

Franciszek Janusz Mazurek

Od mitów do renesansu praw społecznych człowieka

Człowiek w Kulturze 11, 99-126

1998

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Franciszek Janusz Mazurek

Od mitów do renesansu praw społecznych człowieka

Wstęp

Terminu „społeczne prawa człowieka” będziemy umownie używać, w formie skróconej, na oznaczenie wszystkich praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych w ich niepodzielnej jedności, bądź też na oznaczenie tylko praw społecznych w zależności od kontekstu. Poza tym nie wszystkie prawa społeczne można zaliczać do praw socjalnych, jak np. prawa do stowarzyszania się, do strajku czy prawa do pracy. Stąd też w tytułach dokumentów poświęconych tym prawom używać się będzie terminu „społeczne”, a nie terminu „socjalne” prawa człowieka.

W ciągu ostatniej dekady poświęca się prawom gospodarczym, społecznym i kulturalnym człowieka więcej uwagi niż wcześniej¹. Wprawdzie już w *Proklamacji Teherańskiej* z 13 maja 1968

¹ „Over the past 10 years economic, social and cultural rights have received more [...] attention at the international governmental level.[...]. There have also been significant legal developments enhancing jurisprudence of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights and the adoption of instruments, such as the revised European Social Charter of 1996 and the Additional Protocol to the European Charter Providing for a System of

roku podkreślano, że „skoro prawa człowieka i podstawowe wolności są niepodzielne, pełna realizacja praw obywatelskich i politycznych jest niemożliwa bez korzystania z praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych”², to jednak dopiero pod koniec lat osiemdziesiątych pojawiła się wyraźnie w ramach ONZ teoria „niepodzielności i współzależności” tych dwu grup praw człowieka. Można więc mówić o swoistym ich renesansie. Jednakże nie znaczy to, że temu renesansowi nie towarzyszy zjawisko ich negowania jako praw podmiotowych osoby ludzkiej ani też, że są one lepiej realizowane w rodzinie ludzkości (*familia humana*). Wręcz przeciwnie, gdyż jak podano w dokumencie *The Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights* dla więcej niż jednej czwartej populacji współczesnego świata prawa te są wielką fikcją³. Wiadomo, że prawa człowieka odczytywane były stopniowo wraz z rozwojem cywilizacji. Na rozwój ten wpływają czynniki pozytywne i negatywne⁴. Do pozytywnych należą: rozwój myśli teologicznej i filozoficznej o godności osoby ludzkiej, wykształcenie i rozwój społeczeństw i inne; do negatywnych zniewalanie ludzi na różne sposoby przez przemoc bezpośrednią

Collective Complaints, and the San Salvador Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights of 1988. Significant developments within national civil society movements and regional and international NGOs in the field of economic, social and cultural rights have taken place”, *The Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights*, „Netherlands Quarterly of Human Rights” 1997 s. 245). Dokument ten został przygotowany przez Międzynarodową Komisję Prawników, the Maastricht Center for Human Rights of University of Limburg, (Holandia) i the Urban Morgan Institute for Human Rights, College of Law, University of Cincinnati (USA), ekspertów ONZ i MOP w 1997 roku.

² *Proklamacja Teherańska*, art. 13.

³ „Since the Limburg Principles were adopted in 1986, the economic and social conditions have declined at alarming rates for over 1.6 billion people, while they have advanced also at a dramatic pace for more than a quarter of the world's population” (*The Maastricht Guidelines on Violation of Economic, Social and Cultural Rights*, s. 245).

⁴ Por. F. Mazurek, *Prawa człowieka w nauczaniu społecznym Kościoła*, Lublin 1991, s. 12 n.

i pośrednią (strukturalną) i przemoc duchową oraz fizyczną. Na tle głodu i śmierci głodowej w krajach Trzeciego Świata, na tle masowego bezrobocia i związanych z nim wykluczeń społecznych oraz powstałych problemów społecznych po upadku socjalizmu realnego pojawił się ich renesans. Zaznaczyć należy, że pojawił się on także w Europie Zachodniej, czego wyrazem jest ogłoszenie *Wspólnoty Karty Fundamentalnych Praw Społecznych Pracowników* (1989) i *Poprawionej Europejskiej Karty Społecznych* (1996).

Prawa te uznano za podstawę polityki społecznej i gospodarczej w Unii Europejskiej. W nauczaniu społecznym Jana Pawła II społeczne prawa człowieka są bardzo wyraźnie wyeksponowane. Ojciec Święty nawiązuje do encykliki Leona XIII *Rerum novarum* (1891), którą wprost nazywa się deklaracją społecznych praw człowieka⁵. Niestety, oprócz tego, dostrzega się także u wielu autorów „katolickich” negację tych praw jako praw w ścisłym znaczeniu. Mówiąc o prawach człowieka należy wyraźnie uwzględnić trzy elementy: podstawę, treść i ochronę prawną oraz pozaprawną. Nieuwzględnionych elementów powoduje często błędną interpretację i realizację praw człowieka. „(...) jednakowe rozumienie {*common understanding*) tych praw i wolności ma najważniejsze znaczenie dla pełnego zrealizowania (...) obowiązków ich poszanowania przez państwa⁶.”

Spór o prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne człowieka w okresie „zimnej wojny”

Podział praw człowieka na prawa polityczne i obywatelskie - wolno-

⁵ „Certes, on peut dire que cette encyclique contient la première déclaration pontificale des droits sociaux de l'homme” (P. Boité, *Les droits de l'homme et la papauté contemporaine. Synthèse et textes* Montréal 1975 s. 20.

„Wie in den Phasen menschenrechtlicher Entwicklung vor der Begründung der grossen Kataloge, dann wieder im Ausgang des 19. Jahrhunderts, als die Weitsicht Leo XIII. die katholische Kirche vor allem zur Frage der Gestaltung sozialer Menschenrechte geführt hat” (F. Ermacora, *Menschenrechte in der sich wandelnden Welt*, Bd. I, Wien 1978, s. 575).

⁶ *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka*, Wstęp.

ściowe - i na prawa gospodarcze, społeczne, kulturalne oraz przeciwstawianie ich sobie, pojawił się przede wszystkim dopiero w okresie tzw. „zimnej wojny” na tle konfrontacji ideologiczno-politycznej pomiędzy Wschodem i Zachodem. Podział ten był odpowiednio uzasadniany założeniami filozofii liberalnej i marksistowskiej, miał też odpowiadać dwu przeciwstawnym ustrojom gospodarczym - kapitalizmowi i socjalizmowi kolektywnemu. Powiedziano „przede wszystkim dopiero w okresie tzw. zimnej wojny”, gdyż przykładowo obie grupy praw człowieka umieszczono w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (1948). W trakcie przygotowań tej deklaracji, J. Maritain na drugiej konferencji UNESCO w Meksyku (1947) przekonywał, że nie trzeba być uczniem J. J. Rousseau, aby uznawać prawa wolnościowe ani uczniem K. Marxa, aby akceptować prawa społeczne⁷. Przypomnieć tu należy, że prezydent USA F. D. Roosevelt w swym przemówieniu do Kongresu wymienił cztery słynne wolności: wolność sumienia i słowa oraz wolność od nędzy i strachu, które później umieszczono we wstępie Powszechnej Deklaracji. W tych wolnościach zawarta jest idea jedności dwu grup praw człowieka. Co więcej, do tej idei nawiązał w 1944 roku ogłaszając Kartę praw gospodarczych (*The Economic Bill of Rights*), która nie jest w ogóle wymieniana w literaturze prawniczej w Polsce, w zachodniej zaś rzadko. Stwierdza on, że „zbliżyliśmy się do jasnej realizacji faktu, że „indywidualne wolności nie mogą istnieć bez ekonomicznego zabezpieczenia i bez ekonomicznej niezależności. „Ludzie będący w biedzie nie są wolni”. Ludzie, którzy są głodni i bez pracy są surowcem, z którego budowane są dyktatury. W naszych dniach ta ekonomiczna prawda została uznana za oczywistą. Przyjeliśmy - powiedzmy - drugą Kartę Praw, na której może być ustalona nowa podstawa bezpieczeństwa i dobrobytu dla wszystkich - bez względu na stanowisko, rasę i religię”. Wśród tych praw wymienia on: „prawo do użytecznego i płatnego zatrudnienia w przemyśle, sklepach, w gospodarstwach rolnych czy kopalniach Narodu; prawo do odpowiednich zarobków, do odpowiedniego wyżywienia, ubrania i wypoczynku; prawo każdego rolnika do podwyższania i

