- 4) dalszy rozwój katalogu praw i wolności jednostki. W tym okresie pojawiają się np.: prawo do inicjatywy ustawodawczej obywateli, skarga konstytucyjna, prawo do korzystania ze środowiska naturalnego oraz prawo do ochrony danych osobowych,
- 5) tworzenie międzynarodowych regulacji normatywnych dotyczących ochrony mniejszości narodowych, kobiet, dzieci, jeńców itp.,
- 6) rozbudowanie wieloskładnikowego systemu gwarancji praw i wolności jednostki.

Wiek XXI w zakresie praw człowieka przyniesie niewątpliwie kontynuowanie zjawisk i procesów zapoczątkowanych wcześniej. Nie należy jednak spodziewać się rewolucyjnych, ilościowych i jakościowych zmian w już funkcjonującym katalogu praw i wolności człowieka. Nie oznacza to jednak, że nie mogą pojawić się nowe prawa i wolności albo upowszechnić dzisiaj rzadko spotykane, jak np.: prawo do mieszkania. Oczywiście będzie nadal trwał proces precyzowania niektórych praw i wolności oraz upowszechniania i usprawniania różnorodnych gwarancji przestrzegania i dochodzenia praw człowieka. Dość powszechne jest przy tym przekonanie, wynikające zresztą z rozwoju sytuacji międzynarodowej, że przedmiotem bardziej precyzyjnej regulacji normatywnej będzie wolność sumienia i religii, kwestia regulacji praw człowieka w okresie rozwiązywania masowych konfliktów na tle narodowościowym i ekonomiczno-socjalnym oraz problem zawieszania, ograniczania i znoszenia wolności i praw człowieka i obywatela. W ostatnim okresie w kontekście korelacji polskiej polityki antidyskryminacyjnej z działaniami antidyskryminacyjnymi Unii Europejskiej pojawiła się również problematyka *gender* i związków partnerskich.

Charakterystyka konstytucyjnych wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela w pierwszej kolejności wymaga zdefiniowania podstawowych terminów związanych z omawianym zagadnieniem. Regulacja konstytucyjna dotycząca pozycji prawnej jednostki posługuje się kilkoma podstawowymi pojęciami.

W systemach prawnych państw demokratycznych oraz w prawie międzynarodowym najczęściej spotykamy następujące terminy ściśle związane ze statusem jednostki: wolność, prawo, obowiązek, wolność człowieka, wolność obywatela, prawa człowieka, prawa obywatela, obowiązek człowieka, obowiązek obywatela, wolno-

ści i prawa oraz obowiązki konstytucyjne, wolności i prawa oraz obowiązki poza-konstytucyjne, wolności i prawa podmiotowe, wolności i prawa podstawowe, wolności i prawa osobiste, wolności i prawa polityczne, wolności i prawa ekonomiczne, prawa socjalne oraz wolności i prawa kulturalne. Pojęcia te mają różne znaczenie, jak również i inną genezę.

Zasadnicze znaczenie dla dalszych rozważań ma precyzyjne rozróżnienie i zdefiniowanie trzech podstawowych terminów: **wolność, prawo i obowiązek**.

Między terminami „wolność” i „prawo”, które niestety zbyt często stosowane są zamiennie, występują zasadnicze różnice.

Zacznijmy jednak od cech wspólnych dla obu terminów. Po pierwsze, zarówno **wolność**, jak i **prawo** w istocie oznaczają, że adresat ma uprawnienie lub uprawnienia do określonego zachowania się. Może z tego uprawnienia lub uprawnień skorzystać albo też nie skorzystać, bez żadnych ujemnych konsekwencji. Jest to zatem swoista możliwość wyboru określonego postępowania. Po drugie, w obu przypadkach na organach publicznych, a w szczególności państwowych, ciąży obowiązek podejmowania wszelkich czynności i działań w celu zagwarantowania realizacji wolności i praw.

Jeżeli natomiast chodzi o **różnice między wolnością i prawem**, najważniejszą wydaje się być adresat obowiązku wskazania podstawy prawnej w przypadku zaistnienia konieczności ograniczenia wolności i prawa jednostki. Organ publiczny, który chce dokonać ograniczenia lub likwidacji wolności jednostki, musi wskazać podstawę prawną takiego działania. Natomiast w przypadku ograniczenia lub likwidacji prawa jednostki obowiązek wskazania podstawy prawnej uzasadniającej istnienie prawa spoczywa na jednostce.

Obowiązek można zdefiniować jako ustanowiony przez normę prawną dla określonego adresata nakaz lub zakaz określonego zachowania w konkretnej sytuacji, których celem jest ochrona najistotniejszych dóbr i wartości społecznych. Konsekwencją niewykonania obowiązku jest sankcja prawna, czyli ujemna konsekwencja prawna stosowana przez organ publiczny wobec adresata obowiązku, który go nie wykonał. Wyróżnić możemy różnego rodzaju sankcje za niewykonanie obowiązku przez jednostkę. Do najczęściej stosowanych zaliczamy sankcje: karne, administracyjne i cywilne.

Z istoty obowiązku konstytucyjnego wynika również brak możliwości wyboru określonego postępowania i zachowania się przez adresata obowiązku oraz zobowiązanie organów publicznych do podejmowania wszelkich działań w celu zapewnienia realizacji obowiązków konstytucyjnych przez ich adresatów.

Norma konstytucyjna wprowadzająca obowiązek człowieka lub obowiązek obywatela może być stosowana bezpośrednio. Nie jest to jednak zawsze możliwe i w związku z tym często wymaga konkretyzacji ustawowej.

Termin **prawa człowieka** oznacza ogół niezbywalnych i uniwersalnych uprawnień przysługujących każdemu człowiekowi, bez względu na jego przynależność państwową i status społeczny oraz przysługujących określonym grupom społecznym, np. jeńcom w czasie wojny lub mniejszościom narodowym i etnicznym. Są to uprawnienia, które przysługują każdej jednostce w takim samym, równym stopniu ze względu na to, że jednostka jest istotą ludzką cieszącą się przyrodzoną godnością.

Prawa obywatela to zespół uprawnień przysługujących jedynie obywatelowi danego państwa, czyli osobie fizycznej związanej z państwem specyficznym i trwałym węzłem prawnym. **Obywatelstwo** jest to rodzaj stosunku prawnego, w którym uczestniczy z jednej strony człowiek, a z drugiej państwo, którego treścią jest wyposażenie obywatela w pełnię praw i wolności oraz obowiązków gwarantowanych przez system prawny. Problematyka obywatelstwa to wyłączna domena państwa, którego uprawnione organy (w Rzeczypospolitej Polskiej – prezydent) decydują o tym, kto, po spełnieniu określonych prawem warunków oraz w jakim trybie może je otrzymać. Obywatelstwo polskie można nabyć przez: urodzenie (zasada „prawa krwi” lub zasada „prawa ziemi”), naturalizację zwykłą lub uproszczoną (inaczej nadanie decyzją przez uprawniony organ państwa na wniosek zainteresowanego), re-integrację (polega ona na możliwości odzyskania utraconego wcześniej obywatelstwa polskiego) lub repatriację (repatriantem jest osoba polskiego pochodzenia, która przybyła do RP na podstawie wizej repatriacyjnej z zamiarem osiedlenia się na stałe). Wraz z postępującą integracją międzynarodową nastąpiła przemiana w dotychczasowym podejściu do kwestii obywatelstwa rozumianego tylko jako obywatelstwo państwowe. Pojawiło się bowiem np. pojęcie obywatelstwa Unii Europejskiej.

