

Remigiusz Chęciński, Piotr Chmielewski

ŚRODOWISKO NATURALNE I ZASOBY ŚRODOWISKOWE JAKO DOBRO WSPÓLNE KSZTAŁTUJĄCE UPRAWNIENIA PAŃSTWA W ZAKRESIE INGERENCJI W GOSPODARKĘ

Streszczenie

Praca porusza problem zależności pomiędzy konstytucyjnymi wartościami związanymi z ochroną środowiska a tymi związanymi z ustrojem gospodarczym i swobodą gospodarowania, w szczególności z próbą ustalenia, czy któreś z nich pełnią rolę służebną, czy nie istnieje pomiędzy nimi zależność jak pomiędzy celem a środkiem do jego realizacji. Konsekwencją tych zależności będzie uprawnienie (lub jego brak) do ingerencji państwa w gospodarkę w celu ochrony wartości środowiskowych. W artykule ochrona środowiska rozpatrywana jest jako element dobra wspólnego. W Polsce „dobra wspólne” jest nierozdzielnie związane z wolnością jednostek i prawami człowieka oraz jest syntezą interesu prywatnego i kolektywnego. Zasady ochrony i możliwości korzystania z zasobów środowiska przynależą zatem do metazasady dążenia dobra wspólnego, zgodnie z którą zasady gospodarcze są interpretowane.

Słowa kluczowe: środowisko naturalne, zasoby środowiskowe, dobro wspólne, interwencjonizm, ustrój gospodarczy.

WPROWADZENIE

Artykuł 1 Konstytucji RP stanowi normę prawną o charakterze programowym, nie ma ona bezpośredniego zastosowania. Interpretacja wszystkich innych przepisów, w tym dotyczących ustroju gospodarczego oraz ochrony środowiska, powinna być przeprowadzana z uwzględnieniem treści tej naczelnej zasady. Dlatego istotne jest ustalenie, czy w zakres pojęcia „Rzeczpospolita” można zaliczyć zasoby środowiska. Jeśli bowiem dalsza analiza wykaże, że dobro wspólne ma istotne znaczenie jako uzasadnienie ingerencji w proces gospodarowania, i to zarówno z prawnego, jak i ekonomicznego punktu widzenia, będzie to oznaczało, że środowisko, zasoby naturalne mogą być częścią normatywnego podłoża dla działań państwa w sferze gospodarki. Ważne w tym zakresie jest także ustalenie statusu dobra wspólnego w teoriach ekonomicznych, gdyż uznanie, że jest ono w odniesieniu do kryterium klasyfikującego określone jako działanie pozytywne lub negatywne, będzie skutkowało uprawnieniem państwa do interwencji w gospodarkę ze względu na środowisko naturalne.

Dobro wspólne jest wartością, która znajduje się w aksjologiach współczesnych demokracji, w tym Rzeczypospolitej Polskiej. Jest jedną z naczelnych wartości konstytucyjnych, wyrażoną w art. 1 Konstytucji RP. Jako norma wyrażona na samym początku oraz w preambule, będzie miała wpływ na interpretacje wszystkich innych przepisów,

Remigiusz CHĘCIŃSKI – Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.
Piotr CHMIELEWSKI – Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

w tym dotyczących gospodarki. Ochrona środowiska pojawia się jako wartość konstytucyjna w art. 5 polskiej ustawy zasadniczej. Przyjęcie, że ochrona środowiska lub środowisko, rozumiane jako materialne zasoby przyrodnicze (który z tych elementów jest właściwy zależne będzie od statusu ontologicznego dobra wspólnego), jest elementem tego ostatniego pojęcia, będzie miało znaczenie dla ustalenia stosunków pomiędzy ochroną środowiska a gospodarką. W szczególności, będzie to uzasadniało ingerencję państwa w gospodarkę w celu ochrony wartości środowiskowych. W celu rozwiązania tak określonych problemów, należy zważyć na kolejności konkretnych przepisów Konstytucji, dotyczących dobra wspólnego, zasobów środowiskowych oraz ustroju gospodarczego, a także odniesienie ich do zaleceń dla polityki gospodarczej, podawanych w różnych teoriach ekonomicznych. Zważywszy na pierwszeństwo artykułów, przepisy te będą miały wpływ na interpretację kolejnych [Zieliński M. 2012], w tym dotyczących ustroju gospodarczego.

