

Środki ochrony konstytucyjnych wolności i praw

opracowanie dr Joanna Juchniewicz

Olsztyn 2019

II rozdział Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela określa system konstytucyjnych wolności i praw przysługujących człowiekowi i obywatelowi, a także obowiązki, jakie ciążą na obywatelach Rzeczypospolitej Polskiej i wszystkich osobach znajdujących się na terytorium państwa polskiego.

Ustawodawca konstytucyjny określając status jednostki w państwie posługuje się pojęciami wolność, prawo oraz obowiązek.

Wolność

Wolność to możliwość wyboru przez jednostkę sposobu postępowania (podjęcia działania, powstrzymania się przed działaniem). Wolności określone w Konstytucji są przez państwo gwarantowane, co oznacza, że państwo nie przyznaje jednostce wolności, a jedynie potwierdza ich istnienie. Państwo powinno powstrzymać się od ingerencji w wolności.

Prawo

Prawa są przyznane przez państwo, ich źródłem jest państwo. Skorzystanie z prawa jest uzależnione od woli jednostki, państwo powinno stworzyć jednostce możliwość skorzystania z prawa. Np. obywatel polski ma prawo wyborcze (może w wyborach wybierać swoich przedstawicieli, może kandydować), ale skorzystanie z tego prawa wyborczego wymaga zarządzenia i przeprowadzenia wyborów.

Obowiązek

Obowiązek to nakaz określonego, wskazanego przez państwo zachowania, bądź nakaz powstrzymania się od określonych zachowań. Jednostka nie ma możliwości wyboru postępowania, musi zastosować się do sformułowanego przez państwo nakazu.

. Do obowiązków ciążących na każdym, kto przebywa na terytorium RP należy zaliczyć:

- obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej
- obowiązek ponoszenie ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków
- obowiązek dbałości o stan środowiska i ponoszenie odpowiedzialności za jego pogorszenie.

Do obowiązków obywatela zaliczamy:

- obowiązek wierności Rzeczypospolitej Polskiej i troska o dobro wspólne
- obowiązek obrony Ojczyzny.

Konstytucyjny system praw i wolności opiera się na trzech filarach: godności (art. 30 Konstytucji RP¹), równości (art. 32, 33) i wolności (art. 31 ust. 1 i 2).

Godność jest przyrodzona i niezbywalna, jest źródłem wszelkich praw i wolności, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Oznacza to, że każda jednostka/osoba wyposażona jest w przymiot godności, niezależnie od jej pozycji społecznej, wykształcenia, zarobków, stanu cywilnego czy jakichkolwiek innych czynników. Godność nie jest stopniowalna, nie jest zależna również od subiektywnych odczuć jednostki.

Godność jest źródłem wszelkich praw i wolności, o których mowa w konstytucji. Wszystkie one mają swoją podstawę właśnie w godności.

Państwo polskie, wszystkie organy władzy publicznej mają obowiązek poszanowania, respektowania godności jednostki, powinny również dołożyć wszelkich starań, by godność chronić.

Kolejną wartością, na której opiera się cały system praw i wolności jest **równość**.

Konstytucja o równości mówi w 3 aspektach:

- równość wobec prawa
- prawo do równego traktowania przez władze publiczne
- zakaz dyskryminacji.

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Równość wobec prawa wiąże się z założeniem, że tworzone w Polsce prawo powinno realizować zasadę równości (zakaz wprowadzania regulacji, które by przekreślały ową równość).

Prawo do równego traktowania przez władze publiczne odnosi się do procesu stosowania prawa. Jest to nakaz formułowany pod adresem głównie organów administracji publicznej, by wszystkie osoby były traktowane w jednakowy sposób, bez uprzywilejowania czy dyskryminowania.

Zakaz dyskryminacji oznacza, że nikt nie może być dyskryminowany w życiu publicznym, gospodarczym, politycznym, ekonomicznym, społecznym z jakiegokolwiek przyczyny (np. ze względu na płeć, przekonania religijne, preferencje seksualne, kolor skóry, wykształcenie, majątek). Podkreśleniem i wzmocnieniem zakazu dyskryminacji jest konstytucyjny nakaz zachowania równości kobiet i mężczyzn. Kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym. Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń.

