

SYLWESTER ZAWADZKI

Międzynarodowy Pakt Praw Ekonomicznych Socjalnych i Kulturalnych a konstytucje krajów europejskich

1

Uchwalenie przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 16 grudnia 1966 roku Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Międzynarodowego Paktu Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych stanowi wydarzenie, którego znaczenie trudno przecenić. Mówiąc o jego znaczeniu trzeba wziąć pod uwagę następujące momenty:

a) Uchwalenie obu wymienionych aktów i wejście ich w życie po ratyfikowaniu przez co najmniej 35 państw oznacza przyjęcie praw człowieka nie tylko jako deklaracji wspólnych zasad, ale jako zobowiązania prawnego państw.

b) Nadanie zarówno prawom politycznym i cywilnym, jak również prawom ekonomicznym, socjalnym i kulturalnym charakteru norm prawa międzynarodowego, oznacza przewyższenie dziewiętnastowiecznej doktryny, traktującej rozwój praw ekonomicznych i socjalnych jako groźbę dla urzeczywistnienia praw politycznych i podkreśla ze szczególną mocą ścisły związek między wolnością a sprawiedliwością społeczną, między zabezpieczeniem praw politycznych i cywilnych a rozwojem praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych.

c) Nadanie przez ONZ tak wysokiej rangi prawom ekonomicznym, socjalnym i kulturalnym będzie sprzyjać ich dalszemu upowszechnieniu we współczesnym świecie, w przełamywaniu trudności, które ich uznanie jeszcze napotyka. Nie należy jednak oczekiwać, że proces ten będzie dokonywać się automatycznie, że nie będą mu towarzyszyć różnice poglądów, zwłaszcza gdy idzie o środki materialne, polityczne i prawne zagwarantowania realizacji tych praw.

2

Z chwilą uchwalenia przez ONZ Międzynarodowego Paktu Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych na czoło wysuwa się kwestia

środków zabezpieczenia ich realizacji. Jeśli ograniczam się do zaakcentowania znaczenia środków prawnych, to nie dlatego, abym nie doceniał środków ekonomicznych. Chodzi jednak o to, iż po pierwsze — w krajach europejskich znajdujących się w większości na wysokim stopniu rozwoju ekonomicznego kwestia środków prawnych ma niewątpliwie większe aktualnie znaczenie niż w krajach rozwijających się, a po drugie — łatwo dostrzec w ostatnim okresie czasu wyraźną dysproporcję między szybkim rozwojem umów międzynarodowych dotyczących praw człowieka a stosunkowo powolnym rozwojem w tej dziedzinie prawa konstytucyjnego.

Trzeba stwierdzić, że o ile koncepcja praw ekonomicznych i socjalnych utorowała sobie drogę w prawie międzynarodowym i toruje sobie drogę w ustawodawstwie administracyjnym, o tyle z wielkim trudem dociera do konstytucji. Poważna część konstytucji państw burżuazyjnych zawiera nadal tradycyjny katalog praw obywatelskich niemal w tej samej postaci, w jakiej zostały one sformułowane przed dwoma wiekami w Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela. Ta zarysowująca się w wielu krajach Europy dysproporcja między prawem międzynarodowym a prawem konstytucyjnym jest szczególnie wyraźna, gdy zestawimy konstytucje krajów Ameryki Łacińskiej i Afryki, uchwalone po ukazaniu się Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i uwzględniające w szerokim zakresie ustalone w tej Deklaracji prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne — z konstytucjami poszczególnych krajów europejskich, zwłaszcza z konstytucjami pochodzącymi z XIX wieku, ograniczającymi się do klasycznego katalogu praw politycznych i cywilnych. Wydaje się, że w wielu wypadkach konstytucje te pozostały nie tylko w tyle w stosunku do prawa międzynarodowego, lecz także przestały odpowiadać rzeczywistości społecznej, w której pod wpływem różnych czynników państwo, ingerując coraz bardziej w życie ekonomiczne, nie może pozostać obojętne na takie kwestie, jak poziom zatrudnienia, zasięg ubezpieczeń społecznych itd. O ile więc w całości działalności państw określanych często jako *welfare state* coraz więcej miejsca zajmuje działalność gospodarcza i socjalna, o tyle konstytucje znajdują się jeszcze w wielu wypadkach pod dominującym wpływem koncepcji „państwa nocnego stróża” i odpowiadającej tej koncepcji katalogu praw obywatelskich.