⁷ *Sur la philosophie des droits de l'homme*, w: tegoż, *Les droits de l'homme*, Paris 1989, s. 132.

sprzedawania swoich produktów, przynoszących dochód, który pozwoli jemu i jego rodzinie żyć na przyzwoitym poziomie; prawo do odpowiedniej opieki zdrowotnej i możliwości osiągnięcia i cieszenia się dobrym zdrowiem; prawo do odpowiedniej ochrony przed gospodarczym strachem powodowanym starością, chorobami, wypadkami i bezrobociem; prawo do dobrego wykształcenia. Wszystkie te prawa streszczają się w prawie do bezpieczeństwa. Po zwycięskiej wojnie musimy być przygotowani, aby iść naprzód do nowych celów i dobrobytu przez realizację tych praw. Prawnie należne Ameryce miejsce w świecie zależy w szerokim zakresie od tego, w jakim stopniu prawa te i im podobne realizowane będą w praktyce dla naszych obywateli. Jeżeli nie ma bezpieczeństwa tu w domu, to nie może być stałego pokoju w świecie"⁸. Roosevelt w oparciu o tę Kartę budował „Nowy Porządek” - państwo dobrobytu dla wszystkich - w Stanach Zjednoczonych. Na podstawie tej Karty *American Law Institut* przygotował projekt międzynarodowej karty praw człowieka, uzupełniając ją korektywnymi obowiązkami państw odnośnie do: 1. edukacji; 2. pracy - „państwo ma obowiązek podejmować takie środki, które mogą być konieczne do zapewnienia wszystkim mieszkańcom możliwość pracy użytecznej”; 3. godziwych warunków pracy; 4. odpowiedniego żywienia i mieszkania; 5. społecznego zabezpieczenia"⁹. Uzupełniona „Karta” Roosevelta została przedstawiona przez jego żonę Eleonorę Komisji przygotowującej Powszechną Deklarację Praw Człowieka¹⁰. Komisja po wprowadzeniu poprawek tej *Karty* umieściła prawa społeczne w art. 22-28. W początkowym okresie (1949-1951) Komisja Praw Człowieka przygotowywała jeden projekt międzynarodowej konwencji z prawami wolnościowymi i społecznymi. Wraz z pojawieniem się tzw. „zimnej wojny” przedstawiciele państw zachodnich opowiedzieli się za dwoma konwencjami - konwencją praw obywatel-

⁸ Cyt. za Alston, *U.S. Ratification of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: the Need for an Entirely New Strategy*, „The American Journal of International Law” 84:1990 n. 2, s. 387.

⁹ H.J. Steiner, Ph. Alston, *International Human Rights in Context Law, Politics, Morals. Text and Materials*, Oxford 1996, s. 259.

¹⁰ UN Doc. A/148 (1947), Arts. 11-15.

szych i politycznych i konwencją praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych". Ścieranie się ideologii indywidualistycznej i marksistowskiej przeniosło się także na prawa człowieka. Czynniki ideologiczno-polityczne sprawiły więc, że prawa człowieka w okresie „zimnej wojny” zostały podzielone. Na tym tle należy między innymi interpretować encyklikę Jana XXIII *Pacem in terris* (1963), w której łącznie ujęte są oba rodzaje praw człowieka.

Po podpisaniu *Aktu Końcowego* Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE) w 1975 roku w Helsinkach miejsce konfrontacji między Wschodem i Zachodem zajęła współpraca w dziedzinie gospodarczej, naukowej, kulturalnej i ochrony naturalnego środowiska na zasadzie suwerenności państw i sprawiedliwości. Jednakże konfrontacja ideologiczna nie uległa zmianom. Co więcej, prezydent USA J. Carter jeszcze wyraźniej uczynił prawa człowieka instrumentem walki ideologicznej. Do tego instrumentu chciał także włączyć prawa społeczne, a nie tylko prawa wolnościowe. Podjął też dwukrotnie próbę ratyfikacji przez Stany Zjednoczone *Konwencji Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych*. Uzasadniał jednak, że prawa społeczne w niej zawarte nie są prawami w ścisłym znaczeniu, lecz jedynie celami polityki społecznej i gospodarczej państw, realizowanymi progresywnie. Ponadto ratyfikacja konwencji nie nakłada prawnych obowiązków na państwa¹². Przeciwnicy ratyfikacji odczytywali treść konwencji inaczej.

Wykazywali, że nakłada ona obowiązki na państwo nie tylko wobec swoich obywateli, ale także udzielania pomocy państwom rozwijającym się i do wspierania tzw. „Nowego Międzynarodowego Porządku Gospodarczego”. J. P. Anderegg uzasadniał, że przyjęcie konwencji przyniosłoby ze sobą olbrzymie zobowiązania wydatków, centralizację państwa dobrobytu i redukcję wolności jednostek i naruszyłyby konstytucję Stanów Zjednoczonych¹³. Ph. Schlafly wyrażał

¹¹ UN Doc. A/2929 (1955), at. 7; por. Steiner, Alston, *International Human Rights...*, 260 n.

¹² *International Human Rights Treaties: Hearings Before the Senate Comm. on Foreign Relations, 96th Cong., 1st Sess.* 35 (1979).

¹³ *Hearings...*, s.169 i 173; por. Alston, *U.S. Ratification...*, s. 378.

pogląd, że ratyfikacja konwencji stanie się wielkim krokiem w kierunku państwa socjalistycznego¹⁴.

Hamulce polityczne, ideologiczne i „merytoryczne” ratyfikacji konwencji okazały się tak silne, że do niej nie doszło. Od samego początku sprawowania władzy przez prezydenta R. Reagana hamulce te zostały jeszcze bardziej wzmocnione. Jednowymiarowe rozumienie praw społecznych zostało przedstawione Senatowi w *Country Reports on Human Rights Practices* w lutym 1982 roku¹⁵. Przedstawiciel rządu Stanów Zjednoczonych zarzucał Komitetowi Praw Człowieka ONZ, że odstępuje od tradycyjnego rozumienia praw człowieka, zajmując się także istnieniem tzw. „społecznych i gospodarczych praw”, że wykorzystuje swój mandat ONZ, prowadząc dyskusje o „prawie do rozwoju” czy o „prawie do mieszkania”¹⁶. Natomiast zagadnienia te winny być dyskutowane - uzasadniał - w innych międzynarodowych gremiach przez wyspecjalizowanych ekspertów. Ph. Alston uważa, że ideologiczna predylekcja rządu USA osiągnęła najwyższy szczyt w 1988 roku w oświadczeniu asystentki sekretarza stanu państwa do spraw praw człowieka, w którym rozprawiała się z licznymi „mitami” o gospodarczych i społecznych prawach człowieka¹⁷. Zdaniem Alstona rząd Stanów Zjednoczonych zaczął zmieniać swą postawę wobec praw społecznych i uznał za konieczne przyjęcie nowej strategii. Wy-

¹⁴ *Hearings...*, s. 111.

¹⁵ *Department of State, Country Reports on Human Rights Practices for 1981, 97th Cong., 2d Sess. 2 (1982)*; „The U.S. government has further strengthened the case against economic, social and cultural rights belong in a qualitatively different category from other rights, that they should be seen not as rights but as goals of economic and social policy, and that, as rights, they are too easily abused by repressive governments as justifications for violations of civil and political rights” (Ph. Alston and G. Quinn, *The Nature and Scope of States Parties' Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, „Human Rights Quarterly” 9:1987, s. 158

¹⁶ R. Schifter, *Building Firm Foundations: The Institutionalization of United States Human Rights Policy in the Reagan Years*, „Harvard Human Rights” 16:1989, s. 3.

¹⁷ Alston, *U. S. Ratification...*, s. 372.

razem tego miało być - według niego - podpisanie deklaracji wiedeńskiej KBWE w 1989 roku także przez Stany Zjednoczone, w której stwierdza się, że „popieranie ekonomicznych, społecznych i kulturalnych praw osoby ludzkiej (...) jest najwyższej wagi (*of paramount importance*) dla ludzkiej godności i dla osiągnięcia prawnie uzasadnionych aspiracji każdej jednostki”¹⁸. Jednakże podkreślić należy, że Stany Zjednoczone podpisały także *Akt Końcowy KBWE* (1975), w którym uznaje się, że „Państwa uczestniczące (...) będą popierać i zachęcać do efektywnego korzystania z obywatelskich, politycznych, ekonomicznych, społecznych, kulturalnych i innych praw i wolności; wszystkie one wynikają z przyrodzonej godności osoby ludzkiej i mają podstawowe znaczenie dla jej wolnościowego i pełnego rozwoju”¹⁹.