Zasada równości nie oznacza, że wszyscy musimy być jednakowo, dokładnie tak samo traktowani. Należy ją rozumieć w ten sposób, że równo powinni być traktowane osoby mające pewną cechę wspólną - np. wszyscy, którzy ukończyli 18 lat mogą głosować w wyborach.

Wolność jest trzecim filarem praw i wolności. Wolność człowieka podlega ochronie prawnej i każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Istotą wolności jest to, że nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje. Jednostka może swobodnie kształtować swoje zachowania dopóki prawo nie będzie nakazywało jej określonego zachowania bądź zakazywało określonych zachowań.

W ramach systemu wolności i praw możemy wskazać **wolności i prawa obywatela i wolności i prawa człowieka.**

W przypadku wolności i praw obywatelskich (w Konstytucji RP wskazuje się na nie poprzez użycie zwrotów np.: każdy obywatel, obywatel polski) ich adresatami, a więc podmiotami, którym wolności są gwarantowane i które z określonych praw mogą korzystać, są obywatele państwa polskiego i tylko obywatele państwa polskiego. Trzeba w tym miejscu wskazać, że jeżeli osoba posiada dwa lub więcej obywatelstw, w tym obywatelstwo polskie, przez organy władzy publicznej osoba taka będzie traktowana wyłącznie jako obywatel Rzeczypospolitej Polskiej.

Wolności i prawa człowieka są kierowane do wszystkich osób, bez względu na to czy są obywatelami państwa polskiego, czy są obywatelami innych państw, czy nie posiadają żadnego obywatelstwa (są bezpaństwowcami). Wskazanie w Konstytucji na prawa i wolności człowieka następuje poprzez użycie zwrotu „każdy”, „każdemu”.

W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zostały wyróżnione wolności i prawa obywatelskie, wolności i prawa polityczna oraz wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne. Wolności i prawa osobiste ujęte zostały w art. 38-56 i dotyczą sfery prywatnego życia jednostki. Wolności i prawa polityczne (art. 57 – 63) obejmują te, które dotyczą publicznego życia jednostki. Trzecia grupa wolności i praw ma najbardziej złożony charakter i dotyczą ekonomicznej sfery, zapewnienia jednostce socjalnych warunków życia oraz stworzenia możliwości dla zaspokajania duchowych, kulturalnych potrzeb jednostki (art. 64-76). Złożony charakter trzeciej grupy wolności i praw przejawia się również i w tym, że część z nich to tzw. normy programowe – wyznaczające kierunek działań, aktywności państwa (np. art. 75 Konstytucji stanowi, że władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowy obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. Nie można z tego artykułu Konstytucji wywodzić prawa do mieszkania, stanowi on zobowiązanie władz publicznych, organów państwa

prowadzenia takich działań, których efektem będzie zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych obywateli państwa).

Konstytucyjne mechanizmy ochrony konstytucyjnych wolności i praw

Rzecznik Praw Obywatelskich

Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO) jest organem państwa, powołanym w celu ochrony praw i wolności jednostki, zarówno tych wyrażonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak i w innych aktach prawnych, przed działaniami organów administracji publicznej – samorządowej i rządowej, a także do stania na straży zasady równego traktowania.

Rzecznik Praw Obywatelskich wybierany jest przez Sejm za zgodą Senatu na 5-letnią kadencję. Ta sama osoba może sprawować urząd Rzecznika Praw Obywatelskich tylko przez dwie kadencje.

Kto może zwrócić się do Rzecznika Praw Obywatelskich?

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócić się mogą:

- obywatele polscy,
- obywatele innych państw,
- bezpaństwowcy,
- grupy obywateli,
- organizacje społeczne.

W jakich sprawach możemy zwrócić się do Rzecznika Praw Obywatelskich?

Ponieważ urząd RPO powstał, by chronić jednostkę przed działaniami administracji, do Rzecznika Praw Obywatelskich możemy się zwrócić zawsze, ilekroć w naszym odczuciu zostały naruszone nasze prawa lub wolności. Może to nastąpić wskutek działań organów administracji, a także w sytuacji, gdy organy administracji nie podejmują działań, do których są zobowiązane. Wystarczy zatem przekonanie, że doszło do naruszenia wolności czy praw.