3

Rozważając kwestię prawnych środków zabezpieczenia praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, należałoby więc zająć się jako jednym z istotnych zagadnień katalogiem praw człowieka, znajdujących się w konstytucjach krajów europejskich, ustaleniem, na ile ten katalog odpowiada współczesnej rzeczywistości i potrzebom związanym z koniecznością pełniejszego niż dotychczas zabezpieczenia praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych.

Analizując z tego punktu widzenia katalogi praw człowieka zawarte

w konstytucjach trzeba zwrócić uwagę na cztery różne rozwiązania:

1. Pierwsza grupa konstytucji — to konstytucje państw socjalistycznych, które obok praw politycznych i cywilnych zawierają również prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne. Każda z nich formułuje takie prawa, jak prawo do pracy, prawo do nauki, prawo do zabezpieczenia socjalnego, prawo do wypoczynku, prawo do korzystania ze zdobyczy kultury¹.

2. Druga grupa to konstytucje państw kapitalistycznych, w których — w różnym zakresie występują sformułowania zawierające prawa ekonomiczne i socjalne. Na 19 krajów kapitalistycznych Europy jedynie konstytucja Włoch, uchwalona 22 XII 1947 roku, zawiera szeroki katalog praw ekonomicznych i socjalnych. Już w znacznie mniejszym zakresie występuje on w konstytucji Francji. Ogółem na 19 państw — prawo pracy zostało sformułowane w 6 konstytucjach, prawo do nauki — w 7, prawo do ubezpieczeń — w 2 i prawo do wypoczynku w 3 konstytucjach; nie jest przy tym rzeczą przypadku, że stosunkowo najszerszy wyraz znalazły prawa ekonomiczne i socjalne w tych konstytucjach, które powstały pod silnym wpływem partii komunistycznych.

3. Część konstytucji utrzymuje tradycyjny katalog praw obywatelskich, nie uwzględniający praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, zawiera jednak przepisy ustalające obowiązek prowadzenia przez państwo określonej działalności ekonomicznej, socjalnej i kulturalnej. Przykładem tego rozwiązania może być konstytucja Szwajcarii, do której w 1925 r. została wprowadzona poprawka nakładająca na państwo obowiązek w dziedzinie zabezpieczenia zaopatrzenia dla inwalidów, starców i wdów. Zmiany wprowadzone do konstytucji szwajcarskiej w wyniku głosowania ludowego w 1946 roku przewidują m. in. podejmowanie przez państwo kroków zmierzających do podniesienia ogólnego dobrobytu i zabezpieczenia ekonomicznego obywateli, przeciwdziałania bezrobociu itp. Z krajów pozaeuropejskich podobne rozwiązanie przyjęła Australia, upoważniając parlament do wydawania aktów normatywnych z zakresu ustawodawstwa socjalnego². Klasycznym dla tego typu rozwiązań jest rozwiązanie przyjęte w konstytucji Indii i Burmy, w których w miejsce katalogu praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych wprowadzony został odrębny rozdział zatytułowany: kierownicze zasady polityki państwa (*Directive Principles of State Policy*), stwierdzając wyraźnie w art. 37, iż stanowią one dla rządu wskazania, którymi ma on kierować się w swej polityce, a nie tego rodzaju prawa, które upoważniałyby obywatela do domagania się przed sądem ich wykonania.

4. Jest wreszcie czwarta grupa obejmująca 11 konstytucji krajów kapi-

¹ Sformułowanie praw ekonomicznych i socjalnych stanowi niezaprzeczną zasługę marksizmu. Niewątpliwym priorytetem marksizmu i socjalistycznego konstytucjonalizmu w dziedzinie praw ekonomicznych i socjalnych przysnaje cały szereg uczonych burżuazyjnych.