Alston wykazuje, że pogląd jakoby koncepcja gospodarczych i społecznych praw człowieka była koncepcją sowiecką i krajów Trzeciego Świata, jest wyrazem wulgarnej niesprawiedliwości wobec Kościoła katolickiego, który zajmował się tymi prawami przynajmniej od końca XIX wieku; wobec innych kościołów chrześcijańskich; wobec licznych państw Zachodu, które były zwolennikami tych praw, przynajmniej od powstania Narodów Zjednoczonych w 1945 roku i istniejącej od 1919 roku Międzynarodowej Organizacji Pracy²⁰.

Stanowiska amerykańskich filozofów prawa wobec gospodarczych, społecznych i kulturalnych praw człowieka są podzielone, jednakże *The Lawyers Commute for Human Rights* zdecydowanie uznaje prawa społeczne za prawa w ścisłym znaczeniu. Stanowisko to podziela wielu innych autorów²¹. J. Symonides zauważa, że „bezużyteczne debaty nad pierwszeństwem praw politycznych i obywatelskich, z jednej strony, albo praw gospodarczych, socjalnych i

¹⁸ Por. Jw.

¹⁹ *Akt Końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, w: *Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie 1973-1983* (Red. i wprowadzenie A.D. Rotfeld), bez r. i m. wyd., s. 119 n.

²⁰ Alston, *U.S. Ratification...*, s. 388.

²¹ P. Alston and G. Quinn, *The Nature and Scope of States Parties' Obligations under the International on Economic, Social and Cultural Rights*, *Human Rights Quarterly* 9:1987 s. 184.

kulturalnych, z drugiej strony tak charakterystyczne dla okresu konfrontacji ideologicznej, dobiegły końca"²². To prawda, że konfrontacje ideologiczne dobiegły końca, ale nie zanikły różne koncepcje filozoficzne praw społecznych, ich statusu prawnego i relacji do praw wolnościowych. Faktem zaś jest, że koncepcja uniwersalności, niepodzielności, współzależności i wzajemnego powiązania wszystkich praw osoby ludzkiej staje się coraz szerzej akceptowana.

Prawa człowieka gospodarcze, społeczne i kulturalne we Wspólnocie Europejskiej

W 1950 roku w Rzymie została ogłoszona *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności* (weszła w życie 1953). Mimo występującej konfrontacji ideologicznej ogłoszono także - jako jej odpowiednik - *Europejską Kartą Społeczną* w Turynie 1961 roku (weszła w życie 1965)²³. Jest ona traktatem międzynarodowym. W

²² *UNESCO a prawa kulturalne - ich treść i implementacja w nowym kontekście międzynarodowym*, w: *O prawach człowieka w podwójną rocznicą paktów*. Księga pamiątkowa w hołdzie profesor Annie Michalskiej (red.T. Jasudowicz i C. Mik), Toruń 1996, s. 167 n. Jednakże debaty te nie dobiegły końca, gdyż np. L. Wiśniewski pisze: „Wiadomo przecież powszechnie, że prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne nie są „prawami przyrodzonymi i nienaruszalnymi”, ponieważ w różnych państwach ich katalog i zakres jest zróżnicowany i zmieniający się w zależności od sytuacji ekonomicznej i politycznej państwa. Jako przyrodzone i nienaruszalne powinny być określone wolności człowieka, ponieważ rodzi się on już ze zdolnością do podejmowania aktów woli, a do ich realizacji potrzebuje tylko osiągnięcia dojrzałości psychicznej i fizycznej, aby móc decydować sam o zrzeczeniu się, udziale w zgromadzeniu, o wymianie poglądów i informacji czy o zmianie miejsca swego pobytu. W przeciwieństwie do praw, tylko wolności można realizować zgodnie z prawem, wbrew prawu, a nawet bez jakiegokolwiek normy prawnej” (*Prawo a wolność człowieka*, s. 61).

²³ „La Convention européenne des Droits de l'Homme et la Charte sociale européenne sont, au Conseil de l'Europe, les deux instruments plus anciens et les plus complets relatifs aux droits de l'homme” (D. Gomien, D. Harris, L. Zwaak, *Convention européenne des Droits de l'Homme et Charte*

1988 roku przyjęto również *Protokół Dodatkowy do Europejskiej Karty Społecznej*. Jednakże karcie tej nie przyznawano takiego samego znaczenia jak wymienionej konwencji. Co więcej, była ona „w zasadzie instrumentem przyciemnionym”²⁴ czy po prostu była ona zapomniana²⁵. Karcie brakowało poważnych debat prawników o jej znaczeniu i aplikacji²⁶. W ramach Rady Europy uważano zatem, że *Kartę* należy poprawić, uwzględniając niepodzielność wszystkich praw człowieka, nowe problemy społeczne i gospodarcze, konwencje MOP i ustawodawstwo państw-stron Rady Europy. Poza tym należy w niej wzmocnić skuteczność mechanizmów kontroli realizacji praw w niej zawartych. Powinna ona być ważnym instrumentem kształtowania „społecznego modelu Europy”²⁷. W grudniu 1990 roku powołano *ad hoc* Komitet Europejskiej Karty Społecznej (nazywany *The Charter-Rel Committee*)²⁸. W 1996 roku została przyjęta *Poprawiona Europejska Karta Społeczna (European Social Charter Revised)* przez jedenaście państw-członków Rady Europejskiej z wyjątkiem Wielkiej Brytanii. Ewolucyjnie ma ona zastąpić *Kartę* z 1961 roku.

Owo zapominanie tej *Karty* jest jednak problematyczne. Występowało ono w zasadzie w dziedzinie składanych oficjalnie deklaracji politycznych na tle występującej konfrontacji ideologicznej, natomiast w praktyce w państwach-stronach Wspólnoty Europejskiej prawa społeczne były lepiej realizowane, jak na przykład do opieki zdrowia, do odpowiednich środków utrzymania, wolności wyboru

sociale européenne: droits et pratique, Paris 1997, s. 18.

²⁴ L. Bretten, *Towards a Community Charter of Human Rights*, „Netherlands Quarterly of Human Rights”, 7:1989 n. 1 s. 77-97.

²⁵ „Quel silence sur la charte sociale! La vraie, celle du Conseil de l'Europe, adoptée en 1961 (...) convention véritable, source d'obligations pour les Etats (...)” (J. M. Verdier, *Les droits économiques et sociaux: relance au Conseil de l'Europe?*, „Droit social” 4:1992, s. 415.

²⁶ D. Gomien, D. Harris, L. Zwaak, *Law and Practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*, Council of Europe, Strasbourg 1996, s. 435-437.

²⁷ F. Vandamme, *La révision de la Charte social européenne*, „Revue internationale du Travail”, 133:1994 n. 5 s. 697;.

²⁸ Por. jw.

miejsca pracy i pracy inicjatywnej, wykształcenia, do własności, zrzeszania się, tworzenia związków zawodowych i do strajku niż w państwach bloku wschodniego, które wciąż deklarowały oficjalnie ich priorytetowe znaczenie. Negowanie lub ograniczanie prawa do pracy inicjatywnej niszczyło twórczą podmiotowość obywateli i szkodziło dobru jednostek i dobru wspólnemu, rodziło bierność, zależność i podporządkowanie wobec biurokratycznego aparatu²⁹. Należy więc odrzucić mit grasujący w licznych publikacjach, w tym także autorów „katolickich”, że monopol na realizację praw społecznych posiadały wyłącznie państwa bloku wschodniego. Mit ten towarzyszył dyskusjom w czasie przygotowywania nowej konstytucji, podobnie zresztą w innych państwach postsocjalistycznych. Uważano, że należy zrezygnować z ich umieszczenia w konstytucjach z tej zasadniczej racji, iż kojarzą się one z socjalizmem³⁰. Usiłowanie umieszczenia w konstytucjach katalogu zarówno klasycznych praw wolnościowych człowieka, jak i społecznych uznawano za poważny błąd, co więcej, klęskę. Jednakże umieszczenie przynajmniej kilku praw społecznych w nowych konstytucjach tych państw pozostaje poza wątpliwością. Zjawisko to dostrzegł B. Acerman, pisząc, że w krajach postsocjalistycznych pojawił się liberalizm jako „marksizm na opak”³¹. Odpowiednio do tego stwierdzenia można powiedzieć, że kapitalizm ujmuje się jako socjalizm „na opak”³². Swoistym paradoksem jest to, że „renesans”

²⁹ Jan Paweł II, Encyklika *Sollicitudo rei socialis*, Watykan 1987 n. 15

³⁰ R. Wieruszewski, *Some Comments Concerning the Concept of Economic and Social Rights*, w: *Social Rights as Human Rights*, w: *Social Rights as Human Rights: A European Challenge* (eds. K. Drzewici, K. Kraus) Abo 1994, s. 67; C. Sustein, *Against Positive Rights: Why Social and Economic Rights Don't Belong in the Constitutions of Post-Communist Europe*, „East European Constitutional Review” 2:1993 nr 1, s. 35-38.

