

Iwona Wróblewska¹

Poziome działanie praw jednostki jako rozwiązanie ustrojowe²

Słowa kluczowe: prawa i wolności konstytucyjne, skutek poziomy, działanie horyzontalne, skuteczność praw podstawowych między jednostkami, Konstytucja RPA, Konstytucja Grecji, Konstytucja USA, Konstytucja RFN, *Drittwirkung*

Keywords: third party effect of human rights, horizontal effect, the Constitution of South Africa, the Constitution of Greece, the Constitution of the USA, the Constitution of Germany, *Drittwirkung*

Streszczenie

Akceptacja generalnej formuły poziomego działania praw i wolności jednostki w postaci odpowiednich unormowań na szczeblu konstytucyjnym jest rozwiązaniem oryginalnym, występującym w niewielu państwach, w tym m.in. w RPA i Grecji. W artykule pokazano okoliczności i konsekwencje wprowadzenia takich regulacji w świetle wypowiedzi doktryny i judykatury. Zauważono również, na przykładzie RFN, że brak wyraźnych regulacji nie jest przeszkodą w faktycznym uznawaniu horyzontalności poszczególnych praw i wolności w orzecznictwie sądowym. Przedstawione zostały najważniejsze argumenty zwolenników i przeciwników uznawania poziomej skuteczności konstytucyjnych praw i wolności. Badania przeprowadzone na potrzeby artykułu pozwoliły sformułować wniosek, iż w nauce prawa na świecie zasadniczo akceptowany

¹ Autorka jest adiunktem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

² Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu wygłoszonego podczas VIII Seminarium Badaczy Prawa Konstytucyjnego nt.: *Niecodzienne, dziwne, nowatorskie – oryginalne rozwiązania ustrojowe w państwach współczesnych*, Kraków 18–20 września 2013 r.

Niniejszy tekst jest poszerzoną i zmodyfikowaną wersją artykułu *Zakres podmiotowy obowiązywania praw jednostki we współczesnych państwach demokratycznych. Problem tzw. horyzontalnego skutku norm konstytucyjnych*, [w:] *Ustroje. Historia i współczesność. Polska – Europa – Ameryka Łacińska. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Jackowi Czajowskiemu*, red. M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli, Kraków 2013, s. 91–99.

jest jedynie pośredni poziomy skutek praw i wolności konstytucyjnych w postaci ich oddziaływania na stosunki między jednostkami za pomocą klauzul generalnych i zwrotów niedookreślonych prawa prywatnego.

Summary

Third-party effect of fundamental rights in constitutional regulations

The acceptance of the general formula of the horizontal effect of constitutional rights and freedoms in the form of appropriate regulation at the constitutional level is original solution present in few countries, for example in Republic of South Africa and Greece. The article shows the background and the consequences of the introduction of these regulations in the light of statements of legal doctrine and judicature. It is also noticed on an example of Federal Republic of Germany, that the lack of distinct regulation is not a hindrance to practical recognition of the horizontality of particular rights and freedoms in jurisprudence. In the article are presented crucial arguments of followers and oponents of horizontal effect of constitutional rights and freedoms. Research done for the article lead to the general conclusion that the legal doctrine in the world is ready to accept in principle only indirect third party effect of constitutional rights via the general provisions of private law.

✱

Wprowadzenie do niniejszych rozważań należy zacząć od wyjaśnienia zasadności posłużenia się w ich tytule terminem „rozwiązanie ustrojowe” i sposobu jego rozumienia. W kontekście podjętej w tekście problematyki będzie on, rzecz jasna, odnosił się do konkretnych przepisów w sposób celowy i przemyślany przyjętych przez twórców tekstów ustaw zasadniczych, którzy w ten sposób opowiadają się za określonym ujęciem danej kwestii. Będzie on jednak również, czy może przede wszystkim, swoim znaczeniem obejmował praktykę ustrojową, jaka rozwinęła się na tle określonych unormowań, a więc to, co w owych unormowaniach chce dostrzec doktryna prawa i judykatura poszczególnych państw. Zaznaczmy od razu, że w tej praktyce proponuje się niejednokrotnie rozwiązania odbiegające od jednoznacznego, jak by się wydawało, brzmienia regulacji prawnych. Nie może być zresztą inaczej,

skoro poruszamy się w obszarze dość kontrowersyjnego zjawiska, w przypadku którego nie ma jednolitości zarówno jeśli chodzi o jego rozumienie, jak i akceptację. Pojawia się przy tym pytanie, czy sposób interpretacji interesujących nas przepisów w doktrynie i orzecznictwie ma być świadectwem potrzeby wprowadzenia określonych jednoznacznych regulacji konstytucyjnych, czy może – ze względu na niejednorodność przypadków, jakich te regulacje miałyby dotyczyć – decyzje co do tego, czy przypisujemy określone mu prawu skutek poziomy należy pozostawić organom stosującym prawo.

Jakkolwiek próby poszukiwania w tekstach konstytucji podstaw dla wywierania przez określone prawa i wolności skutku pomiędzy jednostkami, bo to właśnie ma się na myśli, mówiąc o działaniu poziomym, mogą incydentalnie występować we wszystkich państwach i w tym sensie zjawisko to ma w skali globu dość powszechny charakter, to jednak akceptacja generalnej formuły poziomego działania praw podstawowych w postaci odpowiednich unormowań jest rozwiązaniem oryginalnym. Jego przyjęcie implikuje szereg konsekwencji w obszarze dogmatyki prawa konstytucyjnego. Jeżeli uznaje się choćby pośrednią skuteczność poziomą, to tym samym przyjmuje się określoną koncepcję konstytucji i jej funkcji, wykraczającą poza tradycyjnie przyjmowaną ochronę jednostek przed bezprawnymi działaniami organów państwa. Jeśli, przeciwnie, akcentuje się przede wszystkim to, że efekt tożsamy z zaaprobowaniem poziomej skuteczności można osiągnąć w ramach wykładni ustaw w zgodzie z konstytucją, to jest to wyrazem opowiedzenia się za tradycyjną funkcją konstytucji. W pierwszym przypadku konieczne może być budowanie pewnego instrumentarium, terminologii czy nawet systemu; w drugim jest to zbyteczne. Kwestię związaną z pytaniem o to, czy tworzenie nowej kategorii ma sens i jest potrzebne z punktu widzenia dogmatyki prawa konstytucyjnego pozostawiono na marginesie niniejszych rozważań, ograniczając się do zasygnalizowania argumentów jego zwolenników i przeciwników.