Pytaniem badawczym stawianym w przedmiotowej pracy jest zwłaszcza to, czy środowisko, jako element dobra wspólnego traktowane może być jako uzasadnienie interwencji państwa w gospodarkę, a jeśli tak, to w jakim zakresie. Przyznanie bowiem zgody na działalność państwa jako regulatora rynku nie musi oznaczać dopuszczenia go jako jego uczestnika. Dlatego warto wyróżnić interwencjonizm *sensu largo* oraz *sensu stricte*. Interwencjonizm w wąskim znaczeniu będzie równoznaczny z działalnością państwa o charakterze doraźnym i bezpośrednim, a zatem prowadzeniem działań takich jak inwestycje publiczne czy planowanie działalności gospodarczej, czyli przede wszystkim jako uczestnika rynku. Natomiast interwencjonizm w znaczeniu szerokim oznacza wszelką działalność państwa, która w sposób pośredni lub bezpośredni wpływa na gospodarkę (a zatem obejmuje zarówno stanowienie norm, jak i bezpośrednie prowadzenie produkcji).

By rozwiązać nakreślony problem, konieczne jest ustalenie treści przyjętej w polskiej Konstytucji wartości dobra wspólnego. Kolejnym krokiem musi być odniesienie go do zaleceń dla polityki gospodarczej, przedstawianych przez różne teorie ekonomiczne oraz do uznawanych przez nie za optymalne modele ustrojowo - gospodarcze.

DOBRO WSPÓLNE W TRADYCJI FILOZOFICZNEJ

Dobro wspólne jest jednym z najtrudniejszych do zdefiniowania pojęć występujących w tekstach prawnych. Sama tylko analiza językowa dostarcza niejednoznacznych wyników, czego efektem są różne definicje i rozumienia związane z dobrem wspólnym. Ponadto, występują określenia pokrewne, traktowane czasami jako synonimy dobra wspólnego. Są to: dobro publiczne, dobro ogółu, dobro ogólne.

Istotnym problemem jest ustalenie ontologicznej tożsamości „dobra wspólnego”. Jeśli przyjmie się, że desygnatem tego pojęcia mogą być przedmioty materialne, dobro wspólne może być rozumiane jako:

- przedmiot prawa własności, przysługującego państwu lub wspólnie wszystkim członkom społeczności, (wspólność jako oznaczenie przynależności dóbr materialnych),
- zasoby, z których wszyscy mogą korzystać i do dbałości o które są zobowiązani (np. zasoby przyrodnicze – czysta woda, powietrze).

Dobro wspólne może być rozumiane również jako oznaczenie pewnej idei. Idea ta może być realizowana poprzez dążenie do pożądanego stanu rzeczy. Wówczas działania temu służące będą uważane za moralnie słuszne. Nie musi jednak wiązać się ona z jakimś stanem finalnym i wówczas zachowania będą określane jako zgodne z nią (gdy będzie miała charakter kryterium lub powinności – np. ochrona środowiska) lub jej służące (gdy będzie miała charakter bytu – np. zrównoważony rozwój).

W kontraktualistycznych teoriach genezy państwa, dobrem wspólnym była pomyślność wszystkich (możliwa do osiągnięcia tylko w konkretnych warunkach środowiskowych), której służyło zawarcie umowy społecznej. Powstawało w jej wyniku społeczeństwo, a następnie państwo, które dbało o jego interesy. W wyniku zawarcia *contractus socialis* i utworzenia społeczeństwa, obywatele rezygnowali z kierowania się w swoim postępowaniu wyłącznie własnym interesem, zaczynając przedkładać nad niego dobro wspólne. W obszarze korzystania z zasobów naturalnych, oznaczało to konieczność zakończenia ich nieograniczonej eksploatacji na rzecz organizacji i współdziałania, w celu ich wykorzystania dla dobra ogółu, w tym zachowania dla przyszłych pokoleń. Obywatele działali na rzecz dobra ogółu, gdyż dbałość o nie zapewniała pomyślność wszystkim, co pozwalało na polepszenie indywidualnej sytuacji każdego. Czynie to wszystko miano dla własnego dobra (B. Spinoza, J.Locke, J.J. Rousseau) lub dla uniknięcia nieprzyjemności (T. Hobbes) [Grabowska S. 2009].