³¹ *The Future of Liberal Revolution*, New Haven 1992, s. 50 n; por. J. Szacki, *Liberalizm po komunizmie. Demokracja, filozofia i praktyka*, Kraków 1994, s.11.

³² „Or, il faut bien avouer que dans les pays d'Europe centrale et orientale, la situation économique et sociale désastreuse ne crée pas conditions favorables à l'dépaupérissement des droits de l'homme. Je constate avec d'autant plus d'inquiétude que dans ces pays au la garantie des droits économiques

praw społecznych we Wspólnocie Europejskiej pojawił się pod wpływem upadku realnego socjalizmu - radykalnych zmian politycznych, społecznych i gospodarczych w państwach Centralnej i Wschodniej Europy i ich dążeń wejścia do Unii Europejskiej, włączenia się w procesy integracyjne Europy. Zmiany w Centralnej i Wschodniej Europie dostarczyły Radzie Europy nowy impuls, wyzwoliły nowe dyskusje o znaczeniu praw społecznych człowieka dla rozwoju społecznego i gospodarczego. Np. w realizacji prawa do wykształcenia widzi się nie tylko istotny czynnik postępu gospodarczego, ale także bardzo ważny sposób przewycięzania bezrobocia.

Wraz z pogłębiającymi się procesami integracji pod koniec lat osiemdziesiątych przygotowano projekt nowej karty. Pierwszy projekt był przedstawiony w maju 1989 roku³³, drugi w październiku, trzeci zaś został przyjęty w tym samym roku w grudniu jako „uroczysta deklaracja” (*solemn declaration*)* przez jedenaście państw członkowskich Rady Europejskiej na spotkaniu w Strasburgu pod nazwą: *Wspólnota Karta Fundamentalnych Praw Społecznych Pracowników*

et sociaux revit pourtant une importance littéralement vitale, certains semblent enclins á rejeter le concept même de ces droits, avec l'ancien régime qui, dans son discours officielle, les avait tellement mis en avant et joués contre les droits civils et politiques. Les effets combinés de l'idéologie panéconómique qui se répand dans les pays occidentaux et de l'ardeur parfois un peu naïve des néophytes de l'économie de marché risquent paradoxalement de conduire á une sorte de doctrine marxiste á l'envers" (P. Leuprecht, *Le Conseil de l'Europe et l'avenir de droits économiques et sociaux*, w: *Durchsetzung wirtschaftlicher und sozialer Grundrechte. Eine rechtsvergleichende Bestandsaufnahme* (ed. F. Matscher), Straßburg 1991, s. 5.

³³ Idea ta pojawiła się już w 1980 roku, wciąż do niej powracano: *Draft Resolution on the Extension of Social and Human Rights in the Community* (EP doc. 147/80); *Social Aspects of the Internal Market, European Social Area* (CES 1069/87); *Social Aspects of Internal Market, European Social Area* (OJ C 126/4/1989).

³⁴ „The Community Charter of Fundamental Rights of Workers (1989) was a political declaration by Eleven Member States" (*Fundamental Social Rights: Proposals for the European Union*) ed. R. Blanplain, i in), Bruxelles 1996 s. 8.

(*Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers*)³⁵. Wielka Brytania odrzuciła akceptację Karty, argumentując, że Wspólnota nie posiada odpowiednich kompetencji przyjmowania tego rodzaju aktu³⁶. Wprawdzie nie posiada ona siły prawnie wiążącej, lecz jest „uroczystą deklaracją”, ale wola polityczna posiada przecież większą skuteczność niż skostniałe prawo o mocy wiążącej. Jednakże sygnatariusze mają świadomość, że karta ta musi być jeszcze wzmocniona przez inne decyzje polityczne³⁷. Stu czterech pracowników z różnych uniwersytetów Wspólnoty Europejskiej, biorąc pod uwagę, że *Wspólnoty Karta* jest tylko „uroczystą deklaracją” przygotowało *Memorandum wyjaśniające (Explanatory Memorandum)* noszące tytuł: *Fundamental Social Rights: Proposals for the European Union*³⁸. Postulowali oni, aby wprowadzić ją do przewidzianego poprawionego *Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht* i zaliczyć ją do *acquis communautaire* - do dorobku ogólnych zasad prawa wspólnotowego. W ten sposób może ona stać się wiążącym aktem prawnym³⁹, a nie tylko politycznym. Tak się też stało. Do obydwu kart odwołuje się *Traktat Amsterdamski* - w preambule i w samym jego korpusie. W preambule potwierdza się „(...) przywiązanie do podstawowych społecznych praw człowieka określonych w podpisanej w Turynie 18 października 1961 roku Europejskiej Karcie Społecznej i

³⁵ W ostatej wersji zastąpiono termin „obywatele” (citizens) terminem „pracownicy” (workers). W tłumaczeniu terminu „workers” na język polski używamy terminu „pracownicy”, a nie „robotnicy”. Niektórzy sądzą że nie jest jasne czy termin „workers” obejmuje także osoby samozatrudniające się. Por. B. Bercusson, *The European Communitys Charter of Fundamental Social Rights of Workers*, „The Modern Law Review” 53:1990, s. 627.

³⁶ „(...) the United Kingdom refused to accept any Community Social Charter, arguing that the Community did not have the necessary competence to adopt such an act” (E. Lundberg, *The Protection of Social Rights in the European Community*, w: *Social Rights as Human Rights*, s. 182).

³⁷ R. Blanpain, M. Schmidt, *Europäisches Arbeitsrecht*, wyd. 2, Baden-Baden 1996, s. 138.

³⁸ Red. R. Blanpain, B. Hepple, S. Sciarra, M. Weiss, *bmw*. 1996

³⁹ *Fundamental Social Rights. Proposals...* s. 8.

we Wspólnoty Karcie Podstawowych Praw Społecznych Pracowników z 1989 roku"⁴⁰. Art. 136 zaś stanowi: „Wspólnota i państwa członkowskie zmiierają, mając na uwadze podstawowe prawa społeczne tak, jak one zostały ustalone w Europejskiej Karcie Społecznej podpisanej w Turynie 18 października 1961 roku i we Wspólnoty Karcie Podstawowych Praw Społecznych Pracowników z 1989 roku, będą miały jako swój cel popieranie zatrudnienia, poprawę warunków życia i pracy, aby uczynić możliwym ich harmonizację (...) odpowiednią ochronę społeczną, społeczny dialog pomiędzy przedsiębiorcami i pracownikami, rozwój zasobów ludzkich ze względu na trwałe i wysoki stopień zatrudnienia i zwalczania wykluczeń. W tym celu Wspólnota i państwa członkowskie wprowadzą środki, biorąc pod uwagę różnorodność zwyczajów poszczególnych państw, szczególnie w relacjach umownych, jak i konieczność utrzymania zdolności konkurencji gospodarczej Wspólnoty". Są one zdania, że taki rozwój wynika zarówno ze sprzyjającego działania rynku Wspólnoty, harmonizacji systemów społecznych, jak i z przewidzianych procedur w niniejszym Traktacie oraz zbliżenia ich przepisów prawa czy działań administracji.

We wstępie *Wspólnoty Karcie* nie uznaje się zresztą państw członkowskich i Wspólnoty Europejskiej za monopolistów odpowiedzialnych za urzeczywistnianie tych praw, lecz w oparciu o zasadę pomocniczości wskazuje się na odpowiedzialność także partnerów społecznych i organizacje pozarządowe. Podkreśla się także, że „należy uznać jednakową wagę aspektów społecznych i aspektów gospodarczych (...), że istnieje potrzeba uczynienia kolejnego kroku w polepszeniu warunków życia i pracy pracowników, pozwalającego na ich progresywne wyrównanie". Ostatecznie najważniejszym celem polityki społecznej i gospodarczej jest ochrona godności pracowników i obywateli⁴¹. Cel ten ma być osiągniany przez politykę społeczną i go-

⁴⁰ „CONFIRMING their attachment to fundamental social rights as defined in the European Social Charter signed at Turin on 18 October 1961 and in the 1989 Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers".