Tradycyjnie uznaje się, że podstawowe znaczenie konstytucyjnych regulacji praw jednostki polega na ich funkcji obronnej względem bezprawnych działań organów państwa. Idea formalnego zagwarantowania jednostce pewnych niezbywalnych praw w jej relacjach z państwem nie jest nowa. Różne dokumenty zabezpieczające prawa określonych warstw społecznych występowały na przestrzeni wieków w historii wszystkich krajów – by wy-

mienić tylko tytułem przykładu angielską Wielką Kartę Swobód z 1215 r. czy polskie artykuły henrykowskie z 1573 r., ale najbardziej kompleksowy i najdojrzały wyraz idea ta znalazła w okresie rewolucji francuskiej i Deklaracji praw człowieka i obywatela z 1789 r. Wedle tego tradycyjnego i podstawowego podejścia w trójelementowej strukturze prawa podmiotowego wyróżniamy podmiot, czyli jednostkę, treść, czyli określone prawo lub wolność (sferę możliwości działania), oraz adresata, którym jest państwo. W związku z tym mówimy o wertykalnym działaniu praw jednostki, a więc ich działaniu na linii jednostka–państwo.

Zagadnienie związane z pytaniem o możliwość objęcia regulacją konstytucyjną stosunków prywatnoprawnych jest historycznie późniejsze, gdyż zaczęło być w bardziej systematyczny sposób opisywane w literaturze konstytucyjnoprawnej oraz pojawiać się w orzecznictwie sądów niektórych państw mniej więcej dopiero w połowie ubiegłego wieku. Ta tendencja wiązała się z dostrzeżeniem, że zagrożenie dla wolności jednostek w nowoczesnym społeczeństwie ma swoje źródło nie tylko w działaniach państwa, ale też w funkcjonowaniu zorganizowanych grup interesów, potężnych podmiotów prywatnych, takich jak przedsiębiorstwa, partie polityczne, związki zawodowe, gospodarcze, kościoły, banki. Ich ekonomiczna czy społeczna przewaga powoduje, że mogą występować wobec jednostek z pozycji władzy, a więc podobnie jak ma to miejsce w relacjach publicznoprawnych. Opisywane zjawisko działania praw konstytucyjnych w relacjach między jednostkami można w skrócie ująć w ramy terminu „poziome” czy też „horyzontalne” lub „trzecie obowiązywanie praw człowieka”. Ze względu na szczególny wkład niemieckiej jurysprudencji w opracowanie omawianego zagadnienia powszechnie na świecie używa się też terminu *Drittwirkung*.

Regulacje konstytucyjne *explicite* i w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych stanowiące o horyzontalnym skutku praw podstawowych należą do rzadkości. Przy czym, nawet jeśli go zakładają, to czynią to w sposób – charakterystyczny zresztą dla techniki legislacyjnej na poziomie aktów najwyższego rzędu w strukturze prawa – na tyle lakoniczny, że forma tej horyzontalności i w związku z tym jej skutki muszą zostać doprecyzowane w procesie ich wykładni. O wiele częściej mamy do czynienia z sytuacją, gdy na tle wybranych przepisów ustaw zasadniczych próbuje się uzasadnić taki ich skutek, co nie odbywa się bez oporów ze strony przeciwników ta-

kiej interpretacji. Zarówno zresztą brak wyraźnej regulacji w tej materii, jak i jej występowanie może skutkować istnieniem bardzo zróżnicowanych podejść w praktyce ustrojowej w ramach jednego państwa. W niniejszym tekście zwrócę uwagę na kilka wybranych państw, których praktyka ustrojowa ilustruje powyższe opcje. W treści Konstytucji RPA z 1996 r. i Grecji z 1975 r. w wersji z 2001 r. zawarto przepis dopuszczający skutek poziomy praw jednostki, ale odmienna jest jego geneza i inaczej oceniana potrzeba jego wprowadzenia i możliwe skutki. Do grupy państw przyjmujących takie rozwiązanie na poziomie ustawy zasadniczej należy zaliczyć również Portugalię z jej konstytucją z 1976 r. w ujęciu z 1997 r. W Stanach Zjednoczonych – poprawka XIII jako jedyna literalnie dopuszcza skutek horyzontalny zakazu niewolnictwa – przede wszystkim na tle interpretacji XIV poprawki do konstytucji wypracowana została oryginalna koncepcja oddziaływania praw i wolności w relacjach między jednostkami, tzw. *state action*. Republika Federalna Niemiec to z kolei przykład państwa, gdzie mimo braku generalnej konstytucyjnej formuły o poziomej skuteczności praw podstawowych od wielu dziesięcioleci skuteczność taka jest wielu z nim zapewniana przede wszystkim dzięki orzecznictwu Federalnego Trybunału Konstytucyjnego.

Ze względu na największe osiągnięcia niemieckiej jurysprudencji na polu tematyki poziomego działania konstytucyjnych praw i wolności, polegające przede wszystkim na wypracowaniu siatki pojęciowej powszechnie na świecie stosowanej dla opisu różnych form tego działania, a także wobec faktu, iż w większości państw przedstawiciele nauki zajmujący się tą problematyką punktem wyjścia czy też punktem odniesienia dla swoich rozważań czynią właśnie dyskusję na temat *Drittwirkung*, niniejsze uwagi również wypada rozpocząć od przedstawienia podstawowych założeń tej konstrukcji i skutków jej przyjęcia w orzecznictwie.