Wolności i prawa oraz obowiązki konstytucyjne to zbiór wolności i praw oraz obowiązków człowieka i obywatela, wymienionych i zagwarantowanych w przepisach ustawy zasadniczej danego państwa. W odniesieniu do polskiego systemu prawnego wolności i prawa oraz obowiązki konstytucyjne oznaczają te, które unormowane są w Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. Normatywnym skutkiem naruszenia wolności i praw konstytucyjnych jest prawo każdego do wniesienia skargi konstytucyjnej do Trybunału Konstytucyjnego.

Wolności i prawa oraz obowiązki pozakonstytucyjne to zbiór wolności i praw oraz obowiązków człowieka i obywatela, które nie są wymienione i nie są gwarantowane w przepisach ustawy zasadniczej danego państwa. Nie jest bowiem możliwe wpisanie oraz zagwarantowanie wszystkich wolności i praw, jak też obo-

wiązków jednostki w konstytucji. Wolności i prawa oraz obowiązki pozakonstytucyjne normowane są wobec tego w umowach międzynarodowych oraz ustawach, jak np. zagwarantowane w kodeksie wyborczym prawo do zwolnienia mniejszości narodowych z 5% progu wyborczego czy też obowiązek składania oświadczeń lustracyjnych.

Wolności i prawa podmiotowe rozumiane są z reguły jako wolności i prawa jednostki, których można dochodzić na drodze postępowania sądowego. W demokratycznym państwie prawnym w zasadzie wszystkie wolności i prawa człowieka i obywatela uregulowane w konstytucji mogą być przedmiotem roszczeń sądowych.

Wolności i prawa podstawowe należy rozumieć jako wolności i prawa jednostki zagwarantowane w konstytucji, które są najbardziej istotne dla pozycji prawnej człowieka i obywatela oraz państwa. W doktrynie prawa konstytucyjnego rozpowszechniony jest również pogląd, że wolności i prawa podstawowe to wszystkie wolności i prawa jednostki zawarte w konstytucji. A zatem wolności i prawa jednostki znajdujące się poza ustawą zasadniczą nie mają charakteru podstawowych wolności i praw.

Pojęcie wolności i prawa osobiste definiowane jest najczęściej jako wolności i prawa najściślej związane z życiem prywatnym jednostki. Stwarzają one jednostce również szansę ochrony jej godności i nietykalności. Podstawowym adresatem wolności i praw osobistych jest człowiek, ale zdarzają się również takie, których adresatem jest obywatel, np. prawo do niewydalania z terytorium państwa, którego jest obywatelem.

Kategoria wolności i praw politycznych rozumiana jest jako zbiór wolności i praw obejmujących życie publiczne człowieka i obywatela oraz jednocześnie gwarantujących jednostce wpływ na: stanowienie norm prawnych, kształtowanie ustroju, politykę oraz działalność organów państwowych i samorządu terytorialnego, jak również umożliwiają sprawowanie kontroli społecznej. Z reguły większa część wolności i praw politycznych adresowana jest wyłącznie do obywateli. Występują jednak także wolności i prawa, w które wyposażony jest każdy człowiek, np. prawo składania petycji, wniosków i skarg w interesie publicznym i własnym oraz innej osoby za jej zgodą do organów publicznych oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej.

Wolności i prawa ekonomiczne, zwane także często gospodarczymi, obejmują wolności i prawa ściśle związane z pozycją ekonomiczną oraz bytem człowieka i obywatela.

Prawa socjalne dadzą się zdefiniować jako uprawnienia, które gwarantują jednostce odpowiedni status społeczny oraz minimum socjalnego bytu i rozwoju.

Termin **wolności i prawa kulturalne** oznacza natomiast pewien zbiór wolności i praw dotyczących kulturalnych, artystycznych, edukacyjnych i intelektualnych potrzeb jednostki.

Cechą charakterystyczną praw i wolności ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych jest fakt, że adresatem zdecydowanej większości tych praw i wolności jest człowiek. Zupełnie sporadycznie adresatem jest obywatel, jak np. prawo do zabezpieczenia społecznego, które przysługuje jedynie obywatelowi.

2. Zasady przewodnie statusu jednostki w Konstytucji RP z 1997 roku

Konstytucje państw demokratycznych z reguły – oprócz systematyki i katalogu wolności, praw oraz obowiązków człowieka i obywatela – zawierają ogólne postanowienia odnoszące się do całego katalogu. **Postanowienia ogólne to** inaczej konstytucyjne zasady przewodnie tworzące fundamenty i podstawy regulacji normatywnej pozycji prawnej jednostki w społeczeństwie i państwie, które jednocześnie mogą służyć jako najważniejsze dyrektywy interpretacyjne zarówno dla konstytucji, jak i całego systemu prawa polskiego.

Zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji praw i wolności zawarte są w rozdziale drugim Konstytucji RP i poprzedzają szczegółową normatywną regulację statusu jednostki (warto podkreślić, że także w preambule konstytucyjnej występuje przywołanie zasady godności i zasady wolności człowieka). Zasady te zostały sformułowane w art. 30–37 Konstytucji i określone przez konstytucyjnego normodawcę jako zasady ogólne. Są one inspirowane, zresztą podobnie jak i cała regulacja konstytucyjna statusu jednostki, wiążącymi Polskę międzynarodowymi aktami regulującymi prawa człowieka, a w szczególności Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. oraz Międzynarodowymi Paktami Praw Człowieka ONZ z 1966 r. Zdecydowana większość zasad ogólnych odnoszących się do pozycji prawnej jednostki nie była wyrażana w dotychczasowych polskich aktach konstytucyjnych.

Do zasad przewodnich konstytucyjnej regulacji praw i wolności oraz obowiązków jednostki należy zaliczyć:

- 1) zasadę godności człowieka,
- 2) zasadę wolności człowieka,
- 3) zasadę równouprawnienia,
- 4) zasadę ochrony mniejszości narodowych i etnicznych,

5) zasadę zróżnicowania praw, wolności i obowiązków obywatela oraz cudzoziemca.

Wśród zasad przewodnich konstytucyjnego statusu jednostki podstawowe znaczenie ma **zasada godności człowieka**. Jest ona nawiązującym do koncepcji prawnonaturalnych swoistym filarem konstytucyjnego systemu wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela. Na niej oparto wszystkie pozostałe postanowienia odnoszące się do statusu prawnego jednostki.

Istota konstytucyjnej zasady godności polega na tym, że godność człowieka traktowana przez ustrojodawcę jako przyrodzona i niezbywalna, stanowi źródło wszelkich wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.

Godność jest integralnie związana z istotą ludzką, przysługuje każdemu człowiekowi i jest taka sama, nie może być w żadnym przypadku zróżnicowana. Każdy ma taką samą godność bez względu na jakiegokolwiek różnice. Godności nie można się zrzec, darować, kupić, zamienić, zastawić itp. Organy publiczne ani nikt inny nie może godności zawiesić, znieść czy też ograniczyć. Konstytucja nie precyzuje temporalnego zakresu godności. Godność towarzyszy człowiekowi od początku do końca jego istnienia. W świetle rozwiązań normatywnych zawartych w przepisach ustawowych (ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka oraz tzw. ustawa antyaborcyjna) można stwierdzić, że godność towarzyszy człowiekowi od chwili poczęcia. Śmierć człowieka generalnie kończy większość aspektów związanych z godnością, ale ponownie w oparciu o akty rangi ustawowej (ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych, która reguluje ochronę zwłok oraz miejsc pochówku) można przyjąć, iż w pewnych sytuacjach ma dłuższe zastosowanie.

Zasada godności człowieka ma swoje źródło w prawie naturalnym i powszechnie przyjmuje się, że istnieje bez względu na to, czy jest ujęta w prawie pozytywnym. Błędem jest zatem traktowanie godności tylko w kategorii szczególnej wolności lub prawa. Jest to bowiem wartość ogólnoludzka o fundamentalnym znaczeniu dla pozycji prawnej jednostki i ustroju konstytucyjnego. W związku z tym, może warto byłoby używać określenia **godność człowiecza**, albowiem jest to godność ogólnoludzka obejmująca wszystkich ludzi bez jakiegokolwiek wyjątku.