² Por. M. Duverger, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris 1956, s. 206; E. Barker, *Principles of Social and Political Theory*, Oxford 1956, s. 243. Por. K. C. Wheare, *Modern Constitutions*, London 1956, s. 116.

talistycznych, które utrzymują tradycyjny katalog praw obywatelskich i nie zawierają ani praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, ani nie nakładają na państwo związanych z realizacją tych praw obowiązków. Powyższy stan prawny wynika nie tylko z tradycyjnego przywiązania do uchwalonych jeszcze w XIX wieku konstytucji, lecz — z wyraźnej niechęci do wprowadzenia praw tego rodzaju do konstytucji. O tym, że i ten czynnik (wśród wielu różnych przyczyn) odgrywa rolę, może świadczyć, że w poszczególnych wypadkach konstytucje burżuazyjne uchwalone już po ukazaniu się Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka pomijają całkowicie prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne. Można się było spotkać z wypadkami odrzucenia przez parlament poprawek proponujących wprowadzenie do konstytucji prawa do pracy (np. Finlandia)³. Jest również rzeczą charakterystyczną, że aktualny projekt reformy konstytucji w kraju tak poważnie zaawansowanym w realizacji praw socjalnych jak Szwecja nie przewiduje — o ile mi wiadomo — podniesienia praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych do rangi norm konstytucyjnych⁴.

Wydaje się, iż powyższe przykłady wskazują na potrzebę zbadania przyczyn tego stanu.

4

Wymaga to ustosunkowania się do kilku zasadniczych argumentów, z którymi można spotkać się u przedstawicieli burżuazyjnej nauki prawa konstytucyjnego, przemawiających — ich zdaniem — za nierozszerzaniem katalogu praw obywatelskich i przeciw wprowadzeniu do konstytucji praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych⁵.

A. Pierwszy argument wiąże się z tradycyjnym ujęciem praw człowieka jako praw naturalnych, „przedpaństwowych i ponadpaństwowych”. Ten charakter przyznaje się jednak wyłącznie prawom politycznym i cywilnym. Prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne są w tym ujęciu traktowane jako prawa drugorzędne. W związku z tym, o ile pierwsze jako prawa naturalne powinny znaleźć wyraz w konstytucjach, o tyle drugie należy traktować jako prawa „podkonstytucyjne”, które powinny znajdować wyraz przede wszystkim w prawie administracyjnym. Tego rodzaju pogląd reprezentował znany konstytucjonalista belgijski Paul de Visscher, którego zdaniem istnieje naturalna hierarchia wśród praw człowieka. W ramach tej hierarchii takie prawa, jak wolność sumienia i wolność słowa, reprezentują walor bardziej absolutny niż prawa socjalne. W wy-

³ Por. J. M. Jansson, *Die Verfassungsentwicklung in Finland seit dem Jahre 1939*, „Jahrbuch des Öffentlichen Rechts”, Neue Folge, Bd. 6, Tübingen 1957, s. 313—314.

⁴ Podobnie projekt Karty Praw zgłoszony w 1958 roku przez konserwatywny rząd kanadyjski zawierał wyłącznie tradycyjny katalog praw obywatelskich. Por. E. McWhinney, *The Canadian Constitution*, „Jahrbuch des Öffentlichen Rechts”, Neue Folge, Bd. 8, Tübingen 1959, s. 439.

⁵ Zagadnienie to zostało potraktowane szerzej w rozdz. V mojej monografii pt. *Państwo dobrobytu. Doktryna i praktyka*, Warszawa 1964.

niku powyższych rozważań de Visscher dochodzi do wniosku, że umiejscowienie praw socjalnych w ustawodawstwie administracyjnym jest rzeczą całkowicie słuszną, „... podczas gdy prawa bardziej ogólne odnoszące się do Człowieka jako takiego [...] domagają się wpisania do tekstu konstytucji”⁶. Na gruncie drugorzędności praw socjalnych stoi również prof. Leibholz stwierdzając, iż „prawa socjalne nie są prawdziwymi (*echten*) prawami podstawowymi”⁷.

B. Drugi argument, z którym można się często spotkać, akcentuje jako główną przyczynę niewłączenia praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych do konstytucyjnego katalogu praw obywatelskich, to fakt ich stosunkowo niedawnego pochodzenia. W odróżnieniu od praw politycznych i cywilnych materia, którą się obejmuje prawami ekonomicznymi, socjalnymi i kulturalnymi, nie uzyskała — zdaniem wielu konstytucjonalistów burżuazyjnych — jeszcze dostatecznie jasnej konsystencji. Nie można więc wprowadzać do konstytucji czegoś, co jest dopiero w stadium powstawania. Podkreślając dynamiczny charakter tych praw, wskazuje się na związane z tym niebezpieczeństwo wprowadzania do konstytucji norm o charakterze programowym, mogących rodzić w społeczeństwie niepotrzebne złudzenia i rozczarowania⁸.