Zagadnienie *Drittwirkung* podejmowane było przez niemieckich prawników już w okresie obowiązywania Konstytucji Republiki Weimarskiej, choć ich rozważania na ten temat były raczej sporadyczne i niepogłębione³. W zasadzie odmawiano normom konstytucyjnym wyrażającym prawa i wolności działania horyzontalnego, dostrzegając potencjalną możliwość jako wyjątkową na tle niektórych tylko przepisów ustawy zasadniczej, mianowicie

³ W Republice Weimarskiej nie istniał system kontroli konstytucyjności prawa.

art. 118 ust. 1 zd. 2⁴ czy art. 159 zd. 2⁵. Jeśli chodzi o lata następujące po wejściu w życie Ustawy zasadniczej (UZ) z 1949 r., to można mówić o zdecydowanym rozszerzeniu zainteresowania omawianą problematyką i pojawieniu się licznych wypowiedzi reprezentujących zróżnicowane stanowiska. Potrzeba odpowiedzi na pytanie o możliwość rozszerzenia obowiązywania praw podstawowych na relacje prywatnoprawne pojawiła się zrazu w prawie pracy na tle znaczenia art. 3 UZ (zasada równości) dla kwestii warunków wynagrodzenia i pracy kobiet⁶. I chociaż omawiana idea dalej przewija się we wszystkich obszarach prawa, to niewątpliwie swój rozwój zawdzięcza przede wszystkim problemom tej gałęzi. Również współcześnie największe praktyczne znaczenie może odegrać w stosunkach między pracodawcą a pracownikiem.

Wedle nauki o bezpośrednim działaniu praw podstawowych w relacjach prywatnoprawnych prawa te mają charakter absolutny, a ich adresatami są zarówno organy państwa, jak i jednostki. Oznacza to, że jednostka w przypadku naruszenia jej sfery wolności przez drugą jednostkę może się przeciwko niej powołać bezpośrednio na swoje prawo konstytucyjne i wywieść z niego roszczenie cywilnoprawne. Koncepcja *Drittwirkung* w wersji bezpośredniej rozwinęła się głównie dzięki działalności jego wielkiego zwolennika, Carla Nipperdeya, jako prezesa Federalnego Sądu Pracy (1954–1963)⁷. Ostatecznie jednak od końca lat 50. zarówno w doktrynie prawa, jak i orzecznictwie sądowym dominować zaczyna koncepcja pośredniej horyzontalności, natomiast bezpośrednie działanie praw podstawowych w relacjach prywatnoprawnych akceptowane jest jedynie na zasadzie wyjątku. Dopuszcza się je przede wszystkim w przypadku art. 9 ust. 3 zd. 2 Ustawy zasadniczej, zaka-

⁴ „Nie można poprzez stosunek pracy czy zatrudnienia uniemożliwić korzystania z tych praw [wolności wypowiedzi – I.W.] i nikt nie może dyskryminować tego, kto czyni z tego prawa użytek”.

⁵ „Wszystkie porozumienia i środki mające na celu ograniczania wolności zrzeszania się są sprzeczne z prawem”.

⁶ H. Linders, *Über die Frage der unmittelbaren Bedeutung der Grundrechtsbestimmungen des Bonner Grundgesetzes für den privatrechtlichen Rechtsverkehr*, praca doktorska przedłożona na Westfalskim Uniwersytecie Wilhelma w Münsterze w 1961 r., s. 10.

⁷ D. Fabisch, *Die unmittelbare Drittwirkung der Grundrechte im Arbeitsrecht die Auswirkungen der von Hans Carl Nipperdey begründeten Lehre auf die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts*, Frankfurt am Main–New York 2010.

zującego zawierania jako sprzecznych z prawem porozumień mających na celu ograniczenie prawa do zakładania stowarzyszeń dla ochrony i wspierania pracy i gospodarki.

Początki koncepcji pośredniego horyzontalnego skutku praw jednostki wiązane są w Niemczech przede wszystkim z nazwiskiem Güntera Düriga i słynnym orzeczeniem Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie Lüth–Harlan z 1958 r. Erich Lüth – przewodniczący hamburskiego klubu prasowego – nawoływał do bojkotu filmu Veita Harlana *Nieśmiertelna kochanka* jako niereprezentacyjnego dla niemieckiej kinematografii z racji tego, że Harlan w czasach nazizmu kręcił filmy o wydźwięku antyżydowskim. Harlan pozwał Lütha w procesie cywilnym, w efekcie czego sąd krajowy uznał działania nawołujące do bojkotu za naruszenie dobrych obyczajów i wyrządzenie szkody wypełniające znamiona § 826 kodeksu cywilnego⁸. Lüth skierował skargę konstytucyjną do FTK, w której wskazał, iż wyrok narusza jego prawa podstawowe w zakresie prawa do swobody wypowiedzi. Trybunał przyznał mu rację i orzekł naruszenie (przez wyrok sądu krajowego) jego prawa do swobody wypowiedzi. Trybunał stwierdził, że „stosowanie norm konstytucyjnych gwarantujących prawa podstawowe nie ogranicza się do stosunków obywatel – państwo” i „żaden przepis prawa cywilnego nie może być stosowany w sprzeczności z systemem wartości określonym przez prawa podstawowe; przeciwnie – każdy przepis prawny musi być interpretowany zgodnie z duchem tego systemu”. Pośrednie *Drittwirkung* praw podstawowych polega więc na tym, iż wprawdzie osoby prywatne nie mogą się względem siebie powoływać na nie bezpośrednio, ale muszą dopuścić ich obowiązywanie w swoich stosunkach jako elementów „obiektywnego porządku wartości” (*objektive Wertordnung*). Prawa i wolności mają charakter zasad interpretacyjnych, uwzględnianych w procesie interpretacji klauzul generalnych i pojęć niedookreślonych prawa prywatnego. Mówiąc bardziej precyzyjnie, chodzi o działanie promieniujące (*Ausstrahlungswirkung*) praw podstawowych na stosunki prywatnoprawne. Wedle teorii Düriga państwo jest zobowiązane do ochrony praw jednostek również w stosunkach prywatnoprawnych, ale działanie to może wykonywać tylko poprzez klauzule ge-