Zasada wolności człowieka ma wielorakie znaczenie. Oznacza ona przede wszystkim swobodę czynienia wszystkiego, co nie jest przez system prawny państwa wyraźnie zabronione. W efekcie jednostka nie musi wskazywać podstawy prawnej swojej działalności. Zasada wolności stanowi także o tym, że nikogo nie można zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje. Ograniczenie wolności działalności obligatoryjnie i każdorazowo wymaga wskazania podstawy prawnej stanowiącej o takim ograniczeniu lub zakazie. Zobowiązaniem do wskaza-

nia podstawy prawnej jest podmiot, który na istnienie takiego zakazu lub ograniczenia się powołuje.

Wyjątkiem od zasady wolności człowieka jest możliwość ograniczenia wolności i praw szczegółowych w przypadku jednoczesnego spełnienia enumeratywnie wyliczonych w Konstytucji trzech przesłanek. Klauzulę generalną regulującą dopuszczalność ograniczeń praw i wolności zawiera art. 31 ust. 3 Konstytucji, który dotyczy w równej mierze praw, co wolności. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie, ograniczenia muszą być konieczne w demokratycznym państwie dla zapewnienia jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób (w przypadku konstytucyjnego prawa do informacji pojawia się przesłanka ważnego interesu gospodarczego państwa – art. 61 ust. 3 Konstytucji), a ograniczenia nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Konstytucyjny normodawca nie określił jednak, jak rozumieć pojęcie istoty wolności i praw. Zakaz naruszania istoty wolności i praw został rozszerzony orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego o zasadę proporcjonalności. Została ona wyinterpretowana przez Trybunał z zasady demokratycznego państwa prawnego i zawiera generalną dyrektywę, aby ingerencja ustawodawcy w wolność lub prawo jednostki nie była zbyt duża, lecz odpowiednia do zaistniałej sytuacji.

Poddając wolność jednostki ochronie prawnej i dopuszczając możliwość jej ograniczenia, ustrojodawca zobowiązał każdego człowieka do poszanowania wolności i praw innych. Tym samym odwołał się do liberalnej zasady, która stanowi, że wolność jednostki jest ograniczona przez taką samą wolność innej jednostki.

Zasada równouprawnienia składa się z trzech elementów. Po pierwsze, obejmuje równość wszystkich jednostek znajdujących się pod polską jurysdykcją wobec prawa. Po drugie, w jej skład wchodzi prawo jednostki do równego traktowania przez władze publiczne. Trzecim elementem składowym jest zakaz dyskryminacji kogokolwiek w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

Zasada równouprawnienia adresowana jest do wszystkich podlegających jurysdykcji polskiej osób fizycznych. Zasada równouprawnienia nie oznacza, że wszyscy mają posiadać dokładnie takie same prawa i obowiązki. Stanowi ona, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu mają być traktowane równo. W konsekwencji osoba fizyczna może domagać się odpowiednich działań ze strony organów publicznych, w tym prawa do odszkodowania za nierówne traktowanie. Władze publiczne mają bowiem konstytucyjny obowiązek równego traktowania wszystkich, bez faworyzowania i dyskryminowania kogokolwiek.

Do przyczyn niedozwolonej dyskryminacji tradycyjnie zalicza się: wyznawaną religię, płeć, narodowość, rasę, przekonania polityczne, pochodzenie społeczne, stan majątkowy oraz inne. Należy jednak podkreślić, że współcześnie raczej już nie spotyka się enumeratywnego wyliczenia przyczyn niedozwolonej dyskryminacji. Zastąpiła ją bowiem **klauzula antydyskryminacyjna** typu otwartego, wyrażana w słowach „z jakiegokolwiek przyczyny”. Reasumując: zakaz dyskryminacji jest w ujęciu konstytucyjnym określony bardzo szeroko i zgodnie ze standardami międzynarodowymi.

Z tą zasadą wiążą się inne konkretyzujące ją rozwiązania. Zaliczamy do nich np.: równouprawnienie kościołów i innych związków wyznaniowych, równy dostęp do dóbr kultury, równouprawnienie kobiet i mężczyzn w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym, a w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego, do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń. Od zasady równouprawnienia nie ma w ujęciu konstytucyjnym żadnych wyjątków.

Z dyrektyw Unii Europejskiej dotyczących równego traktowania wynika konieczność uchwalenia ustawy regulującej materie antydyskryminacyjne. Od kilku lat pełnomocnik rządu ds. równego traktowania przygotowuje projekt stosownej ustawy *de facto* rozwijającej i uszczegółwiającej materię konstytucyjną w tym zakresie. Za niewdrożenie do krajowego systemu prawnego prawa antydyskryminacyjnego Unii Europejskiej Komisja Europejska pozwała Polskę przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości.

Zasada ochrony mniejszości narodowych i etnicznych gwarantuje obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury. Członkowie mniejszości, którzy są obywatelami polskimi, mają takie same prawa i wolności jak inni obywatele. Jednocześnie, co warto podkreślić, mają takie same prawa i wolności, które przysługują każdemu człowiekowi. Można zatem stwierdzić, że obywatel polski należący do mniejszości narodowych i etnicznych posiada prawa i wolności każdego człowieka, obywatela oraz dodatkowe prawa właściwe tylko dla przedstawicieli mniejszości. Oczywiście rzeczą jest, że obywatele polscy należący do mniejszości narodowych i etnicznych mają także obowiązki człowieka i obywatela. W tym kontekście szczególne znaczenia posiada obowiązek wierności wobec Rzeczypospolitej Polskiej.

Mniejszości narodowe i etniczne mają również cały szereg tzw. praw kolegialnych wynikających z faktu, że są to społeczności bardziej lub mniej liczebne. Zaliczyć do nich można następujące uprawnienia: do tworzenia własnych instytucji edu-

kacyjnych, kulturalnych oraz służących ochronie tożsamości religijnej, a także do uczestnictwa w rozstrzygnięciu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej.

Ustrojodawca, koncentrując się na prawach kulturalnych mniejszości, nie zdefiniował pojęcia „mniejszości narodowe i etniczne”, ale zdecydował się po raz pierwszy w powojennej historii Polski zabezpieczyć prawa mniejszości, a nie tylko prawa większości. Mniejszość narodowa i etniczna jest grupą mniej liczebną i w efekcie słabszą od większości, stąd też – zgodnie ze standardami demokratycznego państwa prawnego – zasługuje na specjalną ochronę prawną.

Konkretyzacja ustawowa tej zasady konstytucyjnej nastąpiła wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. *o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym* (Dz.U. Nr 17, poz. 141). Ustawodawca zdefiniował w niej mniejszości narodowe oraz etniczne i wyposażył obywateli polskich należących do mniejszości w następujące uprawnienia: prawo do swobodnej decyzji o traktowaniu jej jako osoby należącej bądź też nienależącej do mniejszości (wybór taki lub korzystanie ze związanych z tym wyborem praw nie może pociągać za sobą jakichkolwiek niekorzystnych skutków), prawo używania języka mniejszościowego w wybranych gminach jako języka pomocniczego w kontaktach z organami gminy oraz w postępowaniu sądowym pierwszej instancji oraz prawo do używania, jako nazw dodatkowych, tradycyjnych nazw w języku mniejszości dla miejscowości, obiektów fizjograficznych oraz ulic. Rozwijając zasadę konstytucyjnej ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych, ustawodawca dodatkowo zabronił stosowania środków mających na celu asymilację i zmianę proporcji narodowościowych lub etnicznych na obszarach zamieszkałych przez mniejszości oraz zakazał zobowiązania do ujawnienia informacji o przynależności jednostki do mniejszości lub ujawnienia jej pochodzenia, języka mniejszości lub wyznawanej religii (wyjątkiem jest zobowiązanie ustawowe).