C. Trzeci rodzaj argumentów wiąże się przede wszystkim z odmiennością gwarancji, które służą zabezpieczeniu praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych w odróżnieniu od praw politycznych i cywilnych. Jak stwierdza prof. K. Loewenstein, prawa socjalne w odróżnieniu od praw zawartych w dawnym liberalnym katalogu „... nie są prawami w sensie prawnym, ponieważ nie mogą być wymuszone na państwie drogą sądową, zanim państwo poprzez akt państwowy nie stworzy państwowych instytucji”. Powołując się w tym wypadku na niebezpieczeństwo tworzenia norm fikcyjnych, uzasadnia się niecelowość podnoszenia praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych do rangi norm konstytucyjnych.

D. Czwarta grupa argumentów wiąże się w ogóle z niedocenianiem prawnych środków zabezpieczenia praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych. W świetle poglądów przedstawicieli tego stanowiska w wypadku tych praw rozstrzygającą rolę odgrywa poziom rozwoju ekonomicznego, a nie formalne ich uznanie w konstytucjach. W tej sytuacji nie należy przywiązywać większej wagi do nadania prawom ekonomicznym, socjalnym i kulturalnym rangi norm konstytucyjnych.

⁶ Por. P. de Visscher, *L'Evolution du droit public belge de 1930 à 1950*, „Jahrbuch des Öffentlichen Rechts”, Tübingen 1953, Bd. 2, s. 222. W ostatnim okresie de Visscher odstępuje od wyrażonych w powyższym artykule poglądów.

⁷ Por. G. Leibholz, *Strukturprobleme der modernen Demokratie*, Karlsruhe 1958, s. 88.

⁸ W ten sposób uzasadnia T. Eschenburg, dlaczego bońska ustawa zasadnicza nie zna praw socjalnych w takim ujęciu, w jakim zawiera je konstytucja NRD (por. T. Eschenburg, *Staat und Gesellschaft in Deutschland*, Stuttgart 1956, s. 487).

Pełne ustosunkowanie się do powyższej argumentacji w ramach krótkiego artykułu jest oczywiście niemożliwe. Chciałbym w tej sytuacji sformułować tylko kilka uwag krytycznych w stosunku do wyżej przytoczonej argumentacji.

Ad A. Teza o prawno-naturalnym charakterze praw politycznych i cywilnych w odróżnieniu od państwowego pochodzenia praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych nie zasługuje na szerszą polemikę. Ze względu na swój metafizyczny i idealistyczny charakter nie może być uznana za tezę naukową. Zasługuje natomiast na uwagę teza o hierarchii praw człowieka, w ramach której priorytet przysługuje prawom politycznym i cywilnym, natomiast drugorzędna pozycja przypada prawom ekonomicznym, socjalnym i kulturalnym.

Rozpatrując to stanowisko w świetle historycznych doświadczeń XIX i XX w., trzeba stwierdzić, iż nie może być mowy o zabezpieczeniu praw politycznych bez zabezpieczenia praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych. Powyższe stanowisko reprezentowane przez doktrynę marksistowską jest obecnie coraz bardziej uznawane.

Między tymi dwoma rodzajami praw istnieje nierozzerwalny związek. Rozwój historyczny wykazuje, że nie może być mowy o urzeczywistnieniu jednych bez drugich, że istnieje nierozzerwalny związek między wolnością a równością.

Stąd wynika, że prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne nie mogą być traktowane w prawie konstytucyjnym jako prawa drugorzędne. Ich równorzędność powinna znaleźć wyraz w prawie konstytucyjnym, podobnie jak znalazła go w prawie międzynarodowym w postaci norm prawnych tej samej rangi. Wydaje się, że odrębne potraktowanie obu tych rodzajów praw w prawie konstytucyjnym odbiega wyraźnie od podejścia rządów do tej sprawy na forum międzynarodowym.

Ad B. Argument o nieskrystalizowaniu praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych nie jest również przekonywający. Można było z nim występować jeszcze bezpośrednio po drugiej wojnie światowej. Biorąc pod uwagę praktykę państw socjalistycznych oraz szeregu państw kapitalistycznych, trzeba stwierdzić, że istnieje już dość bogate doświadczenie w urzeczywistnieniu tych praw. Pomimo tego, iż prawa te są znacznie młodszego pochodzenia od praw politycznych i cywilnych, konkretyzacja i krystalizacja praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych poczyniła w okresie po II wojnie światowej bardzo poważny postęp. Jeśli stopień krystalizacji praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych uznano za wystarczający dla uchwalenia norm prawa międzynarodowego, to tym bardziej należy go uznać za wystarczający dla prawa konstytucyjnego.