⁸ § 826 Kodeksu cywilnego RFN: „Kto w sposób naruszający dobre obyczaje i zamierzony wyrządza drugiemu krzywdę, jest zobowiązany do rekompensaty szkody”.

neralne oraz zasady prawa prywatnego⁹. W orzecznictwie FTK działanie promieniujące miało zastosowanie w szczególności do następujących postanowień Ustawy zasadniczej: prawo do rozwoju własnej osobowości – prawo do autonomii prywatnej (art. 2 ust. 1), zasada równości wobec prawa w prawie pracy (art. 3 ust. 1), zasada równości kobiet i mężczyzn (art. 3 ust. 2), zakaz dyskryminacji (art. 3 ust. 3), swoboda wypowiedzi i wolność prasy – zakaz cenzury (art. 5 ust. 1); swoboda wyboru zawodu (art. 12 ust. 1), prawo własności i prawo dziedziczenia (art. 14 ust. 1). Wedle jednego z nowszych podjęć możliwość wywiedzenia generalnego upoważnienia do stosowania praw podstawowych w relacjach poziomych daje przepis art. 19 ust. 3, który – w postaci normy prawnej z niego wyinterpretowanej – brzmi: „Prawa podstawowe zobowiązują (nie tylko – zgodnie z art. 1 ust. 3 GG – państwo, lecz) również osoby fizyczne i prawne (prawa prywatnego), jeśli i jak dalece da się je do tych osób zastosować zgodnie z ich istotą”¹⁰. W związku z tym odmawia się skutku horyzontalnego prawu do odmowy służby wojskowej (art. 4 ust. 3), zakazowi pracy przymusowej (art. 12 ust. 2), ochronie przed ekstradycją i prawu do azylu (art. 16 i 16a), prawu petycji (art. 17), gwarancji drogi prawnej (art. 19 ust. 4).

Wśród argumentów podnoszonych przez przeciwników poziomego skutku konstytucyjnych praw i wolności (w wersji bezpośredniego *Drittwirkung*) na pierwszym miejscu znajduje się fakt regulacji zawartej przez ustrojodawcę w art. 1 ust. 3 Ustawy zasadniczej. Uznaje się, że brzmienie tego artykułu („Następujące prawa podstawowe są wiążące dla ustawodawstwa, władzy wykonawczej i wymiaru sprawiedliwości jako prawo bezpośrednio obowiązujące”) w sposób jasny i jednoznaczny wiąże prawami podstawowymi tylko władze państwowe. Konstytucja nie zawiera odpowiednika tego uregulowania dla osób prywatnych, czyli że w zakresie praw podstawowych nie wiąże ich w taki sposób, jak państwo, czyli bezwarunkowo i bezpośrednio. Wniosek *a contrario* jest następujący: art. 1 ust. 3 nie stoi na przeszkodzie temu, aby

⁹ Zob. A. Łabno-Jabłońska, *Zasada bezpośredniego obowiązywania konstytucyjnych praw i wolności jednostki. Analiza prawno-porównawcza*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 77.

¹⁰ J. Lücke, *Die Drittwirkung der Grundrechte an Hand des Art. 19 Abs. 3 GG: Zur horizontalen Geltung der Grundrechte in neuer Sicht*, „Juristen Zeitung”, 54 Jahrg., Nr 8, 16 April 1999, s. 379.

mówić o możliwości warunkowego związania prawami podstawowymi osób prywatnych. Taka postać *Drittwirkung* może wynikać z art. 19 ust. 3 GG.

Pozostałe głosy sprzeciwu, obecne w niemieckiej dyskusji na temat problemu *Drittwirkung*, są w większości merytorycznie podobne do tych, które obserwuje się w doktrynie innych państw. Najbardziej jest rozbudowana argumentacja wskazująca, że teoria bezpośredniego *Drittwirkung* jest nie do pogodzenia z chronioną prawami podstawowymi autonomią prywatną. Zgodnie z nią osoby prywatne mogą kształtować swoje stosunki wedle swej woli. Bezpośrednie działanie trzecie prowadziłoby do redukcji wolności prywatnej. Poza tym, sądy cywilne musiałyby na podstawie samej konstytucji (praw podstawowych) rozstrzygać o treści stosunków prawnych między jednostkami. Ponieważ zaś dwie strony mogą powołać się na jakieś prawo podstawowe (jak w przypadku sprawy Lüth–Harlan), powstawałaby często duża niepewność co do tego, któremu prawu sąd ostatecznie przyzna pierwszeństwo¹¹.

Ze względu na powyższy argument jest też bezpośrednio *Drittwirkung* do odrzucenia z punktu widzenia zasady podziału władzy. W demokratycznym państwie prawnym to na ustawodawcy (a nie sądach) ciąży obowiązek rozgraniczenia sfery wolności między podmiotami i balansowania różnych kolidujących ze sobą pozycji praw podstawowych¹².

Mówi się też o pozornej jedynie zgodności roszczeń konstytucyjnych i cywilnoprawnych, co widać, gdy porówna się je pod względem ich zawartości i struktury. Prawa podstawowe, jeśli chodzi o określenie stanów faktycznych, do których mogą się odnosić, odznaczają się znaczną niedookreślonością. Np. określenie „własność” w art. 14 ust. 1 zd. 1 UZ kreującym roszczenie o zaniechanie działań naruszających nie ogranicza się do własności w sensie cywilistycznym, ale uwzględnia też prawo hipoteczne, czynszowe, posiadania, autorskie czy patentowe. W ten sposób może on uwzględniać pozostałe, również dotychczas nieznanne, wartości majątkowe. W dużej mierze prawnokonstytucyjne roszczenia nie są wcale „gotowe” do ich zastosowania, ale muszą najpierw zostać rozwinięte pod względem stanu faktycz-

¹¹ A. Guckelberger, *Die Drittwirkung der Grundrechte*, „Juristische Schulung” 2003, H. 12, s. 1153.