⁴¹ „Most fundamentally of all, it affects their dignity as workers and as ci-

spodarczą tworzącą dobrobyt dla wszystkich. Należy zatem zrównoważyć dwa pojęcia - politykę społeczną jako ludzkiego oblicza Unii i politykę postępu gospodarczego. W nawiązaniu do tej *Karty* Komisja Europejska opracowała wiele ważnych dyrektyw i programów dla polityki społecznej i gospodarczej w Unii Europejskiej⁴².

Dodajmy tu, że prawa społeczne zawarte są w niektórych państwach członkowskich Unii Europejskiej: Francji, Italii, Portugalii, Irlandii, Hiszpanii⁴³ i we wszystkich konstytucjach landów RFN⁴⁴.

Interpretacja praw człowieka

Czynniki ideologiczno-polityczne sprawiły, że ONZ ogłosiła dwie konwencje praw człowieka. Sam fakt separacji dwu Konwencji jest dla wielu autorów, zarówno odwołujących się do teorii prawa naturalnego, jak i pozytywizmu prawnego, silniejszym argumentem przemawiającym za różnym charakterem praw w nich zawartych niż argumenty merytoryczne. Są one złączone tą samą uniwersalną i wrodzoną wartością - godnością osoby ludzkiej. Przecież we wstępach obu Konwencji uznaje się, że „prawa te wynikają z przyrodzonej godności osoby ludzkiej”. Lepiej jest jednak mówić, że tkwią one w tej godności i są z niej odczytywane. Osoba ludzka jest podmiotem god-

tizens" (*Green Paper. European Social Policy. Option for the Union. Consultative document. Communication by Mr. Flynn 17 November 1993 Com (93) 551, s. 33*).

⁴² Blanpain, *Europäisches Arbeitsrechts* 2. Auflage, Baden-Baden 1994, s.137

⁴³ H. Claudi, *Die Bindung der EWG an Grundrechte*, München 1976; *La reconnaissance et la mise en oeuvre des droits économiques et sociaux. Actes du Colloque international de droit comparé (Bruxelles, 14-17 septembre 1967)*, Bruxelles 1972. *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la constitution* (sous la direction de R. Ergéc), Bruxelles 1995; J.Polakiewicz, *Soziale Grundrechte und Staatszielbestimmungen in den Verfassungsordnungen Italiens, Portugals und Spaniens*, „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht” 54:1995.

⁴⁴ A. Weber, *LEtat social et les droits sociaux en RFA*, „Revue française de droit constitutionnel” 24:1995, n. 4.

ności i praw człowieka, które są z niej odczytywane. Ponad czynnikami ideologiczno-politycznymi pojawił się więc czynnik, który łączy zarówno obie konwencje, jak i prawa w nich zawarte. Jednakże czynnik ten nie był wynikiem kompromisu dwu zwalczających się ideologii, lecz został przyjęty od filozofii personalizmu w eksplikacji katolickiej pod wpływem Maritaina, który pisał: „Godność osoby ludzkiej jest to słowo nic nie mówiące, jeśli nie znaczy, że osoba ze swej własnej natury posiada (...) prawa”⁴⁵. Wrodzona godność osoby ludzkiej jest też podstawowym kryterium interpretacji wszystkich praw człowieka, a nie - jak to często przyjmuje się - negatywna czy pozytywna funkcja państwa przy ich realizacji! Wtórnie dopiero do tej zasady interpretacji dochodzą zasady niedyskryminacji i zasada pomocniczości.

W *The Limburg Principles*⁴⁶ wskazuje się, że obydwie konwencje wraz z *Protokołem Fakultatywnym* i *Powszechną Deklaracją Praw Człowieka* stanowi⁴⁷ Międzynarodową Kartę Praw Człowieka⁴⁸ - międzynarodowe prawo praw człowieka. Konsekwentnie, prawa społeczne są integralną i niepodzielną częścią międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka i nieodzownym czynnikiem pokoju, wolności i sprawiedliwości⁴⁸. Podkreśla się też, że Karta ta powinna być interpretowana w dobrej wierze zgodnie z *Konwencją Wiedeńską o Prawie Traktatów* (1969), uwzględniając jej przedmiot, cel, normalne znaczenie, prace przygotowawcze i stosowaną praktyką, czyli - można powiedzieć - bez żadnej ich ideologizacji⁴⁹.

Jednakże debaty o statusie prawnym tych praw nie wygasły. Przeciwnicy praw społecznych, aczkolwiek coraz rzadziej, wciąż wysuwają następujące argumenty. Po pierwsze, podstawą praw wolnościowych jest autonomiczna i wolna jednostka, ukazywana w indywi-

⁴⁵ Jw., s. 69.

⁴⁶ U. N. Doc E/CN.4/1987/17, Annex.

⁴⁷ *Limburg Principles*, n. 2; A. Łopatka, *Międzynarodowe prawo praw człowieka*, Warszawa 1998, passim.

⁴⁸ T. Jasudowicz, *The Legal Charakter of Social Rights from the Perspective of International Law as a Whole*, w: *Social Rights as Human Rights*, S.28 n.

⁴⁹ *Limburg Principles*, nr. 1-5.

dualistycznej filozofii prawa naturalnego okresu Oświecenia. Natomiast prawa społeczne opierają się na filozofii marksistowskiego kolektywizmu i wyłoniły się na tle ruchów robotniczych w XIX wieku⁵⁰. Tak, wyłoniły się one na tle nędzy ludzi pracy najemnej, poniżania ich wrodzonej godności i braku prawnej ich ochrony. Podkreślić należy, że prawa te nie „wyrośli” z kwestii robotniczej, lecz była ona w tym czasie negatywnym czynnikiem odczytania, jak podkreślał Maritain, „nowych praw człowieka”⁵¹. Ponadto podstawą tych praw nie jest żadna filozofia, lecz sama godność osoby ludzkiej, tkwią one w samej jej naturze, po prostu są one wrodzone⁵². Poza tym z dokumentów ONZ o prawach człowieka można odczytać, że są bardziej inspirowane filozofią personalizmu niż osiemnastowiecznym liberalizmem. Zresztą, idea praw człowieka nie zrodziła się dopiero w tym okresie.

Po drugie, uważa się, że prawa wolnościowe mają charakter „negatywny”, społeczne zaś „pozytywny”. Prawa negatywne realizowane są wówczas, jeśli państwo powstrzymuje się od interwencji w życie autonomicznej i wolnej jednostki, innymi słowy są to prawa „od” i „przeciw” tej interwencji⁵³. Natomiast prawa społeczne są prawami pozytywnymi w tym sensie, że są urzeczywistniane przez interwencyjną działalność państwa. W konsekwencji państwo narusza wolność jednostek i prowadzi do ich zniewolenia. Pomiędzy tymi dwoma rodzajami praw zachodzi więc wewnętrzna sprzeczność. Dodać należy, że podział praw na „negatywne” i „pozytywne” przyjęli niektórzy zwolennicy praw społecznych z tą różnicą, że odrzucają tęzę o ich wewnętrznej sprzeczności. U podstaw tego rozróżnienia leży nie tylko swoista koncepcja wolności, ale także teoria państwa zarówno w eksplikacji filozofii indywidualistycznego liberalizmu, jak i w

⁵⁰ K. Minogue, *The History of the Idea of Human Rights*, w: *The Human Rights Reader*, (eds. W. Laquer and B. Rubin, New York 1989, s. 3; L. Henkin, *The Rights of Man Today*, London 1979, passim.

⁵¹ *Les droits de l'homme*, Paris 1989, passim.

⁵² J. Donnelly, *Human Rights and Human Dignity: An Analytical Critique of Non-Western Conception of Human Rights*, „The American Political Science Review” 76:1982 n. 2, s. 304.