Oczywiście, twierdzenia powyższego nie należy rozumieć jako tezy o pełnym już ukształtowaniu praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych. Twierdzenie o ich szczególnym dynamizmie jest w pełni uzasad-

nione. Konstytucje państw socjalistycznych wyraźnie formułują, iż powinny być one stopniowo coraz pełniej urzeczywistniane. Nie jest to jednak argument za niewprowadzaniem tych praw do konstytucji. Trzeba wziąć pod uwagę, że również prawa polityczne mają charakter dynamiczny, lecz nikt tego rodzaju wniosku z tego faktu nie wyciąga. Istnieją również możliwości znalezienia rozwiązań, które by uwzględniając dynamiczność praw, zapobiegały częstym zmianom w konstytucjach. Podobnie jak w wypadku praw politycznych i cywilnych przepisy konstytucyjne nie uwzględniają wszelkich możliwych roszczeń i gwarancji z nich wynikających, pozostawiając je ustawodawstwu zwykłemu, tak również w dziedzinie praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych istnieje możliwość wyodrębnienia praw o podstawowym znaczeniu, które powinny znaleźć wyraz w konstytucji (które są już dziś dostatecznie stabilne), jak np. pojęcie prawa do pracy, pozostawiając szczegółowe roszczenia i gwarancje wynikające z tych praw do rozwiązania w ustawodawstwie administracyjnym. Dynamiczność praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych nie stoi więc na przeszkodzie podniesienia niektórych spośród nich, o podstawowym dla jednostki znaczeniu, do rangi norm konstytucyjnych.

Ad C. Argumentacja wskazująca na niemożliwość wyegzekwowania przed sądem roszczeń wynikających z praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych wyłącznie w oparciu o normy konstytucyjne jest w poważnym stopniu chybiona. Podobnie przedstawia się sytuacja również w zakresie wielu praw politycznych i cywilnych, w których odsyła się obywatela do norm szczegółowych zawartych w ustawodawstwie zwykłym. W urzeczywistnieniu praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych na pewno więc większa rola przypada organom ustawodawczym i administracji niż sądom.

Z tej różnicy nie wynika jednak wniosek o traktowaniu praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych jako praw nierzeczywistych. Fakt, że nie zawsze istnieją możliwości egzekwowania obowiązków od państwa na drodze sądowej, nie oznacza bynajmniej, że państwo nie może stosować się do obowiązujących przepisów, ani że obywatele nie dysponują innymi środkami prawnymi, jak np. wynikającymi z zasady odpowiedzialności ciał przedstawicielskich przed wyborcami oraz zasady nadrzędności organów przedstawicielskich nad organami administracji.

Inny rodzaj gwarancji nie zmienia więc prawnego charakteru roszczeń wynikających z praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych. Można by zresztą znaleźć cały szereg innego rodzaju norm konstytucyjnych, których realizacja zagwarantowana jest sankcją odpowiedzialności politycznej, i którym z tego powodu nie odmawia się charakteru prawnego. Nie można przy tym zapominać, że wiele roszczeń subiektywnych, wynikających z praw socjalnych, ekonomicznych i kulturalnych może być egzekwowanych w drodze sądowej.

Ad D. Uznając za słuszne twierdzenie, iż stopień urzeczywistnienia praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych zależy przede wszystkim

od stopnia rozwoju ekonomicznego kraju, nie można zapominać, iż obok wysokości dochodu narodowego niemałe znaczenie ma taki czynnik, jak jego sprawiedliwy podział. Dlatego też procesowi rozwoju ekonomicznego, od którego uzależniony jest stopień gwarancji materialnych, nie może nie towarzyszyć rozwój gwarancji prawnych, m. in. gwarancji konstytucyjnych.