Wniosek do Rzecznika **nie musi spełniać żadnych szczególnych warunków formalnych**. Wystarczy, że będzie zawierał przedstawienie sprawy oraz podpis. Wniosek możemy również złożyć w imieniu innej osoby. Wnioski mogą być przesyłane tradycyjną drogą pocztową, za pośrednictwem formularza elektronicznego dostępnego na stronie RPO oraz osobiście.

Rzecznik Praw Obywatelskich ma obowiązek rozpatrzyć każdy wniosek, który do niego wpłynie. Nie jest to równoznaczne z merytorycznym rozpatrzeniem sprawy. Jeżeli RPO uzna, że spawa nie mieści się w zakresie jego uprawnień pozostawi ją bez rozpatrzenia, informując o tym wnioskodawcę. Natomiast gdy RPO uzna, że jest właściwy może: wskazać wnioskodawcy przysługujące mu środki działania, przekazać sprawę właściwemu organowi bądź podjąć sprawę do samodzielnego zbadania. Podejmując sprawę Rzecznik Praw Obywatelskich będzie mógł samodzielnie prowadzić postępowanie wyjaśniające, zwrócić się o zbadanie sprawy do właściwych organów np. prokuratury, zwrócić się do Sejmu by wystąpił do Najwyższej Izby Kontroli zlecając przeprowadzenie kontroli.

Prawo do sądu

Konstytucja RP w art. 45 przyznaje każdemu prawo do sądu. Jest to prawo człowieka, z którego korzystać mogą obywatele polscy, osoby nie posiadające obywatelstwa polskiego, bezpaństwowcy. Prawo do sądu jest prawem podmiotowym, jest także niezwykle ważną gwarancją praw i wolności.

Prawo do sądu oznacza, że podmiot może skorzystać z drogi sądowej, by chronić swoje prawa, swoje wolności. Elementami prawa do sądu są: prawo uruchomienia procedury, prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, prawo do uzyskania wyroku sądowego, a także prawo do odpowiedniego określenia pozycji i ustroju sądów.

Konstytucja stanowi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Sprawiedliwe rozpatrzenie sprawy wymaga, by było ono zgodne z obowiązującym prawem, obowiązującymi procedurami, z zachowaniem sędziowskiego obiektywizmu, z poszanowaniem równości stron i zachowaniem praw procesowych oskarżonego.

Rozpatrzenie sprawy powinno mieć charakter **jawny**. Oznacza to możliwość uczestniczenia, przysłuchiwania się wszystkim zainteresowanych osób (publiczności), informowanie o przebiegu sprawy. Jawność niesie ze sobą również konieczność umożliwienia stronom postępowania dostępu do akt. Konstytucja przewiduje możliwość wyłączenia jawności ze względu na bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Wyrok ogłaszany jest publicznie.

Rozpatrzenie sprawy powinno nastąpić **bez uzasadnionej zwłoki**, a zatem w rozsądnym terminie, bez nieuzasadnionych opóźnień z przyczyn leżących po stronie sądu.

Rozpatrzenie sprawy powinno nastąpić przez niezależny, bezstronny, niezawisły sąd. Niezależność sądu trzeba rozpatrywać w dwóch kontekstach: wyodrębnienia organizacyjnego od innych władz (organizację sądów określają ustawy) oraz

niezależności od innych władz w sferze orzekania, w szczególności zaś od władzy wykonawczej.

Bezstronność sądu wymaga, by przy rozpatrzeniu sprawy sąd nie faworyzował ani nie dyskryminował żadnej ze stron postępowania. Gwarancją zachowania bezstronności są przepisy proceduralne określające przesłanki wyłączenia sędziego (określenie przyczyn, których zaistnienie mogłoby wprowadzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności sędziego).

Niezawisłość jest atrybutem leżącym po stronie sędziów, którzy orzekając powinni się kierować jedynie prawem i swoim sumieniem. Na sędziego nie mogą być wywierane jakiegokolwiek naciski ze strony innych organów, władz sądu, jakichkolwiek osób, by wydał orzeczenie określonej treści.

Obok wyrażonego w art. 45 prawa do sądu, Konstytucja w art. 77 ust. 2 stanowi, że ustawa nie może zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych konstytucyjnych wolności lub praw.

Skarga konstytucyjna

Środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw jest skarga konstytucyjna. Zgodnie z art. 78 Konstytucji „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.”