Przedłożenie dobra wspólnego nad prywatne, pozwalało na zapewnienie pomyślności społeczeństwa w ogólności (dobra ogółu), co przekładało się na pomyślność wszystkich jednostek. Elementem tej pomyślności była możliwość życia w środowisku naturalnym umożliwiającym realizację potrzeb poszczególnych jednostek, do czego konieczne było właściwe korzystanie z zasobów środowiska. Na aksjologię współczesnej demokracji największy wpływ wywarła teoria J.J. Rousseau. W jego koncepcji dobrem wspólnym jest pomyślność „ciała moralnego i zbiorowego”, „osoby publicznej”. Przez pojęcia te, rozumiał on społeczeństwo, składające się z ogółu obywateli, które powstało w wyniku umowy społecznej zawartej pomiędzy wszystkimi jednostkami. Do tak określanego ludu (Narodu) należy władza zwierzchnia, jest on suwerenem, jako jedyny może on wyrażać wolę powszechną, a wszelkie prawo tylko wtedy ma rację bytu, gdy jest jej wyrazem [Uziębło P., 2009].

Na mocy zawartej umowy, wyrażanie tej woli następuje decyzją większości społeczeństwa. Zaproponowane przez Rousseau mechanizmy władzy miały umożliwić podejmowanie decyzji które będą służyć społeczeństwu w ogólności, gdyż interes suwerenna jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. W efekcie korzystała z tego każda jednostka będąca jego członkiem. Rousseau podkreślał znaczenie możliwości korzystania z środowiska naturalnego, jako koniecznych dla zapewnienia szczęścia jednostkom. Jednocześnie nie ulegało wątpliwości, że, ponieważ środowisko istnieje jako całość, dbałość o nie będzie elementem dbałości od dobro ogółu. W koncepcjach umowy społecznej nie występuje sprzeczność pomiędzy interesem państwa i jednostki, przeciwnie – współgrają one harmonijnie. Właściwe dla współczesnych demokracji rozumienie dobra wspólnego wywodzi się genetycznie z tych teorii.

DOBRO WSPÓLNE JAKO POJĘCIE KONSTITUCYJNE

Polski ustrojodawca pojęcie dobra wspólnego wprowadził w preambule Konstytucji RP, w ten sposób włączając je do swojej aksjologii. Jako dobro wspólne została określona Polska, wobec której wszyscy mają równe prawa i obowiązki. Preambule co prawda nie przypisuje się w prawie wywodzącym się z tradycji *ius civile*, wartości normatywnej, jednakże może służyć ona wykładni innych przepisów.

Zgodnie z art. 1 Konstytucji, „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Przepis ten wyraża normę prawną o charakterze zasady prawnej, na co wskazuje jego miejsce w Konstytucji – w dziale I „Rzeczpospolita”, w którym znajdują się podstawowe zasady ustrojowe. Nadto, jest ona wyrażona jako pierwsza, przed zasadą państwa prawa (art. 2). Świadczy to o wysokim znaczeniu i naczelnym miejscu w systemie prawa, jakie przypisuje jej ustrojodawca. Jako zasada prawa, ma ona nadrzędną pozycję wobec innych norm i w ich interpretacji powinna być uwzględniana [Wronkowska S., 2001]

Dobro wspólne jest tym, co dobro wszystkich członków społeczeństwa razem i z osobna jednocześnie – dobru wspólnemu odpowiadać będzie dobrostan społeczeństwa, owego „ciała moralnego i zbiorowego”. Elementem tego dobrostanu jest właściwy stan środowiska, który jednocześnie warunkuje możliwość jego osiągnięcia. W zakres pojęcia dobra wspólnego wchodzi również sprawiedliwość społeczna. Wynika to z zestawienia treści artykułu 2, stanowiącego, że RP urzeczywistnia zasady sprawiedliwości społecznej oraz artykułu 1, przy uwzględnieniu ich kolejności.

Ustrojodawca w art. 74 Konstytucji RP zobowiązuje władze publiczne do: dbałości o środowisko, prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom, wspierania działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska. Skoro naczelną zasadą jest działanie na rzecz dobra wspólnego, można domniemywać, że te szczegółowo wyliczone obowiązki władz będą przykładami takich działań. Taką konstatację uprawnia zwłaszcza ostatni z wymienionych obowiązków, zestawiony z przedstawioną wcześniej jako przyjętą w RP koncepcją dobra wspólnego: zakłada się, że obywatele będą dbali o ochronę i poprawę stanu środowiska, a jednocześnie przyjmuje się że działają na rzecz dobra wspólnego, które jest dobrem każdego z nich.