¹² Ibidem.

nego¹³. Z kolei w przypadku roszczeń cywilnoprawnych typowe jest wąskie zakreślenie stanów faktycznych z jednoznacznymi znamionami, często uzupełnione przez konkretne warunki albo odpowiednie przyczyny wyłączeń. Przykładowo prawo cywilne normuje roszczenia o zaniechanie odmiennie i detalicznie względem prawa własności, prawa posiadania, prawa hipotecznego, prawa autorskiego czy patentowego. Wobec tego zróżnicowania roszczeń wynikających z praw podstawowych i roszczeń cywilnoprawnych nie nadają się ze względu na ich „podmiotowo-publiczną naturę” do stosowania w relacjach horyzontalnych między jednostkami¹⁴.

Wśród amerykańskich konstytucjonalistów przeważa postrzeganie praw podstawowych jedynie jako praw obronnych przeciwko działaniom państwowym. Skuteczność w relacjach prywatnoprawnych została na mocy XIII poprawki do konstytucji zagwarantowana w zakresie zakazu niewolnictwa. Jednocześnie, przede wszystkim w związku z sądową interpretacją XIV poprawki do konstytucji, toczy się od końca XIX w. odrębna dyskusja na temat podmiotowego zakresu obowiązywania praw podstawowych. Zgodnie z tradycyjnie obowiązującą w Stanach Zjednoczonych doktryną *state action* odróżnia się od siebie „działania państwowe” od „działań prywatnych”, co oznacza, że przepisów adresowanych do organów państwa nie stosuje się w relacjach prywatnoprawnych. Poprawka XIV skierowana jest do władz stanowych (*no state shall*) i zakazuje dyskryminacji jakiegokolwiek obywatela. Taką interpretację poprawki przevorsował Sąd Najwyższy USA w tzw. *Civil Rights cases* w 1883 r. Opierając się na językowym brzmieniu poprawki, stwierdził, że chodzi w niej o zakaz państwowego działania o określonym charakterze i że naruszenie praw jednostki przez drugą jednostkę nie jest przedmiotem poprawki¹⁵. Doktryna *state action* z pewnymi modyfikacjami w rozumieniu jej różnych aspektów nadal obowiązuje w USA. Współcześnie określa się ją jako *governmental action* i rozciąga na poziom działań federacji, a także władz komunalnych¹⁶. Od lat 40. XX w. Sąd Najwyższy USA

¹³ J. Lücke, *op.cit.*, s. 381.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ „It is state action of a particular character that is prohibited. Individual invasion of individual rights is not the subject-matter of the amendment”.

¹⁶ G. Thüsing, *Die „Drittwirkung der Grundrechte“ im Verfassungsrecht der Vereinigten Staaten*, „Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft” 2000, Bd. 99, s. 71.

zaczął rozszerzać zakres rozumienia „działania państwowego” i obejmować nim również prywatne wykonywanie zadań publicznych oraz działanie prywatne z określonym stopniem państwowego udziału, w postaci np. udzielenia subwencji¹⁷. Ilustracją praktycznego wykorzystania tych dwóch formuł są rozstrzygnięcia w sprawach *Smith v. Allwright* z 1944 r. oraz *Shelley v. Kraemer* z 1948 r. W pierwszym Sąd Najwyższy ocenił jako niekonstytucyjne uniemożliwienie głosowania w prawyborach w Partii Demokratycznej czarnoskóremu Amerykaninowi, wykazując, że organizowanie prawyborów przez partię polityczną jest możliwe na skutek delegacji funkcji państwa¹⁸. W drugim SN, uznając sprzeczność z konstytucją umowy uniemożliwiającej przenoszenie własności na innych niż biali obywatele, argumentował, że wprawdzie w prywatnym kontrakcie dozwolone jest zawieranie klauzul dyskryminujących, lecz w przypadku jego egzekwowania przez sąd aktualizuje się działanie państwowe, mieszczące się w pojęciu *state action*¹⁹. Linia rozumowania Sądu Najwyższego nie została jednak podjęta przez inne amerykańskie sądy, które zdominowała raczej tendencja do zawężającej wykładni doktryny „działań państwowych”²⁰. Dopiero przyjęcie *Civil Rights Act* z 1964 r., zakazującego stosowania zasady *seperate but equal* między osobami prywatnymi, oraz *Privacy Act* z 1974 r. (ustawa regulująca sprawy gromadzenia, kontroli, zawartości, rozpowszechniania i stosowania informacji osobowych i pokrewnych) i dalszych regulacji dotyczących prawa do prywatności dały mocniejsze podstawy do rozszerzenia skutku praw jednostki na stosunki prywatne²¹.

Co ciekawe, Klaus Stern, jeden z najbardziej znanych niemieckich prawników, mówiąc o protoplastach niemieckiej dyskusji o *Drittwirkung*, wskazuje właśnie na Stany Zjednoczone i orzecznictwo SN, który jednocześnie z rozwijaniem doktryny *state action* wydał wiele rozstrzygnięć utrzymanych w duchu poziomego skutku praw podstawowych²², choć trudno mówić

¹⁷ Ibidem, s. 72.

¹⁸ http://en.wikisource.org/wiki/Smith_v._Allwright/Opinion_of_the_Court (11.09.2013).

¹⁹ <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/334/1/case.html> (11.09.2013).

²⁰ G. Thüsing, op.cit., s. 75.

²¹ Por. orzeczenia wskazane przez Z. Kędzia, *Burżuazyjna koncepcja praw człowieka*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1980, s. 284.

²² G. Thüsing, op.cit., s. 70.

o spójnym modelu rozstrzygnięcia tego typu spraw. W literaturze wskazuje się też na to, iż w nowszym orzecznictwie widoczne są paralele do koncepcji *Drittwirkung* w wersji pośredniej, polegające na postrzeganiu praw podstawowych jako obiektywnych decyzji o wartościach. W wyroku z 1983 r. Sąd Apelacyjny dystryktu Columbia²³, nawiązując do słów jednego z ojców amerykańskiej konstytucji, J. Madisona, skonstatował, że „konstytucja była stworzona po to, aby ucieleśnić i czcić wartości i wpajać powszechną ich akceptację, tak samo jak zmuszać rząd do ich przestrzegania”²⁴.