Zasada zróżnicowania praw, wolności i obowiązków obywatela oraz cudzoziemca oznacza usankcjonowanie typowego dla demokratycznego państwa prawnego podziału na prawa i wolności, które przysługują jedynie obywatelom polskim oraz na prawa i wolności, które posiadają wszyscy znajdujący się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej.

Przy charakterystyce tej zasady zasadnicze znaczenie ma przypomnienie, że obywatelstwo polegające na szczególnym związaniu prawnym jednostki z państwem nabywane jest w różny sposób. Obywatelstwo polskie nadaje Prezydent RP. Obywatel polski nie może utracić obywatelstwa polskiego, chyba że sam się go zrzeknie, czyli na swój własny wniosek. Zgodę na zrzeczenie się obywatelstwa wyraża Prezydent RP.

Konstytucja wprowadza rozróżnienie na prawa i wolności obywateli oraz cudzoziemców w celu wyposażenia jednostek ściśle związanych z państwem (obywa-

teli) w pełnię praw osobistych, politycznych, gospodarczych, socjalnych i kulturalnych. Konstytucyjnie jest to wyrażone poprzez przyjęcie rozwiązania, na podstawie którego osoby nieposiadające polskiego obywatelstwa mają wszystkie prawa i wolności oraz obowiązki, które nie zostały wyraźnie zastrzeżone dla obywateli.

Podsumowując rozważania dotyczące zasad przewodnich statusu jednostki, należy zauważyć, że zakreślają one nie tylko główne idee przyjętego modelu pozycji prawnej jednostki w społeczeństwie i państwie, ale – co jest równie ważne – normują także zakres podmiotowy stosowania przyjętych w tym zakresie rozwiązań normatywnych.

3. Konstytucyjna systematyka wolności i praw

Systematyka konstytucyjna wolności i praw jednostki dokonywana jest w oparciu o różnorodne kryteria. We współczesnych krajowych systemach prawnych oraz prawie międzynarodowym najczęściej stosuje się kryterium przedmiotowe i kryterium podmiotowe.

Kryterium przedmiotowe polega na wyodrębnieniu chronionych przez państwo sfer życia człowieka. Na podstawie tego kryterium wolności i prawa jednostki można podzielić na: wolności i prawa osobiste, wolności i prawa polityczne, wolności i prawa ekonomiczne, prawa socjalne oraz wolności i prawa kulturalne.

Kryterium przedmiotowe może być także zastosowane do systematyki konstytucyjnej obowiązków. W oparciu o nie wyróżnić można obowiązki ogólne, obowiązki w zakresie obronności, obowiązki ekonomiczne oraz inne obowiązki.

Kryterium podmiotowe oparte jest na określeniu adresata wolności i praw. Współcześnie podstawowym adresatem wolności i praw jest człowiek. Do połowy XX w. w zasadzie jedynym adresatem był obywatel, który dzisiaj jest adresatem dodatkowym. Wśród innych adresatów wolności i praw znajdują się: kobieta, matka, dziecko, rodzina, cudzoziemiec i niepełnosprawny. Na podstawie kryterium podmiotowego wolności i prawa podzielić można na: wolności człowieka i wolności obywatelskie oraz prawa człowieka i prawa obywatelskie. Kryterium podmiotowe może być także zastosowane do systematyki konstytucyjnej obowiązków. W oparciu o nie wyróżnić można obowiązki każdego oraz obowiązki obywatelskie.

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. w rozdziale II przyjęła jednocześnie kryterium przedmiotowe i podmiotowe, nawiązując tym samym generalnie do wzorców zawartych w Międzynarodowych Paktach Praw Człowieka Organizacji Narodów Zjednoczonych z 1966 r. oraz Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 roku. Ustrojodawca w zasadzie nie zdecydował

się jednak na rozszerzenie katalogu wolności i praw jednostki zastosowanego w prawie międzynarodowym.

Wolności i prawa osobiste uregulowane zostały w art. 38–56 ustawy zasadniczej. Do grupy **wolności osobistych adresowanych do każdego człowieka** znajdującego się na terytorium RP konstytucyjny ustrojodawca zaliczył: wolność od poddawania eksperymentom medycznym bez dobrowolnie wyrażonej zgody zainteresowanego, wolność od tortur, okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania, wolność od kar cielesnych, wolność od arbitralnego pozbawienia własności, wolność komunikowania się i nienaruszalność tajemnicy komunikowania się, wolność od zbierania, gromadzenia i udostępniania przez władze publiczne informacji o obywatelach, wolność nieskrępowanego poruszania się po terytorium RP, wolność wyboru miejsca pobytu i zamieszkania, wolność swobodnego opuszczenia terytorium RP, wolność sumienia i religii (obejmuje: wolność posiadania lub przyjmowania religii, jej uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, uprawianie kultu i nauczanie, posiadanie kościołów i miejsc kultu, korzystanie z pomocy religijnej tam, gdzie ktoś się znajduje, zakaz zmuszania do uczestnictwa w praktykach religijnych), wolność wyrażania poglądów oraz wolność pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.

Do grupy **wolności osobistych adresowanych do obywatela RP** konstytucja zaliczyła: wolność obywatela od wydalenia z kraju oraz wolność obywatela polskiego od ekstradycji z RP. Ekstradycja obywatela polskiego jest zakazana, ale może być dokonana na wniosek innego państwa lub sądowego organu międzynarodowego, jeżeli możliwość taka wynika z ratyfikowanej przez RP umowy międzynarodowej lub ustawy wykonującej akt prawa stanowionego przez organizację międzynarodową, której RP jest członkiem, pod warunkiem, że czyn objęty wnioskiem o ekstradycję został popełniony poza terytorium RP oraz stanowił przestępstwo według prawa RP lub stanowiłby przestępstwo według prawa RP w razie popełnienia na terytorium RP, zarówno w czasie jego popełnienia, jak i w chwili złożenia wniosku. Nie wymaga spełnienia tych warunków konstytucyjnych ekstradycja mająca nastąpić na wniosek sądowego organu międzynarodowego powołanego na podstawie ratyfikowanej przez RP umowy międzynarodowej, w związku z objętą jurysdykcją tego organu zbrodnią ludobójstwa, zbrodnią przeciwko ludzkości, zbrodnią wojenną lub zbrodnią agresji. Ekstradycja jest całkowicie zakazana, jeżeli dotyczy osoby podejrzanej o popełnienie bez użycia przemocy przestępstwa z przyczyn politycznych lub jej dokonanie narusza wolności i prawa człowieka i obywatela. W sprawie dopuszczalności ekstradycji orzeka sąd.

Konstytucyjna regulacja **praw osobistych adresowanych do każdego człowieka** znajdującego się na terytorium państwa polskiego obejmuje: prawo do prawnej ochrony życia, prawo do nietykalności osobistej i bezpieczeństwa osobistego,

prawo do ochrony w postępowaniu karnym, prawo sądowej kontroli pozbawienia wolności, prawo oskarżonego do obrony, prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny i niezawisły sąd, prawo do zaskarżenia orzeczenia sądu pierwszej instancji, prawo domniemanie niewinności (dopóki wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu), prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci oraz dobrego imienia, prawo do decydowania o swoim życiu osobistym, prawo do nienaruszalności mieszkania, prawo do ochrony danych osobowych, prawo do zachowania w tajemnicy informacji dotyczącej jego osoby, prawo dostępu jednostki do dotyczących jej dokumentów urzędowych i kartotek, prawo do sprostowania i żądania usunięcia informacji zbędnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą oraz prawo do nieujawniania swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania.