W Konstytucji RP kwestia ochrony środowiska naturalnego została uwzględniona jeszcze w trzech artykułach: 5, 31, i 86. W art. 5 ochrona środowiska wymieniona została jako jedno z podstawowych zadań działalności państwa polskiego, obok ochrony niepodległości, praw człowieka i obywatela oraz integralności terytorialnej. W ten sposób nadano dbałości o środowisko niezwykle doniosłą wagę, co zostało zaznaczone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego [K 20/00]. O tym, jak istotne jest znaczenie ochrony środowiska dla aksjologii polskiego ustrojodawcy, świadczy umieszczenie jej w art. 31 ust. 3 jako jednej z enumeratywnie wskazanych przesłanek ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności. Ponieważ prawa i wolności gwarantują realizację metazasady dobra wspólnego, mając na względzie racjonalność ustawodawcy, trudno przyjąć, aby ich ograniczenia mogły tej zasadzie przeczyć.

W art. 86 wyrażono nakaz dbania o środowisko naturalne przez każdą osobę będącą pod polską jurysdykcją. Warto zaznaczyć, że, w przeciwieństwie do praw, katalog obowiązków nałożonych na jednostki jest bardzo ubogi – Konstytucja zawiera ich zaledwie pięć. Jest to zgodne z duchem przedstawionej jako przyjętej w RP koncepcji dobra wspólnego, której podstawą są wolności jednostki. Obowiązki interpretowane w duchu dobra wspólnego, będą służyły możliwości realizacji praw i wolności w faktycznie maksymalnym zakresie. Na tej podstawie można stwierdzić, że jedną z idei składających się na metaideę dobra wspólnego będzie idea takiego stanu środowiska naturalnego, która umożliwi zapewnienie maksymalnego dobrostanu, w największym stopniu się do niego przyczyniając. Zważywszy na regulację konstytucyjną, chodziło będzie o środowisko czyste, w stopniu to umożliwiającym, czemu służyć ma zasada ochrony środowiska, będąca w ten sposób częścią metazasady dobra wspólnego.

Prawo człowieka do czystego środowiska i korzystania z zasobów naturalnych nie jest wyrażone w Konstytucji *expressis verbis*, jednakże jest wyinterpretowywane z jej ducha, gdyż pojawia się jako element innych zasad a mianowicie istnieją obowiązki władz publicznych w tym zakresie. Ponadto ochrona środowiska jest uznana za jedną z naczelných wartości konstytucyjnych. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na przepis art. 31 i 32, który umożliwia równe korzystanie z wolności i praw – dotyczy to więc także praw związanych z korzystaniem z zasobów naturalnych wraz z dbałością o środowisko. Będzie to elementem sprawiedliwości społecznej (art. 2), zgodnym z dobrem wspólnym (art. 1).

DOBRO WSPÓLNE A ZALECENIA DOTYCZĄCE STOSUNKU PAŃSTWA DO GOSPODARKI W TEORII EKONOMII

Nie sposób nie zauważyć, że każde z pojęć dobra wspólnego ma jakieś odniesienie w sferze ekonomicznej. Nie jest to równoznaczne ze stwierdzeniem, że kwestia własności jest centralna w rozumieniu dobra wspólnego, przeciwnie, jak wykazano wcześniej, dobro wspólne w polskim systemie prawnym jest rozumiane jako idea, w dodatku o otwartej treści. Kwestie gospodarowania (w tym gospodarowania zasobami naturalnymi) będą jedynymi z wielu, do których będą się odnosiły wnioski płynące z koncepcji dobra wspólnego. Nie ulega jednak wątpliwości, że odpowiednie ukształtowanie stosunków gospodarczych, majątkowych będzie miało istotny wpływ na realizację idei dobra wspólnego, którego jednym z elementów jest zapewnienie dobrostanu społeczeństwa. Sytuacja ekonomiczna ma także istotny wpływ na możliwości rozwoju, warunki życia jednostek, także na więzi społeczne. Występują także dwustronne interakcje ze stanem środowiska i eksploatacją zasobów naturalnych. Czyste, niezdegradowane powietrze i woda mają znaczenie dla wydajności pracy, podobnie jak walory estetyczne – które wpływają na kreatywność i samopoczucie – szczególnie ważne dla pracy umysłowej. W ten sposób mają wpływ na innowacyjność, której efektem jest zmiana technologii i struktury gospodarki.