⁵³ R. Nozick, *Anarchy, the State and Utopia*, Oxford 1974, passim; por. I. Berlin, *Four Essays on Liberty*, Oxford 1969, s. 129.

filozofii marksistowskiego kolektywizmu. W pierwszej uznaje się państwo jako zagrożenie (wroga) wolności i dlatego jego rolę należy ograniczyć do koniecznego minimum; w drugiej jako aparat ucisku jednej klasy społecznej przez inną i w konsekwencji brak jest miejsca na wolność. Wolność pojawi się dopiero po obumarciu państwa jako aparatu ucisku. Biorąc pod uwagę te koncepcje państwa, okazuje się, że należy przyjąć inną koncepcję państwa, funkcjonującego na zasadzie pomocniczości i w oparciu o nią interpretować zakres działania negatywnego i pozytywnego państwa w ochronie praw człowieka (wymieniony wyżej trzeci ich element). Uwzględnianie tylko jednego elementu prowadzi do spłaszczonego ujmowania praw człowieka. Podkreślić należy, że w obu rodzajach tych praw człowieka występuje element negatywny i pozytywny, nawet w prawie do wolności sumienia i religii. Z jednej strony władza państwowa nie może nakazywać czy zakazywać takiej, a nie innej ideologii czy religii, z drugiej zaś strony ma ona obowiązek pozytywny chronić osoby przed wszelkiego rodzaju dyskryminacjami z tego powodu. Zresztą, państwo nie może powstrzymywać się od pozytywnych działań w przypadku naruszania wszystkich praw wolnościowych i społecznych, gdyż są one niepodzielne i posiadają równe znaczenie dla ochrony godności⁵⁴. Zarówno prawa wolnościowe, jak i społeczne nakładają trzy obowiązki pozytywne: obowiązek ich respektowania, popierania i realizacji⁵⁵. H. Shue wykazuje, że podział na prawa negatywne i pozytywne jest podziałem sztucznym; przyznawanie zaś charakteru prawnego tylko „prawom negatywnym” jest błędem, gdyż wszystkim prawom odpowiadają korektywne obowiązki także innych podmiotów, a nie tylko państwa⁵⁶. Moc wiążąca praw człowieka zachowuje swą ważność w

⁵⁴ „It is now undisputed that all human rights are indivisible, interdependent and of equal importance for human dignity. Therefore, States are responsible for violations of economic, social and cultural rights as they are for violations of civil and political rights” (*The Maastricht Guidelines on Violation of Economic, Social and Cultural Rights*, s. 246, p. 4).

⁵⁵ „Like civil and political rights, economic, social and cultural impose different types of obligations on States: the obligations to respect, protect and fulfill” (*The Maastricht Guidelines*, s. 147).

⁵⁶ *Basic Rights: Subsistence, Affluence and USA Foreign Policy*, Princeton

dymensji wertykalnej i horyzontalnej (*validité erga omnes*).

J. Donnelly *zarzuca* współczesnym liberałom, że zgubili koncepcję praw człowieka Locke'a, w której bardziej podkreślany jest element pozytywny niż negatywny⁵⁷. Locke wymienia trzy podstawowe prawa: do życia, wolności i własności. Prawo stanowione służy ochronie wymienionych uprawnień. W liberalizmie - podkreśla Donnelly - uznaje się przecież prawo do własności, które jest wybitnie gospodarczym czy społecznym prawem człowieka⁵⁸. Nie można chronić wolności bez ochrony własności. Człowiek dochodzi do własności przez pracę, W ten sposób przez pracę zabezpiecza swoje prawo do życia, ale także prawo do wyboru własnej drogi życiowej - swej autonomii. Poza tym trudno zrozumieć, dlaczego liberalizm neguje prawa społeczne, przecież są one ważne dla jednostki i dla społeczeństwa. Odpowiedź, którą daje Donnelly jest krótka: „nie mamy liberalnej teorii praw człowieka, lecz zwolennika broniącego w sposób całkowicie niedojrzały przywileju klasowego”⁵⁹. Uważa on, że krytyka praw gospodarczych i społecznych niszczy skutecznie samą liberalną argumentację⁶⁰. Ponadto prawo do pracy nie mniej niż prawo do własności chroni prawo do zabezpieczenia społecznego. Wprawdzie występują różnice pomiędzy prawami wolnościowymi i społecznymi - pierwsze dotyczą dziedziny politycznej, drugie zaś społecznej i gospodarczej, ale widoczne jest również ich podobieństwo. Prawa wolnościowe uprawniają do partycypacji w życiu politycznym, gospodarze i spo-

University Press 180. s. 41-46.

⁵⁷ „And even Locke gave a prominent place to the principally positive, not negative, rights to political participation and private property” (J. Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Ithaca and London 1989).

⁵⁸ „(...) the right to private property is manifestly an economic or social, not a civil or political, right” (*Universal Human Rights...*, s.101); tegoż, *International Human Rights*, s. 28.

⁵⁹ „(...) we have not a liberal theory of human rights but a partisan and quite crude defense of class privilege” (jw., s. 102).

⁶⁰ „Finally, we should note that critics of economic and social rights effectively destroy their own arguments by defending rights to property” (Donnelly, *International Human Rights*, s. 28).

łeczne w życiu społecznym i gospodarczym. Prawo do życia (obywatelskie i polityczne) i prawo do środków żywnościowych (gospodarcze i społeczne) chronią tę samą wartość, aczkolwiek w różny sposób⁶¹.

Po czwarte, niektórzy twierdzą, że prawa społeczne nie są prawami w ścisłym znaczeniu, lecz jedynie programem polityki społecznej i gospodarczej. Nie, prawa społeczne nie są programem polityki społecznej i gospodarczej państwa, lecz osią aksjologiczno-normatywną programów. Podkreślić więc należy, że polityka społeczno-gospodarcza nie jest podstawą praw człowieka, lecz odwrotnie. Natomiast jest ona po prostu jednym ze sposobów ich realizacji. W *Traktacie Amsterdamskim* wymieniono na pierwszym miejscu zarówno *Europejską Kartą Społeczną*, jak i *Wspólnoty Kartą Fundamentalnych Praw Społecznych Pracowników* w tytule *Polityka społeczna, edukacja, kształcenie zawodowe i młodzież*, podkreśla się, że mając na uwadze fundamentalne prawa człowieka Wspólnota i Państwa Członkowskie będą popierać zatrudnienie, polepszenie warunków życia i pracy, odpowiednią ochronę społeczną rozwój zasobów ludzkich i zwalczanie wykluczeń społecznych, powodowanych szczególnie przez bezrobocie. Powstaje więc problem, czy faktycznie polityka ta podejmowana jest dla obywateli państwa, którzy nie posiadają praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych?; po drugie, skąd pochodzi obowiązek władz państwowych prowadzenia polityki społecznej i gospodarczej? W *Konwencji Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych* zawarta jest odpowiedź na te problemy: „Każde Państwo-Strona niniejszej Konwencji zobowiązuje się działać (...) w celu progresywnego zapewnienia pełnego korzystania z praw uznanych w niniejszej Konwencji wszelkimi właściwymi sposobami, w tym w szczególności przez przyjęcie środków ustawodawczych" (art. 2 ust. 1). Na podstawie prawa człowieka polityki społecznej i gospodarczej wskazują same tytuły dwu deklaracji: *Końcowa Deklaracja i Plan Działania o Prawach Człowieka i Demokracji Rady Europejskiej* z

⁶¹ „Likewise, the (civil and political) right to life and the (economic and social) right to food can be seen as different means to protect the same value")

1997 roku⁶² i *Wiedeńska Deklaracja i Program Działania*.

Po piąte, przeciwnicy praw społecznych stoją na stanowisku, że prawa te nie są prawami w ścisłym znaczeniu, ponieważ w przypadku braku ich realizacji czy naruszeń nie można dochodzić na drodze sądowej, nie są objęte ochroną sądową⁶³. W ujęciu tym popełnia się błąd metodologiczny, polegający na tym, iż miesza się podstawę praw człowieka - godność osoby ludzkiej - z jednym ze sposobów ich ochrony. Zamiast logicznie uznawać, że podmiotem godności i praw z niej odczytywanych jest osoba ludzka, szuka się kryterium na zewnątrz niej i znajduje w instytucji sądowniczej. „Prawa człowieka - pisze R. Howard - przylegają do bytu ludzkiego na mocy bytu ludzkiego, a nie z jakiegokolwiek innej racji”⁶⁴, w tym przypadku z racji możliwości dochodzenia ich na drodze sądowej. Wrodzone prawa człowieka dopasowuje się więc do sposobu ich ochrony, a nie odwrotnie. Można by porównać takie rozumowanie, celem wyostrenia problemu, do praktyki szewca, który dopasowuje stopy nóg klienta do butów, a nie buty do jego nogi. Jeśli stopy nie pasują do butów, obcina palce uznając, że nie są prawdziwymi. Należy zatem postawić pytanie: odkąd to proces sądowy jest podstawą praw człowieka. Uznawanie kryterium zaskarżalności za właściwość praw człowieka jest wyraźną negacją ich naturalnego charakteru. Poza tym w państwach demokratycznych występują trzy władze - ustawodawcza, wykonawcza i sądowicza i na wszystkich spoczywa obowiązek uznawania i poszanowania praw człowieka. Jest wiele, a nie jeden, sposób realizacji praw społecznych człowieka⁶⁵.

Final Declaration and Action Plan on Human Rights and Democracy of Council of Europe's second Summit Meeting of Heads of State and Governments 1997, International Human Rights Reports 5:1998 n 2, s.580.