Ustawa zasadnicza zawiera dwa **prawa osobiste obywatela RP**: prawo do pozyskiwania i gromadzenia informacji o obywatelu jedynie takich, które są niezbędnie konieczne w demokratycznym państwie prawnym oraz prawo obywatela powrotu do kraju.

Konstytucyjny katalog praw osobistych uzupełniają **trzy prawa osobiste** adresowane do innych adresatów niż człowiek i obywatel. Są to: prawo cudzoziemca do azylu w RP, prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami (z uwzględnieniem stopnia dojrzałości dziecka, a także wolności jego sumienia i wyznania oraz jego przekonań) oraz prawo osoby, której pochodzenie polskie zostało stwierdzone, do osiedlenia się na terytorium RP na stałe.

Wolności i prawa polityczne zostały ujęte w art. 57–63 Konstytucji RP. Obejmują one wolności polityczne oraz prawa polityczne. Wolności polityczne są adresowane do każdego człowieka. Prawa polityczne natomiast adresowane są do obywatela RP z jednym wyjątkiem: prawa składania petycji, wniosków i skarg w interesie publicznym i własnym oraz innej osoby za jej zgodą do organów publicznych oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej, które posiada każdy człowiek znajdujący się na terytorium RP. Katalog ten uzupełnia prawo związków zawodowych do strajku i organizowania innych form protestu w granicach określonych w ustawie. Do **wolności politycznych** konstytucyjny normodawca zaliczył: wolność organizowania pokojowych zgromadzeń, wolność uczestniczenia w pokojowych zgromadzeniach oraz wolność zrzeszania się z wyjątkiem zrzeszeń, których cel lub działalność są sprzeczne z konstytucją lub ustawą. W skład konstytucyjnego katalogu **praw politycznych** wchodzi: prawo obywatela dostępu do służby publicznej, prawo obywatela do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, prawo obywatela dostępu do dokumentów i udziału w posiedzeniach organów kolegialnych pochodzących z wyborów

powszechnych, prawo obywatela do udziału w referendum oraz czynne i bierne prawo wyborcze obywatela w wyborach do Sejmu i Senatu, prezydenta oraz organów samorządu terytorialnego.

Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne zostały zawarte w art. 64–76 Konstytucji RP. Wolności i prawa ekonomiczne są adresowane do każdego człowieka. W skład konstytucyjnych **wolności ekonomicznych** wchodzi: wolność działalności gospodarczej, wolność wyboru zawodu oraz wolność wykonywania zawodu. Do grupy **praw ekonomicznych** zaliczyć natomiast należy: prawo do własności, prawo do innych praw majątkowych, prawo dziedziczenia, prawo wyboru miejsca pracy, prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, prawo lokatorów do ochrony ich praw oraz prawo konsumentów, użytkowników i najemców do ochrony przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi.

Konstytucyjny katalog **praw socjalnych** nie zawiera żadnej wolności, a żadne prawo nie jest adresowane do każdego człowieka. Adresatami trzech praw są obywatele, a pozostałych: osoba niepełnosprawna, rodzina, matka i dziecko. Katalog praw socjalnych zawiera: prawo obywatela do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na: chorobę, inwalidztwo lub osiągnięcie wieku emerytalnego, prawo obywatela do zabezpieczenia społecznego w razie pozostawania bez pracy, prawo obywatela do równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych, prawo osób niepełnosprawnych do pomocy władz publicznych w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej, prawo rodziny do ochrony, prawo matki do szczególnej pomocy władz publicznych oraz prawo dziecka do ochrony oraz prawo do opieki i pomocy władz publicznych.

Wolności i prawa kulturalne, z wyjątkiem dwóch praw, adresowane są do każdego człowieka. W skład konstytucyjnych **wolności kulturalnych** gwarantowanych każdemu wchodzi: wolność twórczości artystycznej, wolność badań naukowych, wolność ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, wolność wyboru szkoły publicznej lub innej oraz wolność korzystania z dóbr kultury. Do grupy praw kulturalnych zaliczyć należy: prawo do nauki, prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska, prawo obywatela do zakładania szkół wszystkich szczebli oraz prawo obywatela do równego dostępu do wykształcenia.

Generalnie rzecz biorąc, konstytucyjna regulacja wolności i praw człowieka i obywatela uwzględnia standardy demokratycznego państwa prawnego oraz normy zawarte w międzynarodowych aktach normatywnych odnoszących się do praw człowieka, których Polska jest stroną. Uregulowanie wolności i praw człowieka oraz obywatela jest dosyć obszerne i szczegółowe. Stawia to polską ustawę zasadniczą w rzędzie aktów konstytucyjnych przywiązujących do tej materii największą uwagę.

W ustawie zasadniczej nie uniknięto jednak rozproszenia regulacji normatywnej tej materii, np. problematyka zrzeszania się występuje także w rozdziale I Konstytucji (art. 11–13), a problematyka praw wyborczych dodatkowo w rozdziale IV Konstytucji dotyczącym Sejmu i Senatu. Jakość regulacji konstytucyjnego statusu jednostki obniża niespójność terminologiczna. Występuje ona np. w art. 48 i art. 53 Konstytucji. Pierwszy artykuł używa pojęcia wolności sumienia i wyznania, podczas gdy drugi stanowi o wolności sumienia i religii.

4. Środki ochrony wolności i praw człowieka i obywatela

Kluczowym elementem dla faktycznej realizacji konstytucyjnego statusu prawnego jednostki są środki ochrony wolności i praw człowieka oraz obywatela. Zwane są one także konstytucyjnymi gwarancjami wolności i praw jednostki. Gwarancje te można podzielić na krajowe i pozakrajowe (międzynarodowe).

Przez **gwarancje krajowe statusu jednostki** należy rozumieć zespół wszystkich obowiązujących w systemie prawnym danego państwa rozwiązań i instytucji zapewniających lub umożliwiających praktyczną i skuteczną realizację wolności i praw człowieka oraz obywatela na jego terytorium.

Gwarancje pozakrajowe statusu jednostki to zespół międzynarodowych aktów normatywnych regulujących pozycję prawną jednostki oraz organizacji i organów międzynarodowych stojących na straży przestrzegania praw człowieka.

Istnieje wiele klasyfikacji gwarancji praw i wolności jednostki. Jednym z najbardziej rozpowszechnionych jest podział na gwarancje formalne i materialne. **Gwarancje formalne**, zwane także instytucjonalno-prawnymi, to zespół instytucji i zasad prawnych służących realizacji praw i wolności człowieka i obywatela. Wśród nich znajdują się zarówno instytucje powoływane tylko i wyłącznie w celu praktycznej realizacji praw i wolności jednostki, jak np. Rzecznik Praw Obywatelskich, jak i takie, które stworzone zostały dla innych celów, ale niejako przy okazji ich realizacji sprzyjają wykonywaniu praw i wolności jednostki, np. zasada dwuinstancyjności sądów. **Gwarancje materialne** zaś, zwane także społeczno-ekonomicznymi, oznaczają z kolei m.in. wysoką kulturę polityczną i prawną, tolerancję narodowościową i religijną, stabilność systemu prawnego oraz poziom ekonomicznego życia społeczeństwa i zakres zabezpieczeń systemu socjalnego.

Doświadczenia wynikające z funkcjonowania gwarancji zawartych w krajowych systemach prawnych wskazują, że w praktyce najlepsza ochrona pozycji prawnej jednostki występuje w państwach, w których rozbudowany jest system gwarancji formalnych oraz jednocześnie spełnione są gwarancje materialne. W pozostałych państwach ochrona praw i wolności jednostki wygląda znacznie gorzej.