Ze skargą konstytucyjną może wystąpić każda osoba fizyczna niezależnie od posiadanego obywatelstwa, a zatem obywatele polscy, cudzoziemcy i osoby nie posiadające żadnego obywatelstwa. Jedyne ograniczenie dotyczy zakazu wniesienia skargi konstytucyjnej przez cudzoziemców, jeżeli jej przedmiotem miałyby być prawo azylu lub nabycie statusu uchodźcy.

Zakres przedmiotowy skargi konstytucyjnej

Skargę konstytucyjną można wnieść, gdy doszło do naruszenia konstytucyjnych praw i wolności, zarówno tych wyrażonych w rozdziale II Konstytucji RP, jak i praw i wolności ujętych w innych częściach ustawy zasadniczej.

Przedmiotem skargi konstytucyjnej może być ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądu lub ostateczna decyzja administracyjna, a w skutek tego orzeczenia lub decyzji doszło do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. Osoba występująca ze skargą konstytucyjną wnosi zatem o stwierdzenie, że ustawa lub inny akt normatywny będący podstawą orzeczenia/decyzji jest niezgodny z konstytucją.

Skarga konstytucyjna jest pismem procesowym, co oznacza, że musi zawierać:

- 1) określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją;
- 2) wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób - zdaniem skarżącego - zostały naruszone;
- 3) uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie;
- 4) przedstawienie stanu faktycznego;
- 5) udokumentowanie daty doręczenia wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia;
- 6) informację, czy od wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia.

Do skargi konstytucyjnej musi być dołączony:

- 1) Wyrok, decyzję, rozstrzygnięcie wydane na podstawie przepisu, który zdaniem skarżącego jest niezgodny z Konstytucją;
- 2) Wyroki, decyzje, rozstrzygnięcia potwierdzające wyczerpanie drogi prawnej;
- 3) Pełnomocnictwo szczególne.

Wniesienie skargi konstytucyjnej jest możliwe dopiero gdy wyrok jest prawomocny, decyzja ostateczna, rozstrzygnięcie ostateczne, po wyczerpaniu drogi prawnej, co oznacza że podmiot musiał skorzystać ze wszystkich dostępnych środków zaskarżenia wyroku, decyzji czy rozstrzygnięcia.

Skarga może być wniesiona w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji, ostatecznego rozstrzygnięcia.

Wniesienie skargi konstytucyjnej objęte jest przymusem adwokacko-radcowskim, co oznacza, że może być ona złożona przez adwokata, radcę prawnego. Wyjątkiem jest wniesienie skargi (we własnej sprawie) przez sędziego, prokuratora, adwokata, radcę prawnego, notariusza, profesora, doktora habilitowanego nauk prawnych.

Prawo wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organów władzy publicznej

Zgodnie z art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej. Jest to prawa podmiotowe, o szerokim zakresie obejmującym każdą osobą fizyczną: obywatela polskiego, cudzoziemca, bezpaństwowca, ale osoby prawnej i jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej.

Skorzystanie z powyższego prawa wymaga wystąpienia łącznie kilku elementów. Musi dojść do powstania szkody, szkoda musi powstać przez działania organów władzy publicznej, działanie organu musi być niezgodne z prawem.

Szkoda, o której mowa w art. 77 ust. 1 Konstytucji, rozumiana jest tak, jak na gruncie prawa cywilnego, jako uszczerbek w prawnie chronionych dobrach (o charakterze majątkowym i niemajątkowym) danego podmiotu. Szkoda może obejmować straty rzeczywiste, jak również utracone korzyści.

Szkoda musi powstać przez działalność, co należy rozumieć nie tylko jako podjęcie aktywności przez organ, ale także jako zaniechanie, czyli brak podjęcia działań przez organ, jeżeli taki obowiązek podjęcia działań wynika z obowiązujących przepisów.

Działania muszą być niezgodne z prawem przez co należy rozumieć naruszenie obowiązujących przepisów prawa.

Jak zostało wcześniej wskazane szkoda musi być spowodowana działaniem organów władzy publicznej. W pojęciu organ władzy publicznej mieszczą się nie tylko organy władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej, władzy sądowniczej, ale także inne organy (także podmioty prawa prywatnego), bez względu na ich strukturę osobową, organizacyjną, które wykonują władzę publiczną na zasadzie przekazanych lub powierzonych kompetencji.

Literatura:

M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2006.

B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.