⁶³ Por. M. Jackman, *Constitutional Reticence and Social Justice: Reflecting on the Justiciability Debate*, w: Steiner, jw., s. 301-304.

⁶⁴ „Human rights adhere to the human being by virtue by being human, and for no other reason” (*Dignity, Community, and Human rights*, w: H. Steiner, P. Alston, *International Human Rights in Context Law, Politics, Moral*, Oxford 1996, s. 221).

⁶⁵ „The achievement of economic, social and cultural rights may be realized in variety of political settings. There is no single road to their full re-

Po szóste, przeciwnicy praw społecznych uważają, że cechą praw wolnościowych jest to, że są one realizowane bezpośrednio, społeczne zaś są mgliste i mogą być realizowane progresywnie w bliżej nieokreślonej przyszłości jako cel. W *Limburg Principles* wskazuje się, że niektóre prawa społeczne są realizowane progresywnie, niektóre zaś bezpośrednio. Jest to między innymi postulat zasady nie-dyskryminacji⁶⁶. Np. równe prawa społeczne mężczyzn i kobiet powinny być realizowane bezpośrednio. Również prawa wolnościowe częściowo realizowane są progresywnie. Prawda o tym wyrażana jest niekiedy w haśle politycznym - „nie ma wolności bez sprawiedliwości”.

Po siódme uważa się, że prawa wolnościowe posiadają charakter uniwersalny, społeczne zaś relatywny. M. Cranston idzie nawet dalej, twierdząc, że prawa społeczne uie są w ogóle prawami i zaciemniają tylko samo ich pojęcie⁶⁷. Otóż ponownie należy przypomnieć, że wszystkie prawa są uniwersalne, gdyż odczytywane są z uniwersalnej wartości, jaką jest godność osoby ludzkiej. Relatywizm zaś może odnosić się jedynie do sposobów ich ochrony. Można to zagadnienie rozpatrywać również z punktu widzenia podmiotu praw człowieka, osoby ludzkiej, która posiada własną historię. Biorąc pod uwagę historyczny aspekt osoby ludzkiej, stawiamy nawet tezę, że pewnym prawom społecznym przysługuje priorytet wobec praw wolnościowych. Dziecko zanim zacznie korzystać z praw wolnościowych, musi korzystać z praw społecznych: z prawa do żywienia, ubrania, opieki lekarskiej. Człowiek dojrzały, aby mógł korzystać z prawa do wolności wyrażania swych przekonań na piśmie, musi wcześniej ko-

alization. Successes and failures have been registred in both market and non-market economies, in both centralized and decentralized political structures" (*Limburg Principles*, n. 6).

⁶⁶ „All States parties have an obligation to begin immediately to take steps towards full realization of rights contained in the Covenant. Some obligations under the Covenant require immediate implementation in full by alle States parties, such as the prohibition of discrimination in article 2(2) of the Covenant" (*Limburg Principles*, n. 16, 22 i 35-41).

⁶⁷ M. Cranston, *Human Rights Real and Supposed*, w: *Political Theory and the Rights of Man*, (ed. D. Raphael), London 1967, s. 43.

rzystać z prawa do wykształcenia. Biorąc też pod uwagę, że podmiotem praw człowieka jest konkretna jednostka z własną historią, a nie abstrakcyjny człowiek, trudno jest określić hierarchię praw człowieka przy przysłowiowym „zielonym stoliku”, chyba że wyłącznie w sposób abstrakcyjny. Więzień polityczny ma inną hierarchię tych praw niż człowiek umierający z głodu na ulicy. Dla matki chorego dziecka ważniejsze jest prawo do ochrony zdrowia niż prawo wolnościowe do wyrażania swych przekonań politycznych w tłumie demonstrantów przed Belwederem. Przyznawanie priorytetu jednej czy drugiej grupie praw jest sprawą ich koncepcji, a nie samej ich natury⁶⁸.

Podstawą wszystkich praw jest wrodzona godność osoby ludzkiej. Godność ta jest niepodzielna i prawa człowieka tkwiące w niej posiadają taką samą naturę - są niepodzielne. Godność osoby ludzkiej jest wartością uniwersalną i prawa człowieka w niej tkwiące są uniwersalne i niezbywalne. Poza tym w samych prawach wolnościowych są elementy społeczne, w prawach społecznych zaś elementy wolnościowe np. w prawie do pracy. Treścią tego prawa jest przecież wolność podejmowania pracy i wolność jej wyboru, ale także zakaz pracy przymusowej. Innym przykładem jest prawo do wolności badań naukowych i działalności twórczej. Badania naukowe, dla których konieczne są środki materialne, i inne działalności twórcze są przecież pracą. Wymienia się więc prawo do wolności badań naukowych i działalności twórczej⁶⁹. W prawie tym ogniskują się prawa wolnościowe, gospodarcze, społeczne i kulturalne. Wszystkie prawa stanowią integralną jedność tak, jak integralną całością jest psychosomatyczna natura człowieka. Są one także współzależne. Korzystanie z praw społecznych warunkuje korzystanie z praw wolnościowych i odwrotnie. Nie jest to współzależność jednokierunkowa, jak przypisuje jej rzekome rozumienie Carsten, lecz jest to współzależność dwukierunkowa. Bez gwarancji prawa do życia, ochrony zdrowotnej i środków do utrzymania egzystencji ludzkiej wszystkie inne prawa są także zagrożone⁷⁰. Jan Paweł II podkreśla, że nie można mówić o

J. Donnelly, J. Donnelly, *Human Rights and Human Dignity...*, s. 304.

⁶⁸ *Konwencja Praw Gospodarczych, Społecznych...*, art 15 ust. 3.

⁷⁰ „(...) without access to adequate food, clothing, income, education, hou-

wolności, jeśli człowiek nie posiada pracy, będącej źródłem utrzymania jego i jego rodziny, gdy nie otrzymuje sprawiedliwego wynagrodzenia, gdy jest wyzyskiwany i gdy jest analfabetą. Analfabetyzm nazywa pewnym rodzajem niewolnictwa⁷¹.

We wstępach dwóch konwencji wyraźnie zaznacza się, że „ideał wolnej istoty ludzkiej (...) może być osiągnięty tylko wówczas, kiedy zostaną stworzone warunki pozwalające każdemu na korzystanie z praw obywatelskich i politycznych oraz gospodarczych, społecznych i kulturalnych”⁷². W jednej i drugiej grupie praw są również takie prawa, które nie mogą być zawieszane lub zawieszane tylko częściowo, ale pod ściśle określonymi przez prawo warunkami. Tkwi w nich rdzeń nienaruszalny - *le noyau intangible*⁷³.

Ponadto prawa człowieka należy interpretować w oparciu o zasadę ideologiczną (celowościową). Celem proklamowania i ochrony praw człowieka nie są same prawa człowieka - sztuka dla sztuki - lecz ochrona osoby ludzkiej ze względu na jej godność i zagwarantowanie jej integralnego rozwoju. Zresztą taki sam cel posiadają wszystkie podstawowe i uniwersalne normy moralne. Myśl tę wyraża Jan Paweł II w słowach: „Powszechność i niezmienność normy moralnej ujawnia, a zarazem stoi na straży godności osobowej, to znaczy nienaruszalności człowieka, na którego obliczu jaśniejnie blask Boży”⁷⁴. W in-

sing and medical care, it is ipossible to benefit from most traditional human rights guarantees..." (Jackman, jw., s. 303).

⁷¹ Por. F. J. Mazurek, *Prawa człowieka w nauczaniu społecznym Kościoła*, Lublin 1991, s. 228; „we are led more deply into the analysis of human dignity when we consider its relation to the material needs of human beings and to the ideal of distributive justice. Few will dispute that a person in abject condition, deprived of adeqaute means of subsistence, or denied the opportunity to work, suffers a profound affront to his sense of dignity and intrinsic worth" (O. Schachter, *Human Dignity as a Normative Concept*, „American Journal of International Law" 77:1983, s. 848).

⁷² W *Konwencji Praw Obywatelskich i Politycznych* na pierwszym miejscu wymienione są prawa wolnościowe.

⁷³ *Le noyau intangible des droits de l'homme*, (éd. P. Meyer-Bisch), Fribourg 1991, passim.

⁷⁴ *Veritatis splendor*, Watykan 1993 n. 90.

nym miejscu pisze: „Celem przykazań (...) jest ochrona dobra osoby, obrazu Bożego, poprzez zabezpieczenie jej dóbr”⁷⁵.