Do najważniejszych, zagwarantowanych każdej jednostce, konstytucyjnych **środków ochrony praw i wolności człowieka i obywatela** zaliczamy:

- 1) prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organów władzy publicznej,
- 2) prawo dochodzenia naruszonych wolności lub praw na drodze sądowej,
- 3) prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji,
- 4) prawo każdego, komu konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, złożenia skargi do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach, prawach lub obowiązkach jednostki określonych w konstytucji,
- 5) prawo wystąpienia do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej,
- 6) prawo wystąpienia do Rzecznika Praw Dziecka z wnioskiem o pomoc w ochronie naruszonych wolności lub praw dziecka.

Wśród stworzonych przez ustrojodawcę środków jedynie w celu ochrony praw i wolności niewątpliwie najważniejszą rolę odgrywają: skarga konstytucyjna rozpatrywana przez Trybunał Konstytucyjny, wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich oraz prawo do sądu.

Polski model **skargi konstytucyjnej** charakteryzuje się: subsydiarnością polegającą na możliwości złożenia skargi konstytucyjnej dopiero po wyczerpaniu wszystkich środków ochrony przewidzianych prawem, koniecznością naruszenia interesu prawnego, koniecznością naruszenia interesu osobistego, rzeczywistym naruszeniem praw i wolności konstytucyjnych, formą pisma procesowego, trzymiesięcznym terminem wniesienia (jest liczony od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia), obowiązkiem wniesienia opłaty wpisowej oraz koniecznością sporządzenia przez radcę prawnego lub adwokata. Wydaje się, że największym ograniczeniem polskiego modelu skargi konstytucyjnej jest fakt, że jej przedmiotem musi być akt normatywny stanowiący podstawę prawną danego rozstrzygnięcia, a nie samo rozstrzygnięcie rozumiane jako akt stosowania prawa.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie skargi konstytucyjnej zapada po przeprowadzeniu rozprawy. Wyrok ma moc powszechnie obowiązującą, jest ostateczny, a więc nie podlega zaskarżeniu oraz jest publikowany w Dzienniku Ustaw RP.

Wystąpienie do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej charakteryzuje: brak wymogu zachowania szczególnej formy, zwolnienie z wszelkich opłat, brak terminu do złożenia, brak subsydiarności, konieczność wskazania wnioskodawcy, określenie czyje prawa i wolności zostały naruszone, wskazanie, które prawo lub wolność zostały naruszone oraz określenie przedmiotu sprawy.

Warto zauważyć, że Rzecznik Praw Obywatelskich zajmując się wnioskami, bada je nie tylko pod kątem legalności, ale również przestrzegania zasad współżycia społecznego i sprawiedliwości społecznej.

Po wpłynięciu wniosku Rzecznik może nie stwierdzić naruszenia praw i wolności. W przypadku stwierdzenia naruszenia praw lub wolności jednostki **Rzecznik Praw Obywatelskich może:** wystąpić do organu, organizacji albo instytucji, w których działalności stwierdził naruszenie prawa, z wnioskiem zawierającym opinię i sugestie co do sposobu załatwienia sprawy (może zwrócić się także do organu nadrzędnego nad jednostką, która dopuściła się naruszenia prawa), wystąpić z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego lub zastosowanie sankcji służbowych wobec pracownika winnego stwierdzonych nieprawidłowości, żądać wszczęcia postępowania w sprawach cywilnych lub wziąć udział w każdym toczącym się już postępowaniu na prawach przysługujących prokuratorowi, żądać wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa ścigane z urzędu, wystąpić z wnioskiem o wszczęcie postępowania administracyjnego, jak również zaskarżyć decyzję sądu administracyjnego i uczestniczyć w tych postępowaniach na prawach przysługujących prokuratorowi, wystąpić z wnioskiem o ukaranie, a także uchylene prawomocnego rozstrzygnięcia w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, wnieść kasację od każdego prawomocnego orzeczenia, występować do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej bądź o wydanie lub zmianę innych aktów prawnych w sprawach dotyczących wolności i praw człowieka i obywatela, wystąpić z wnioskiem uruchamiającym działalność Trybunału Konstytucyjnego (patrz art. 188 Konstytucji), zgłosić udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach skarg konstytucyjnych i brać udział w tym postępowaniu, wystąpić z wnioskiem do Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych budzących wątpliwości w praktyce lub których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie.

Należy przy tym pamiętać, że w związku z rozpatrywanymi sprawami Rzecznik może przedstawiać właściwym organom, organizacjom i instytucjom oceny i wnioski zmierzające do zapewnienia skutecznej ochrony wolności i praw człowieka i obywatela oraz usprawnienia trybu załatwiania ich spraw.

Z powyższego wynika zatem wyraźnie, że działania Rzecznika Praw Obywatelskich nie mają charakteru stanowczego ani władczego. W zasadzie mają jedynie charakter inicjujący i kontrolny.

Z punktu widzenia ochrony praw i wolności jednostki duże znaczenie posiada także **prawo do sądu**. Jednym z zadań organów sądowych, a w szczególności sądów powszechnych, jest skuteczna ochrona praw i wolności jednostki przed wszelkimi ich naruszeniami. W zakresie zadań organów wymiaru sprawiedliwości mieści się ochrona wolności i praw jednostki wobec organów publicznych, jak i osób fizycznych oraz innych podmiotów. Ta problematyka jest podejmowana przez organy wymiaru sprawiedliwości najczęściej przy okazji prowadzenia i rozstrzygnięcia spraw karnych, cywilnych oraz innych. Do organów wymiaru sprawiedliwości zaliczamy: Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. Gwarancjami właściwego realizowania prawa do sądu są konstytucyjne zasady: dwuinstancyjności postępowania, niezawisłości i nieusuwalności sędziów, jawności postępowania oraz prawo do obrony.

Oprócz gwarancji instytucjonalno-prawnych ustanowionych w krajowym systemie prawnym, istotną rolę odgrywają gwarancje znajdujące się w międzynarodowym systemie prawnym. **Gwarancje pozakrajowe statusu jednostki** narodziły się po zakończeniu II wojny światowej jako odpowiedź społeczności międzynarodowej na nieskuteczność gwarancji praw i wolności jednostki w krajowych systemach prawnych i masowe łamanie praw człowieka w okresie działań wojennych. Współcześnie w międzynarodowym porządku prawnym istnieją dwa systemy ochrony statusu jednostki wspomagane przez aktywną działalność różnorodnych organizacji pozarządowych. Pierwszy system to **system ochrony uniwersalnej** oparty o instytucje i procedury Organizacji Narodów Zjednoczonych. Drugi system, a właściwie systemy ochrony praw człowieka mają charakter **regionalny**. Zaliczamy do nich systemy: europejski, amerykański, afrykański oraz arabski. Wszystkie one są wzorowane na systemie europejskim, który ukształtowany został w ramach działalności Rady Europy jako pierwszy w świecie.

System uniwersalny oparty jest o następujące akty uchwalone przez Zgromadzenie Ogólne ONZ: Powszechną Deklarację Praw Człowieka z 1948 r., Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. i Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r. oraz cały szereg konwencji i deklaracji dotyczących praw człowieka, np. konwencja przeciwko dyskryminacji w edukacji z 1960 roku.

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka nie ma charakteru prawnie zobowiązującego. Istota deklaracji polega na wyartykułowaniu podstawowych zasad ochrony praw człowieka oraz głównych praw i wolności, które powinny być następnie wykorzystane i wprowadzone w krajowych aktach normatywnych oraz ak-

tach prawa międzynarodowego regulujących pozycję prawną jednostki. Współcześnie doktryna prawa i praktyka międzynarodowa zdaje się zmierzać do uznawania Deklaracji za *ius cogens*.