Brak tego rodzaju gwarancji w konstytucjach większości europejskich państw burżuazyjnych jest czynnikiem oddziaływającym ujemnie na dalszy rozwój praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych i powstrzymującym ich realizację. Dobitym potwierdzeniem realności tego rodzaju niebezpieczeństwa był okres New Dealu, kiedy to brak norm konstytucyjnych umożliwiał hamowanie postępowego kierunku ustawodawstwa socjalnego przez Sąd Najwyższy powołujący się na sprzeczność proponowanych przez Roosevelta reform socjalnych z konstytucją⁹. Nie jest również rzeczą przypadku, na co wskazują zachodnioniemieccy profesorem Bachof i Jesch, że o ile problematyka klasycznego „Rechtsstaatu” zajmuje wiele miejsca w działalności sądów konstytucyjnych w NRF, to problematyka państwa socjalnego jest traktowana przez nie w sposób zupełnie marginesowy. Obaj wyżej wymienieni autorzy podkreślają, iż jest to związane nie tylko z tym, że prawa polityczne i cywilne mają długą tradycję, ale również i tym, że punkt ciężkości „Rechtsstaatu” leży w prawie konstytucyjnym, podczas gdy problematyka państwa socjalnego wchodzi do dziedziny prawa administracyjnego (a więc stanowi „*unterverfassungsmässiger Recht*”)¹⁰.

6

Reasumując trzeba stwierdzić, że reprezentowana szeroko w nauce burżuazyjnej teza o potrzebie odrębnego traktowania z jednej strony praw politycznych i cywilnych, z drugiej zaś praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, pierwszym nadaje rangę norm konstytucyjnych, drugim odmawiając tej rangi. Utrzymywanie w konstytucjach na dalszą metę tradycyjnego katalogu praw z pominięciem praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych oznacza faktyczne przyznanie ich drugorzędności i pomniejszanie ich znaczenia. Sprawa ta wymaga obecnie ponownego rozważenia, biorąc pod uwagę, że oba dokumenty ONZ zarówno w odniesieniu do praw politycznych i cywilnych, jak również w odniesieniu do praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych stwierdzają, iż prawa te „wynikają z przyrodzonej godności człowieka” i że „ideał wolnych istot ludzkich, korzystających z wolności obywatelskiej i politycznej i wolnych od lęku i niedostatku, może być osiągnięty tylko wówczas, kiedy zostaną

⁹ Por. J. A. Corry and H. J. Abraham, *Elements of Democratic Government*, New York 1958, s. 120—121.

¹⁰ Por. O. Bachof und D. Jesch, *Die Rechtssprechung der Landesverfassungsgerichte in der Bundesrepublik Deutschland*, „Jahrbuch des Öffentlichen Rechts”, Neue Folge, Bd. 6, Tübingen 1957, s. 83.

stworzone warunki zapewniające korzystanie każdemu z praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych oraz z praw cywilnych i politycznych”.

Zrównanie obu rodzajów praw człowieka przez nadanie prawom ekonomicznym, socjalnym i kulturalnym rangi norm konstytucyjnych oznacza nadanie również obowiązkom państw związanych z realizacją praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych rangi obowiązków konstytucyjnych. Miałoby to istotne znaczenie z punktu widzenia stworzenia bardziej trwałych podstaw dla polityki gospodarczej, socjalnej i kulturalnej państw oraz dla ukierunkowania ustawodawstwa zwykłego, a także orzecznictwa sądów.

Kroki te są niezbędne dla zapewnienia pełnej współdziałalności między prawem międzynarodowym i prawem konstytucyjnym. Pogląd ten reprezentowany przez przedstawicieli krajów socjalistycznych na konferencji ONZ w sierpniu 1967 r. w Warszawie znalazł wyraz w końcowej rezolucji.

Nie ulega jednak wątpliwości, że proces podnoszenia praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych do rangi norm konstytucyjnych będzie napotykał silne opory. Sprzeczne stanowiska, z jakimi będzie się on spotykał wśród przedstawicieli klas panujących krajów kapitalistycznych, odzwierciedla w pełni *Traktat nauk politycznych* prof. Burdeau¹¹. Widzi on z jednej strony określone korzyści natury ideologicznej, wyrażające się w tym, że ideał „zniesienia proletariatu”, ideał społeczeństwa bezklasowego nie stanowi już monopolu ideologii komunistycznej. Z drugiej zaś dostrzega niebezpieczeństwo wprowadzenia praw ekonomicznych i socjalnych do konstytucji przede wszystkim w tym, że wpajają one w zbiorowość przekonanie, iż władza jest narzędziem pragnień człowieka, co nie może jego zdaniem służyć stabilizacji porządku prawnego i wnosi do życia politycznego „rewolucyjne tchnienie”.