Konstytucja Republiki Południowej Afryki z 1996 r. jest przykładem aktu prawnego, który w sposób jednoznaczny formułuje zasadę poziomego skutku praw jednostki, aczkolwiek ma on charakter warunkowy. W art. 8 ust. 2 stwierdza się, że: „Przepis Deklaracji Praw wiąże osobę fizyczną lub prawną, pod warunkiem, że jego zastosowanie jest możliwe, i w granicach, w jakich to jest możliwe, oraz przy uwzględnieniu natury danego prawa oraz natury wszelkich obowiązków wynikających z tego prawa”.

Wprowadzenie do ustawy zasadniczej powyższego przepisu ma swoją genezę w dyskusji, jaka toczyła się w południowoafrykańskim środowisku prawniczym na tle przejściowej konstytucji z 1993 r. Akt ten nie rozstrzygał kwestii podmiotowego obowiązywania praw jednostki, ale większość środowiska prawniczego na jego tle opowiedziała się za formułą pośredniego skutku horyzontalnego. Podstawowe znaczenie miał ust. 3 art. 35, który nakazywał sądom, aby w interpretacji jakiegokolwiek prawa oraz w stosowaniu i rozwijaniu prawa precedensowego oraz zwyczajowego miały na względzie ducha, cel i przedmiot Karty praw. Dużej rozbieżności w judykaturze w podejściu do tej kwestii – od całkowitej negacji do akceptacji bezpośredniej horyzontalności – położyło kres wydanie przez sąd konstytucyjny w 1996 r. wyroku w sprawie *Du Plessis v. De Klerk*²⁵. Sąd uznał, że nie moż-

²³ <http://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/F2/707/582/229920> (11.09.2013).

²⁴ „The Federalist”, Nr 49, s. 349.

²⁵ <http://www.saflii.org/za/cases/ZACC/1996/10.html> (11.09.2013). Istotnym argumentem za odrzuceniem bezpośredniego skutku poziomego praw podstawowych w tym wyroku był fakt, iż konstytucja przejściowa, odmiennie niż konstytucja z 1996 r. – nie stanowiła wprost, iż sądownictwo jest związane Kartą praw. Art. 7 ust. 1 pierwszej z nich stanowił: „Ten rozdział wiąże wszystkie organy legislatywy i władzy wykonawczej”. Art. 8 ust. 1 drugiej przewiduje, że „Deklaracja praw stosuje się do całego prawa i wiąże władzę ustawodaw-

na powoływać się na swobodę wypowiedzi (wolność prasy) jako uzasadnienie dla zniesławienia. Odmówił generalnego bezpośredniego skutku Karcie praw, otwartym zostawiając jednak odpowiedź na pytanie o to, czy poszczególne prawom może być taki skutek przypisany. Wyrok, który w swej treści szeroko nawiązywał do niemieckiej koncepcji *Drittwirkung*, uważany jest za przejaw akceptacji przez sędziów jedynie pośredniego skutku horyzontalnego²⁶.

Problematyka związania prawami podstawowymi podmiotów prywatnych ma w RPA szczególne znaczenie, wybiegające poza wymiar prawny. Konstytucja z 1996 r. ostatecznie odeszła od segregacyjnej polityki *apartheidu* i miała być aktem, który w sposób efektywny zapewni gwarancję praw obywatelskich, zakazując dyskryminacji ze względu na rasę, płeć czy pochodzenie etniczne. Zagwarantowanie na szczeblu konstytucyjnym możliwości bezpośredniego stosowania praw i wolności w stosunkach prywatnoprawnych (choć warunkowe, bo uzależnione od natury danego prawa) otwiera drogę do kontrolowania pod tym względem konstytucyjności prawa zwyczajowego. Ważnym elementem niejednorodnego systemu prawnego RPA, oprócz prawa statutowego i precedensowego, jest właśnie lokalne prawo zwyczajowe, które w dalszym ciągu legitymuje różnorodne formy nierówności społecznych, choćby w postaci dyskryminacji rasowej.

Konstytucja grecka zadeklarowała prywatne działanie praw podstawowych jako zasadę konstytucyjną po nowelizacji z dnia 6 kwietnia 2001 r. Art. 25 ust. 1 zd. 3 uzyskał następującą treść: „Zasady te (wyrażające prawa jednostki – I.W.) odnoszą się również do stosunków między osobami prywatnymi, do których mogą znajdować zastosowanie”. Jakkolwiek formuła przyjęta przez greckiego ustrojodawcę może być rozumiana jako zakładająca bezpośrednie nimi związanie jednostek, to wskazany przepis konstytucji jest postrzegany raczej jako przydatny dla konkretyzacji klauzul generalnych i wykładni innych niedokreślonych zwrotów zawartych w przepisach

czą, władzę wykonawczą i władzę sądowniczą oraz wszystkie organy państwowe”. Por. na ten temat J. Rabe, *Equality, Affirmative Action and Justice*, Books On Demand GmbH 2001, s. 331.

²⁶ Gwoli ścisłości, jeden z sędziów, J. Kriegler, stanowczo opowiadał się za skutkiem bezpośrednim, choć analiza jego wypowiedzi świadczy o tym, iż w rzeczywistości miał on na myśli skutek pośredni. Zob. na ten temat J. Van der Walt, *Drittwirkung in Südafrika und Deutschland: Ein Forschungsbericht*, „Die Öffentliche Verwaltung” 2001, H. 19, s. 805.