Zasadnicze znaczenie dla uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka mają **Międzynarodowe Pakty Praw Człowieka ONZ**. Katalog zawarty w obu paktach obejmuje 34 podstawowe prawa i wolności osobiste, polityczne, ekonomiczne, socjalne i kulturalne.

Kontrola przestrzegania praw człowieka w systemie ONZ realizowana jest przez następujące organy: Zgromadzenie Ogólne, Radę Bezpieczeństwa, Radę Gospodarczo-Społeczną, Radę Powierniczą, Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, Sekretariat wraz Sekretarzem Generalnym, Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Praw Człowieka, Radę Praw Człowieka (do 2006 r. Komisję Praw Człowieka) oraz Podkomisję do spraw Zapobiegania Dyskryminacji i Ochrony Mniejszości.

System organów kontroli przestrzegania praw jednostki uzupełniają **organy kontroli konwencyjnej**: Komitet Praw Człowieka, Komitet Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych, Komitet do spraw Likwidacji Dyskryminacji Rasowej, Grupa Trzech, Komitet do spraw Likwidacji Dyskryminacji Kobiet, Komitet Przeciwno Torturom, Komitet Praw Dziecka oraz Komitet do Ochrony Praw Wszystkich Pracowników – Migrantów i Członków ich Rodzin.

Do podstawowych **instrumentów i środków kontroli** występujących w systemie uniwersalnym zaliczamy: sprawozdanie państwa z przestrzegania praw człowieka, skargę państwa przeciwko innemu państwu, które nie przestrzega praw człowieka oraz skargi indywidualne (petycje).

Jednym z najważniejszych środków kontroli przestrzegania praw człowieka w tym systemie jest **skarga indywidualna** kierowana przez jednostkę do Komitetu Praw Człowieka ONZ. Do kryteriów dopuszczalności skargi zaliczyć należy: formę pisemną, możliwość wystąpienia ze skargą po wyczerpaniu procedur wewnątrz krajowego dochodzenia praw i wolności, zakaz równoczesnego rozpatrywania skargi przez inne organy międzynarodowe, naruszenie interesu osobistego jednostki, naruszenie zagwarantowanego prawa oraz rzeczywisty charakter naruszenia prawa lub wolności.

Ochrona wolności i praw człowieka w **systemie europejskim** znajduje swoją podstawę prawną w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. oraz Europejskiej Karcie Socjalnej z 1961 roku.

Katalog zawarty w obu aktach obejmuje 45 wolności i praw osobistych, politycznych, ekonomicznych, socjalnych oraz kulturalnych. Do głównych **instrumentów i środków kontroli** występujących w systemie europejskim należą: sprawoz-

dania państw składane do Sekretarza Generalnego Rady Europy, skarga państwa na państwo, stronę konwencji, nieprzestrzegające praw człowieka oraz skarga indywidualna. Z punktu widzenia jednostki zasadnicze znaczenia ma skarga indywidualna. Kontrola przestrzegania praw człowieka w systemie europejskim realizowana jest przez **Europejski Trybunał Praw Człowieka** z siedzibą w Strasburgu. Europejski Trybunał Praw Człowieka wybierany jest przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy na sześcioletnią kadencję. Sędziowie rekrutują się z tylu państw, ile ratyfikowało Europejską Konwencję z 1950 r. Trybunał składa się z Wielkiej Izby oraz czterech izb. Izby rozpatrują skargi w trzyosobowych komitetach oraz siedmioosobowych składach orzekających. Wielka Izba rozpatruje sprawy w trybie fakultatywnym w składzie siedemnastoosobowym.

Procedura rozpoznawania skargi indywidualnej składa się z następujących faz: wniesienia skargi, rejestracji skargi, stwierdzenia dopuszczalności skargi, postępowania polubownego, orzeczenia wydanego przez Izbę lub ewentualnego rozpoznania skargi przez Wielką Izbę.

Skarga indywidualna wymaga spełnienia łącznie następujących przesłanek o charakterze materialno-formalnym: pisemna forma złożenia na szczególnym formularzu opracowanym przez Trybunał, nieprzekraczalny sześciomiesięczny termin do złożenia, liczony od ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy w krajowym systemie prawnym, wyczerpanie krajowej drogi prawnej, zakaz rozpatrywania przez inne organy międzynarodowej ochrony praw człowieka, wskazanie, które prawo lub wolność została naruszona, naruszenie interesu osobistego jednostki oraz dołączenie wszystkich dokumentów związanych ze sprawą.

Europejski Trybunał Praw Człowieka rozpatrzył dotąd ok. 1000 skarg przeciwko Polsce. W zdecydowanej większości orzeczeń potwierdzał naruszenie Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i przyznawał rację skarżącym. Najczęściej stwierdzał przewlekłość postępowania sądowego.

Niezależnie od stworzenia systemu gwarancji oraz skatalogowania praw i wolności człowieka, pozakrajowy system ochrony praw człowieka wymaga stałego udoskonalania i przede wszystkim zapewnienia metod skutecznego egzekwowania zawartych w nim rozwiązań. Służy temu Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (ang. Charter of Fundamental Rights of the European Union, fr. Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne). Jest to zbiór fundamentalnych praw człowieka w Unii Europejskiej. Został on uchwalony w Nicei w 2001 r., następnie zmodyfikowany w Lizbonie w 2007 r. i wszedł w życie 1 stycznia 2009 roku. Europejska Karta Praw Podstawowych składa się z preambuły i siedmiu rozdziałów zawierających 54 artykuły, które normują: godność, wolność, równość, solidarność, prawa obywatelskie, wymiar sprawiedliwości oraz zawierają zasady ogólne dotyczące uprawnień jednostki.

Ważną rolę w gwarantowaniu konstytucyjnego statusu jednostki pełnią również wolne i zróżnicowane pod względem właścicielskim środki masowego przekazu (tzw. czwarta władza) oraz różnorakie organizacje pozarządowe (tzw. trzeci sektor), które monitorują stan przestrzegania prawa i nagłaśniają przypadki łamania praw i wolności człowieka i obywatela. Ich rola, skuteczność oraz aktywność stale wzrasta. Do najaktywniejszych organizacji pozarządowych zaliczyć należy między innymi: Human Rights Watch, Polskie Stowarzyszenie Amnesty International, Komitet Helsiński w Polsce i Helsińską Fundację Praw Człowieka, Fundację „Panoptikon” oraz Polską Akcję Humanitarną.

5. Podstawowe obowiązki człowieka i obywatela

Zgodnie z polską tradycją konstytucyjną, regulacja obowiązków człowieka i obywatela znajduje się w końcowej części rozdziału II Konstytucji poświęconego prawom i wolnościom jednostki (art. 82–86). Obowiązki tam wyartykułowane uzupełnione są przez inne obowiązki zapisane w rozdziale II przy okazji regulacji niektórych zawartych w nim praw. Generalnie Konstytucja RP poświęca obowiązkowi niewiele miejsca i określony przez ustawę zasadniczą ich katalog nie jest rozbudowany. Wyliczenie konstytucyjne obowiązków ma za zadanie zaakcentować tylko najważniejsze i najistotniejsze z punktu widzenia państwa, społeczeństwa i jednostki obowiązki. W żadnej mierze wyliczenie to nie ma charakteru enumeratywnego. Konstytucja jako ustawa zasadnicza nie jest bowiem aktem normatywnym właściwym do zapisania wszystkich istniejących w systemie prawnym danego państwa obowiązków. Konkretyzacja normatywna obowiązków konstytucyjnych następuje najczęściej w ustawach, rzadziej w innych aktach normatywnych. Konstytucja nie przewiduje jakichkolwiek zwolnień, czy też wyjątków od zapisanych w niej obowiązków człowieka lub obywatela.