Renesans praw społecznych ujawnia się także tym, iż wskazuje się całkiem wyraźnie, że są one nie tylko współzależne z prawami wolnościowymi, ale stanowią one wraz z nimi integralną niepodzielną całość. Wyrazem tego są między innymi *Limburg Principles, Wiedeńska Deklaracja i Program Działania Światowej Konferencji Praw Człowieka z 1993 roku, Deklaracji Praw Człowieka Rady Europejskiej z 1991 roku*, w której potwierdza się, że „Wszystkie prawa człowieka są uniwersalne, niepodzielne oraz współzależne i wzajemnie powiązane”. Wspólnota międzynarodowa musi traktować prawa człowieka globalnie w sposób słuszny i równy, na tej samej stopie i z takim samym akcentem⁷⁶. Jan Paweł II mocno podkreśla, że uznawanie i popieranie jednego prawa czy tylko pewnej ich kategorii szkodzi całości praw człowieka i jest przejawem zdrady ducha *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*⁷⁷. Poza tym w *Paryskiej Karcie Nowej Europy* (1990) i *Wiedeńskiej Deklaracji* wyraźnie wskazuje się, że wszystkie prawa człowieka są prawami naturalnymi. W tej drugiej potwierdza się, że „wszystkie prawa człowieka i fundamentalne wolności wywodzą się z godności i wrodzonej wartości osoby ludzkiej, i że osoba ludzka jest centralnym podmiotem praw człowieka i fundamentalnych wolności i konsekwentnie powinna być centralnym beneficjariuszem i powinna aktywnie partycypować w realizacji tych praw i wolności (wstęp). (...) Prawa człowieka i fundamentalne wolności są wrodzone (*birthright*) wszystkim bytom ludzkim” (p. I. 1).

⁷⁵ Jw., n. 13.

⁷⁶ „It is now undisputed that all human rights are indivisible, interdependent and of equal importance for human dignity. Therefore, States are as responsible for violations of economic, social and cultural rights as they are for violations of civil and political rights” (*The Maastricht Guidelines on Violation of Economic, Social and Cultural Rights*, s. 246, p.4).

⁷⁷ Przemówienie z dnia 4 lipca 1998 r. do Światowego kongresu o prawach człowieka z okazji 50-tej rocznicy Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, zorganizowanej przez Papieską Radę „Justitia et Pax”.

Treść praw społecznych człowieka

Przy ustalaniu treści wszystkich praw człowieka tkwiących w osobie ludzkiej należy odwoływać się do jej ontycznej struktury. Jest ona bytem psychosomatycznym, w którym ujawniają się potrzeby duchowe i materialne: wolności, samostanowienia, prawdy, piękna, dobra, komunikowania się, sprawiedliwości, pokoju, rozwoju, partycypacji, żywności, mieszkania, ubrania, opieki lekarskiej, pracy. Człowiek jest istotą historyczną i wraz z postępowaniem cywilizacji rozwijają się potrzeby. Potrzeby podstawowe, wykazujące największe podobieństwo, nazywamy potrzebami obiektywnymi i uniwersalnymi, których zaspokajanie jest konieczne do utrzymania życia i rozwoju człowieka. Jednakże nie same podstawowe potrzeby są prawami człowieka, jak to ujmuje się w teorii *human needs*⁶⁸, lecz uprawnienia do tych wartości, które są konieczne do zaspokojenia owych potrzeb⁶⁹. Najszerszy katalog praw społecznych zawarty jest w *Europejskiej Karcie Praw Społecznych* wraz z *Protokołem dodatkowym* z 1988 roku. (wszedł w życie 1992). Karta jest traktatem międzynarodowym o charakterze regionalnym⁸⁰. W *Karcie* wymienione są następujące prawa: art. 1. Prawo do pracy; art. 2. Prawo do odpowiednich warunków pracy; art. 3. Prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy; art. 4. Prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia; art. 5. Prawo do organizowania się; art. 6. prawo do rokowań zbiorowych; art. 7. Prawo dzieci i młodocianych do ochrony; art. 8. Prawo kobiet pracujących do ochrony; art. 9. Prawo do poradnictwa zawodowego; art. 10. Prawo do szkolenia zawodowego; art. 11. Prawo do ochrony zdrowia; art. 12. Prawo do zabezpieczenia społecznego; art. 13. Prawo do pomocy społecznej i medycznej; art. 14. Prawo do korzystania ze służb opieki

C. Bay, „*Self-Respect as a Human Right: Thoughts on the Dialectics of Wants and Needs in the Struggle for Human Community*”, „*Human Rights Quarterly*” 4:1982, s. 53.

⁶⁹ J. Galtung, *Menschenrechte - anders gesehen*, Frankfurt a. Main 1994, s. 164.

⁸⁰ Por. komentarza Gronowskiej i in. w: *Prawa człowieka. Dokumenty Międzynarodowe*, j.w., s. 221.

społecznej; art. 15. Prawo osób niepełnosprawnych fizycznie bądź umysłowo do szkolenia zawodowego, rehabilitacji i integracji społecznej; art. 16. Prawo rodziny do ochrony społecznej, prawnej i ekonomicznej; art. 17. Prawo matek i dzieci do ochrony społecznej i ekonomicznej; art. 18. Prawo do prowadzenia działalności zarobkowej na terytorium innych Układających się Stron; art. 19. Prawo pracowników migrujących oraz ich rodzin do ochrony i pomocy. W *Protokole dodatkowym* wprowadzono cztery nowe prawa, które w *Poprawionej Europejskiej Karcie Społecznej* umieszczone są w art. 20. Prawo do równych szans i do równego traktowania w zatrudnieniu i wykonywaniu zawodu, bez dyskryminacji ze względu na płeć; art. 21. Prawo do informacji i konsultacji; art. 22. Prawo do brania udziału w określaniu i polepszaniu warunków pracy i środowiska pracy; art. 23. Prawo osób w podeszłym wieku do ochrony socjalnej⁸¹. Następne artykuły zawierają nowe prawa: art. 24. Prawo do ochrony w przypadku zwolnienia z pracy; art. do ochrony ich roszczeń w przypadku niewypłacalności pracodawcy; art. 25. Prawo pracowników do ochrony ich roszczeń w przypadku niewypłacalności pracodawcy; art. 26. Prawo do poszanowania godności w pracy; art. 27. Prawo pracowników mających obowiązki rodzinne do równości szans i do równego traktowania; art. 28. Prawo przedstawicieli pracowników do ochrony w przedsiębiorstwie i ułatwiania im wykonywania swych funkcji; art. 29. Prawo do informacji i konsultacji w toku postępowania związanego ze zwolnieniami zbiorowymi; art. 30. Prawo do ochrony przed ubóstwem i marginalizacją społeczną; art. 31. Prawo do mieszkania.

Brakiem tego dokumentu jest to, że wymieniono w nim w zasadzie tylko prawa pracowników najemnych. Nie uwzględnia się ludzi wykonujących wolne zawody, przedsiębiorców, właścicieli środków produkcji i usług oraz rolników. Przecież wymienionym osobom przysługują także prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne, jak np. prawo do pracy inicjatywnej, prawo do swobodnego wykonywania zawodu, do stowarzyszania się, do wykształcenia, do własności pry-

⁸¹ Por. Gomien i in., *Convention européenne des Droits de l'Homme...*, 5.432 n.

watnej, które według K. Vasaka należy *par excellence* do praw gospodarczych.

To prawda, że wymienione prawa chronione są w innych dokumentach, ale umieszczenie ich w tym dokumencie poświęconym prawom społecznym ukazywałby pełniejszy ich katalog i być może mniej kontrowersyjny. Sygnały uznawania pewnych praw także innych osób, a nie tylko pracowników najemnych podane są we *Wspólnoty Karcie Fundamentalnych Praw Społecznych Pracowników*. W oparciu o prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne, nazywane także „prawami drugiej generacji” podejmowana jest polityka gospodarcza i społeczna kształtowania modelu Europy społecznej⁸².

Prawa człowieka nie posiadają charakteru statycznego, lecz dynamiczny, gdyż wciąż są i będą odczytywane nowe ich treści.

European Commission. Directorate-General for Employment, Industrial Relation and Social Affairs, *European Social Policy. A Way Forward for the Union. A White Paper*, COM (94 333 of 27 July 1994; *L'avenir de la politique sociale européenne. Option pour l'Union*. Actes du colloque européen organisé à Bruxelles, du 26 au 28 mai 1994 sous la haut patronage de Sa Majesté le Roi Albert II, Louvain-la-Neuve 1994; A.C. Neal, S. Foyn, *Developing the Social Dimension in an Enlarged European Union*, Oslo 1995.