prawa prywatnego (cywilnego)²⁷, co jest – według zaprezentowanych wyżej objaśnień – charakterystyczne dla doktryny pośredniej horyzontalności. Przyjęcie tej regulacji poprzedziła dyskusja akademicka toczona wokół tezy, iż pod pewnymi warunkami możliwe jest poziome działanie praw podstawowych. W greckiej literaturze można spotkać głosy, iż jakkolwiek bez tej dyskusji nie byłoby omawianej zmiany ustawy zasadniczej, ale niewłaściwe jest używanie pojęcia *Drittwirkung* jako uwarunkowanego historycznym i już nieaktualnym rozumieniem funkcji praw podstawowych, jako li tylko środków obronnych obywateli przeciwko samowoli władzy państwowej²⁸. Tymczasem ta funkcja współcześnie polega też na tworzeniu systemu zasadniczych wartości, które kreują cenne kryteria nie tylko dla ustawodawstwa, ale też wykładni i wypełniania luk każdego podsystemu, w tym również systemu prawa prywatnego. Proces ten jest z kolei niczym innym jak dokonywaniem wykładni ustaw w zgodzie z konstytucją²⁹. Jeśli chodzi o orzeczenia sądowe, które zapadły po wejściu w życie interesującego nas przepisu, to nie tylko brak jest rozstrzygnięć podejmujących problematykę poziomego skutku konstytucji na tle praw podstawowych, ale również jakichś wyraźnych odwołań do nowej regulacji. Warto zauważyć, że istotną formą kształtowania stosunków prywatnych bezpośrednio (i wyłącznie) na tle postanowień ustawy zasadniczej może być to, że zgodnie z zasadą w niej zawartą sądy są zobowiązane do niestosowania ustaw zawierających treści sprzeczne z konstytucją³⁰.

W art. 18 ust. 1 Konstytucji Republiki Portugalskiej z 1976 r. w ujęciu z 1997 r. przyjęto w zasadzie w sposób niebudzący wątpliwości zasadę poziomego skutku praw i wolności: „Przepisy konstytucyjne odnoszące się do praw, wolności i gwarancji są stosowalne bezpośrednio i wiążą podmioty publiczne i prywatne”. Na tle tego uregulowania wykształciła się w portugalskiej doktrynie prawa pełna aprobata jedynie co do pośredniej horyzontalności, natomiast głosy akceptujące ją w wersji bezpośredniej mają charakter

²⁷ Ph. Doris, *Die Geltung von Grundrechten in Privatrechtsbeziehungen, für die sich diese Rechte eignen* (Art. 25 Abs. 1 S. 3 gr. Verfassung), [w:] *Festschrift für Claus-Wilhelm Canaris zum 70 Geburtstag*, Bd. II, München 2007, s. 540.

²⁸ Ibidem, s. 544.

²⁹ Ibidem, s. 544 i 541.

³⁰ Art. 93 ust. 4.

wyjatkowy. Odsyłając w zakresie szczegółowych stanowisk prezentowanych przez przedstawicieli tej doktryny do stosownej literatury polskiej, w której te stanowiska zostały już omówione³¹, zwróćmy uwagę na charakterystyczną koncepcję, jaka się przewija w tamtejszej dyskusji. Polega ona na dopuszczaniu mocnego efektu horyzontalnego w sytuacjach dużej nierówności między stronami stosunku prawnego (np. między pracownikiem a pracodawcą, właścicielem a najemcą) i słabszego, gdy chodzi o relacje równorzędne³². W tych drugich sytuacjach prawa fundamentalne są chronione w ramach konstrukcji obowiązków ochronnych państwa (*Schutzpflicht*) wyrażających się w zapewnianiu ochrony obywateli przeciwko temu, kto zamierza naruszyć ich prawa³³.

Rekapitułując niniejsze rozważania, można stwierdzić, że nawet objęcie badaniem w zakresie tytułowego problemu jedynie wybranych państw uzasadnia sformułowanie wniosków ogólnych. Jak zaznaczono na wstępie, przyjęcie generalnej formuły poziomego działania praw podstawowych w postaci odpowiednich unormowań konstytucyjnych jest rozwiązaniem oryginalnym. Jedynie w nielicznych państwach ustrojodawca zdecydował się na regulację jednoznacznie aprobującą poziomą skuteczność praw i wolności. Przy czym, nawet jeśli regulacje te cechuje niemal tożsame brzmienie, inna może być geneza ich wprowadzenia, ocena skutków i sposób ich praktycznego wykorzystania w procesie stosowania prawa. Przede wszystkim jednak – i to jest akurat cecha wspólna dla stanowisk doktryny i judykatury obecnych we wszystkich poddanych badaniu krajach – niejednolicie postrzega się formę horyzontalności, oscylującą pomiędzy skutecznością pośrednią i bezpośrednią. Zasadniczo najmniej kontrowersji budzi akceptacja pośredniej poziomej skuteczności, prowadzonej do promieniującego oddziaływania praw podstawowych za pomocą klauzul generalnych i zwrotów niedookreślonych prawa prywatnego. Co istotne, konstatacja ta uprawniona jest zarówno w przypadku państw *explicite* aprobujących poziomy sku-

³¹ Por. A. Łabno-Jabłońska, *Zasada bezpośredniości...*, s. 81.

³² A. Silveira, P. Madeira Froufe and M. Canotilho, *Protection of Fundamental Rights post-Lisbon: The Interaction between the EU Charter of Fundamental Rights, the European Convention on Human Rights (ECHR) and National Constitutions*, tekst dostępny na stronie internetowej: http://www.cedu.direito.uminho.pt/uploads/FIDE%202012_final.pdf (11.09.2013).

³³ *Ibidem*.

tek praw i wolności w swoich konstytucjach, jak i tych, w których odnośnych regulacji brak. Na szczególną uwagę zasługuje tu oczywiście niezwykle bogaty dorobek doktryny i orzecznictwa niemieckiego, rozwijany już od lat 50. ubiegłego wieku. Uzasadnienia dla dochodzenia konstytucyjnych praw i wolności w relacjach prywatnych poszukuje się również w rodzimej literaturze³⁴. Mimo odrzucenia w trakcie prac nad Konstytucją RP z 1997 r. propozycji zawarcia w jej tekście formuły, wedle której, „prawa i wolności ujęte w konstytucji mają zastosowanie do stosunków między podmiotami prywatnymi odpowiednio do ich natury”³⁵ i w związku z tym braku literalnego uznania poziomej skuteczności tego aktu, doktryna i orzecznictwo w Polsce wskazują konstytucyjne prawa i wolności, które dają się zastosować w relacjach prywatnych³⁶. Powyższe wnioski uzasadniają twierdzenie, iż – mimo niejednolitego odzwierciedlenia w systemach prawnych poszczególnych państw – opisane w tekście zjawisko jest uniwersalne pod względem zasięgu terytorialnego. Wydaje się również, że na obecnym etapie badań uprawnione będzie ostrożne postawienie tezy o kształtowaniu się zaczątków pewnej wspólnej generalnej formuły rozwiązywania problemu dopuszczalności poziomej skuteczności konstytucyjnych praw i wolności. Zgodnie z nią pra-