W oparciu o kryterium podmiotowe możemy wyróżnić dwa rodzaje obowiązków: obowiązki spoczywające jedynie na obywatelach Rzeczypospolitej Polskiej oraz obowiązki obejmujące każdego, w tym człowieka, który podlega władzy RP (także obywateli RP).

Do katalogu obowiązków nałożonych przez ustrojodawcę jedynie na obywateli RP, czyli tzw. **obowiązków obywatelskich**, zaliczyć należy: obowiązek wierności Rzeczypospolitej Polskiej, obowiązek troski o dobro wspólne, obowiązek obrony ojczyzny oraz obowiązek służby wojskowej lub zastępczej służby wojskowej w przypadku, gdy przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne nie pozwalają na odbywanie służby w tradycyjnej formule.

Obowiązek wierności Rzeczypospolitej Polskiej to przykład tradycyjnego obowiązku, którego istota sprowadza się do powstrzymania się od działań i zachowań

szkodzących państwu oraz wspieraniu państwa i jego interesu. Niewykonanie tego obowiązku może być karalne, jak np. szpiegostwo.

Obowiązek troski o dobro wspólne, którym w kontekście przepisu art. 1. Konstytucji jest Rzeczpospolita Polska, wskazuje między innymi na konieczność dbania o mienie państwowe i samorządowe oraz inne wartości składające się na dobro wspólne.

Obowiązek obrony ojczyzny zobowiązuje każdego obywatela, który jest tylko w stanie to czynić (zwolnieni są starcy, chorzy, małe dzieci), do podjęcia wszelkich działań, tak militarnych, jak i niemilitarnych, koniecznych do ochrony ojczyzny przed wrogiem, zarówno w czasie wojny, jak i pokoju. W ramach powszechnego obowiązku obrony obywatele polscy są obowiązani do pełnienia służby wojskowej, służby w obronie cywilnej, odbywania przysposobienia obronnego, uczestniczenia w samoobronie ludności, pełnienia służby w jednostkach zmilitaryzowanych, odbywania służby zastępczej oraz do wykonywania świadczeń na rzecz obrony.

W ujęciu konstytucyjnym obowiązek służby wojskowej lub zastępczej służby wojskowej nie jest sprecyzowany w zakresie powszechności i czasowym oraz płci. Konkretyzacja obowiązku następuje w *ustawie z 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP* (Dz.U. Nr 44, poz. 220). Obecnie służba wojskowa w Siłach Zbrojnych RP pełniona jest w dwóch formach: zawodowej służby wojskowej oraz niezawodowej służby wojskowej. Żołnierzem zawodowym może zostać jedynie obywatel polski o odpowiednich kwalifikacjach i nieposzlakowanej opinii, którego wierność wobec ojczyzny nie podlega wątpliwości. Ustawodawca precyzuje zasady kwalifikacji wojskowej, powoływania, przebiegu i zwalniania z obowiązków konstytucyjnych w tym zakresie oraz nakłada takie same prawa i obowiązki na kobiety i mężczyźn. W 2009 roku w wyniku nowelizacji ustawy przekształcono Siły Zbrojne RP w armię zawodową i zniesiono powszechny pobór do trwającej rok zasadniczej służby wojskowej.

Konstytucyjną alternatywą dla obowiązku służby wojskowej jest zastępcza służba wojskowa. Alternatywa nie ma charakteru powszechnego i została stworzona jedynie dla obywateli, których przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne nie pozwalają na odbywanie służby w tradycyjnej formule. Nie wszystkie religie czy też światopoglądy są tego rodzaju, że uprawniają do odbycia służby zastępczej.

Wśród **obowiązków każdego, w tym człowieka oraz obywatela** znajdujących się pod władzą RP, znajdują się: obowiązek przestrzegania prawa RP, obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych (w tym podatków), obowiązek poszanowania wolności i praw innych jednostek, obowiązek zakazujący zmuszania innych do czynienia tego, czego prawo im nie nakazuje, obowiązek ujawniania informacji dotyczących własnej osoby, jeżeli nakazuje ustawa, obowiązek nauki do 18. roku ży-

cia, obowiązek osób odpowiedzialnych za dziecko do wysłuchania i w miarę możliwości uwzględnienia zdania dziecka oraz obowiązek dbałości o stan środowiska.

Wśród obowiązków każdego zasadnicze znaczenie mają dwa tradycyjne obowiązki: obowiązek przestrzegania prawa RP oraz obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych (w tym podatków). Obowiązek przestrzegania prawa RP w istocie oznacza nakaz przestrzegania wszystkich obowiązujących na terenie RP norm prawnych przez wszystkich ich adresatów. Obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych (w tym podatków) stanowi o konieczności uiszczania ustanowionych przez parlament w formie ustawy opłat, ceł, różnego rodzaju podatków oraz innych ciężarów i świadczeń publicznych. Konstytucja nie przewiduje jakichkolwiek zwolnień z obowiązków tradycyjnych.

W Rzeczypospolitej Polskiej, podobnie jak ma to miejsce w innych demokratycznych państwach prawnych, nie występuje charakterystyczne dla większości państw totalitarnych rozwiązanie, polegające na powiązaniu podstawowych praw i wolności z wykonywaniem obowiązków w myśl zasady, że jeżeli właściwie wykonasz obowiązki, to posiadasz wtedy określone prawa i wolności.

Nie ulega wątpliwości, że konstytucyjna regulacja pozycji prawnej człowieka i obywatela w zakresie wolności i praw oraz obowiązków jednostki uwzględnia najważniejsze standardy prawa międzynarodowego oraz standardy konstytucyjne współczesnego demokratycznego państwa prawnego.

Podstawowa literatura

- B. Banaszak, *Podstawowe obowiązki prawne jednostki*, Wrocław 1997.
- B. Banaszak, *Prawa jednostki i systemy ich ochrony*, Wrocław 1995.
- B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2001.
- M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2008.
- K. Complak (red.), *Godność człowieka jako kategoria prawna*, Wrocław 2001.
- D. Dudek, *Konstytucyjna wolność człowieka a tymczasowe aresztowanie*, Lublin 1999.
- T. Gardocka, J. Sobczak (red.), *Prawa mniejszości narodowych*, Toruń 2010.
- R. Grabowski, *Prawo do ochrony życia w polskim prawie konstytucyjnym*, Rzeszów 2006.
- M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony: zarys wykładu*, Wrocław 2010.
- G. Janusz, *Ochrona praw mniejszości narodowych*, Lublin 2011.

- F. Mazurek, *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*, Lublin 2001.
- W. Osiatyński, *Prawa człowieka i ich granice*, Kraków 2011.
- P. Policastro, *Prawa podstawowe w demokratycznych transformacjach ustrojowych*, Lublin 2002.
- J.A. Rybczyńska, *Ochrona praw człowieka w Polsce po 1989 roku na tle standardów międzynarodowych*, Lublin 2012.
- P. Sarnecki, *Wolność zrzeszania się*, Warszawa 1998.
- W. Skrzydło (red.), *Wolności i prawa polityczne*, Kraków 2002.
- W. Sobczak, *Wolność myśli sumienia i religii*, Toruń 2013.
- P. Tuleja, *Normatywna treść praw jednostki w ustawach konstytucyjnych RP*, Warszawa 1997.
- R. Wieruszewski (red.), *Prawa człowieka. Model prawny*, Wrocław 1991.
- L. Wiśniewski (red.), *Podstawowe prawa jednostki i ich ochrona sądowa*, Warszawa 1997.
- L. Wiśniewski (red.), *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje*, Warszawa 2006.
- K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999.
- B. Zawadzka, *Prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne*, Warszawa 1996.
- M. Zubik (red.), *Wybór dokumentów prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka*, Warszawa 2008.