Nie niedoceniając bynajmniej obu wyżej wymienionych aspektów oraz całej ograniczoności praw ekonomicznych i socjalnych w warunkach systemu kapitalistycznego, nie można pomniejszać ich poważnego znaczenia z punktu widzenia stworzenia podstaw konstytucyjnych dla walki mas pracujących o postępowe przeobrażenia ekonomiczne i socjalne¹².

Сильвестэр Завадзкі

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПАКТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ И КОНСТИТУЦИИ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН

Автор подчеркивает значение принятия Генеральной Ассамблеи ООН 16 декабря 1966 г. Международного Пакта экономических, социальных и культурных прав одновременно

¹¹ Por. Burdeau, *Traité de science politique*, Paris, t. VI, s. 489 i 516.

¹² Por. P. Togliatti, *O włoską drogę do socjalizmu*. Referat wygłoszony na VIII Zjeździe WPK, „Zeszyty Teoretyczno-Polityczne” 1957, nr 1—2, s. 31.

с принятием Международного Пакта Гражданских и Политических Прав. Значение заключается в том, что таким образом была преодолена XIX-вечная доктрина, трактующая развитие экономических и социальных прав, как угрозу делу осуществления политических прав. Это решение является также победой марксистской концепции прав человека, нераздельно связывающей обе категории вышеупомянутых прав.

Быстрое развитие международных договоров, касающихся прав человека, находит сравнительно небольшое отражение в конституциях буржуазных государств.

Проводя анализ конституций европейских государств, автор отличает четыре группы конституций:

1. Конституции социалистических государств, в которых наряду с политическими и гражданскими правами находится широкий каталог экономических, общественных и культурных прав.

2. Конституции капиталистических стран, в которых в разном объеме встречаются формулировки, касающиеся экономических и социальных прав; относительно широко они встречаются в конституции Италии.

3. Конституции с традиционным каталогом гражданских прав с полным отсутствием экономических и социальных прав (в эту группу входит 11 конституций европейских стран).

4. Конституции, в которых отсутствуют формулировки относительно экономических и социальных прав; однако, в этой области они возлагают обязанности на государство (Швейцария).

В заключительной части статьи автор выражает свое отношение к ряду буржуазных доктрин, противопоставляющихся возведению экономических и социальных прав до звания конституционных норм.

Обращает особое внимание на направления, связанные с традиционным определением прав как естественных, которые придают „догосударственный” и „надгосударственный” характер только политическим и гражданским правам, а экономические и социальные права трактуют как права второстепенные и „подконституционные”. Уравнение этих двух видов прав человека автор считает необходимым, также, с точки зрения обеспечения созвучия [гармонии] между международным правом и конституционными правами.

Sylwester Zawadzki

INTERNATIONAL COVENANT OF ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS AND CONSTITUTIONS OF EUROPEAN COUNTRIES

The author emphasizes importance of the resolution of International Covenant of Economic, Social, and Cultural Rights by the General Assembly of the United Nations Organisation on 16th December, 1966, that took place at the same day as the resolution of International Covenant of Civil and Political Rights. This consists in overcoming of the doctrine of 19th century that the development of economic and social rights presents a menace to the realisation of political rights. It implies also a victory of the marxistic conception of human rights which connects in an inseparable way both categories of the above mentioned rights.

The fast development of international conventions relating to human rights has, so far, a rather modest reflection upon constitutions of bourgeois states. After having analysed the constitutions of European states, the author distinguishes four following groups of them:

1. Constitutions of socialist states which contain political and civil rights, but, moreover, also a wide catalogue of economic, social, and cultural rights.

2. Constitutions of capitalistic states in which economic and social rights are formulated to certain extent. In a relatively widest way they are formulated in the constitution of Italy.

3. Constitutions which contain the traditional catalogue of civil rights but totally ignore economic and social rights. This group includes 11 constitutions of European countries.

4. Constitutions which do not contain any formulations of economic and social rights, but impose definite obligations in this respect to the state (Switzerland).

In the final part of his article, the author deals with some bourgeois doctrines which oppose to the elevation of economic and social rights to the rank of constitutional norms. He pays a special attention to tendencies associated with the traditional conception of human rights as natural rights which concede a pre-national and over-national character exclusively to political and civil rights, but consider the economic and social rights as those of a second rank, as „under-constitutional” rights. To equalize both categories of human rights are, according to the author, necessary also from the point of view of assuring a harmony between international and constitutional rights.