³⁴ Zob. np. Z. Kędzia, *Burżuazyjna koncepcja praw człowieka*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1980; idem, *Horyzontalne działanie praw obywatelskich*, [w:] *Państwo – Prawo – Obywatel. Zbiór studiów dla uczczenia 60-lecia urodzin i 40-lecia pracy naukowej Profesora Adama Łopatkę*, red. J. Łętowski, W. Sokolewicz, Wrocław 1989; A. Łabno-Jabłońska, op.cit.; K. Wojtyczek, *Horyzontalny wymiar praw człowieka zagwarantowanych w Konstytucji RP*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1999, z. 2; L. Garlicki, *Uwagi do art. 30*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. idem, Warszawa 2003; idem, *Uwagi do art. 31*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. idem, Warszawa 2003; L. Wiśniewski, *Zakres ochrony prawnej wolności człowieka i warunki jej dopuszczalnych ograniczeń w praktyce*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. idem, Warszawa 2006; B. Skwara, *Horyzontalny skutek praw i wolności jednostki w systemie Konstytucji RP*, [w:] *Dylematy praw człowieka*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2008; S. Jarosz-Żukowska, *Problem horyzontalnego stosowania norm konstytucyjnych dotyczących wolności i praw jednostki w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.

³⁵ Było to jednoznaczne nawiązanie do art. 19 ust. 3 niemieckiej ustawy zasadniczej.

³⁶ Wskazuje się między innymi na art. 30 zd. 2 stanowiący o nienaruszalności godności ludzkiej oraz art. 31 ust. 2, według którego obowiązkiem „każdego” jest szanowanie wolności i praw innych. W wyroku z dnia 19 lutego 2002 r., U 3/01 TK zaaprobował horyzontalne działanie art. 51 ust. 1 konstytucji wyrażającego prawo do prywatności.

wa podstawowe oddziałują na stosunki prywatne, zatem nie można *a limine* odrzucać możliwości horyzontalnego działania praw konstytucyjnych, trzeba jednak ustalić, w jakim zakresie i w jaki sposób ma ono następować. Rozwiązanie, o którym mowa, polega na pozostawieniu tej decyzji organom stosującym prawo, gdyż to one w swych rozstrzygnięciach mają szansę uwzględnić wszystkie niepowtarzalne okoliczności konkretnego przypadku.

Literatura

- Doris Ph., *Die Geltung von Grundrechten in Privatrechtsbeziehungen, für die sich diese Rechte eignen* (Art. 25 Abs. 1 S. 3 gr. Verfassung), Festschrift für Claus-Wilhelm Canaris zum 70 Geburtstag, Bd. II, München 2007.
- Garlicki L., *Uwagi do art. 30*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. idem, Warszawa 2003.
- Garlicki L., *Uwagi do art. 31*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. idem, Warszawa 2003.
- Guckelberger A., *Die Drittwirkung der Grundrechte*, „Juristische Schulung” 2003, H. 12.
- Fabisch D., *Die unmittelbare Drittwirkung der Grundrechte im Arbeitsrecht die Auswirkungen der von Hans Carl Nipperdey begründeten Lehre auf die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts*, Frankfurt am Main–New York 2010.
- Jarosz-Żukowska S., *Problem horyzontalnego stosowania norm konstytucyjnych dotyczących wolności i praw jednostki w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Kędzia Z., *Burżuazyjna koncepcja praw człowieka*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1980.
- Kędzia Z., *Horyzontalne działanie praw obywatelskich*, [w:] *Państwo – Prawo – Obywatel. Zbiór studiów dla uczczenia 60-lecia urodzin i 40-lecia pracy naukowej Profesora Adama Łopatki*, red. J. Łętowski, W. Sokolewicz, Wrocław 1989.
- Linders H., *Über die Frage der unmittelbaren Bedeutung der Grundrechtsbestimmungen des Bonner Grundgesetzes für den privatrechtlichen Rechtsverkehr*, Münster, 1961.
- Lücke J., *Die Drittwirkung der Grundrechte an Hand des Art. 19 Abs. 3 GG: Zur horizontalen Geltung der Grundrechte in neuer Sicht*, „Juristen Zeitung”, 54 Jahrg., Nr 8, 16 April 1999.
- Łabno-Jabłońska A., *Zasada bezpośredniego obowiązywania konstytucyjnych praw i wolności jednostki. Analiza prawnoporównawcza*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997.
- Rabe J., *Equality, Affirmative Action and Justice*, Books On Demand GmbH 2001.

- Silveira A., Madeira Froufe P., Canotilho M., *Protection of Fundamental Rights post-Lisbon: The Interaction between the EU Charter of Fundamental Rights, the European Convention on Human Rights (ECHR) and National Constitutions*, http://www.cedu.direito.uminho.pt/uploads/FIDE%202012_final.pdf (11.09.2013).
- Skwara B., *Horyzontalny skutek praw i wolności jednostki w systemie Konstytucji RP*, [w:] *Dylematy praw człowieka*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2008.
- Thüsing G., *Die „Drittwirkung der Grundrechte“ im Verfassungsrecht der Vereinigten Staaten*, „Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft“ 2000, Bd. 99.
- Van der Walt J., *Drittwirkung in Südafrika und Deutschland: Ein Forschungsbericht*, „Die Öffentliche Verwaltung“ 2001, H. 19.
- Wiśniewski L., *Zakres ochrony prawnej wolności człowieka i warunki jej dopuszczalnych ograniczeń w praktyce*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, idem, Warszawa 2006.
- Wojtyczek K., *Horyzontalny wymiar praw człowieka zagwarantowanych w Konstytucji RP*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1999, z. 2.