Pojawia się pytanie, w jaki sposób powinien być ukształtowany ustrój gospodarczy, w tym zakres dopuszczalnej ingerencji państwa w gospodarkę, by umożliwiać w jak

najlepszy sposób realizację dobra wspólnego. Aby rozstrzygnąć ten problem, należy zastanowić się nad możliwościami ukształtowania ustroju gospodarczego, które ma ustrojodawca w świetle teorii ekonomii.

Dwoma głównymi szkołami (nurtami) w ekonomii, stojącymi na odmiennych stanowiskach w kwestii udziału państwa w gospodarowaniu są szkoła: klasyczna oraz keynesowska. Podwaliny pod szkołę klasyczną dał Adam Smith (1723–1790) w pracy „Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów” (1776). Następnie rozwijana była m.in. przez Johna Stuarta Millę (1806–1873), David Ricardo (1772–1823), Milтона Friedmana (1912–2006).

Klasyczny model gospodarki został zbudowany przy przyjęciu następujących założeń:

- atomizacji podaży i popytu – na rynku występuje duża liczba kupujących i sprzedających, z których żaden nie ma znaczącego w nim udziału,
- jednorodności produktu,
- braku barier wejścia na rynek i wyjścia z niego,
- pełnej (doskonałej) informacji,
- racjonalności podmiotów gospodarujących (model *homo economicus*) [Bremond.J i in., 2006].

Gospodarka w założeniach klasycznego modelu miała się składać z wielu podmiotów zarówno po stronie popytowej, jak i podażowej. Każdy z producentów produkuje taką samą, optymalną, ilość produktu, warunkowaną opłacalnością produkcji. Nie jest on w stanie wpływać na popyt i cenę, która jest stała (zależy od podaży i popytu). W ten sposób na rynku powstawał stan konkurencji doskonałej. Zapewniał on najwyższą efektywność i w najlepszy sposób przyczyniał się do bogactwa społeczeństwa.

Według klasycznej szkoły ekonomii, wolny rynek zapewnia najlepsze efekty gospodarowania. W związku z tym państwo nie powinno ingerować w gospodarkę. Rynek miał samoczynnie osiągać stan równowagi. Zjawisko to nazywane zostało „niewidzialną ręką rynku”. W wyniku realizacji postulowanej polityki leseferyzmu, wszystkie podmioty na rynku osiągały podobny status materialny. Zdaniem A. Smitha, uwolnienie gospodarki spod krępujących ją ograniczeń narzucanych przez państwo, miało w najlepszy sposób przyczynić się dla dobrobytu społeczeństwa [Stankiewicz W., 2007].

Spełnienie warunków początkowych klasycznego modelu gospodarki jest w rzeczywistości są mało realne. Założenie o podobnej sile podmiotów bywa zaburzane występowanie efektu malejących kosztów i rosnących korzyści skali produkcji, które sprawiają że zwiększanie produkcji jest opłacalne w stopniu umożliwiającym osiągnięcie znacznego udziału w rynku. W praktyce występują też utrudnienia w dostępie do rynku, a wejście na niego wymaga on często dużych inwestycji [Samuelson P. i in., 2009]. Ponadto, ludzie nie podejmują decyzji w sposób w pełni racjonalny. Spowodowane jest to kierowaniem się przesłankami o charakterze emocjonalnym, moralnym, kulturowym czy brakiem doskonałej informacji, którą zaburzają szumy komunikacyjne (np. reklama) lub niedostępność niektórych danych [Aronson E. i in., 1997; Doliński D., 2004; Tyszka T., 2004]. Brak działania ze strony państwa nie sprawia, że niedostatki te znikają. Zatem paradoksalnie, realizacja postulatów szkoły klasycznej w zakresie polityki gospodarczej

państwa, może prowadzić do skutku odwrotnego od zamierzonego. Zalecenia Smitha były skuteczne w epoce merkantylizmu, jednakże niekoniecznie należy przyznawać im przymiot uniwersalizmu.

Kolejnym problemem są zasoby publiczne (woda, powietrze, gleby, kopaliny, walory estetyczne) – gdyż jednostki kierujące się wyłącznie własnym interesem gotowe są prowadzić ich eksploatację w sposób rabunkowy, podczas gdy dla dobra ogółu konieczne jest umożliwienie korzystania z nich całemu społeczeństwu. Do prowadzenia rozsądnej nimi gospodarki jednostki nie mają wewnętrznej motywacji. Z kolei „zużycie” środowiska w dłuższej perspektywie obniży wydajność gospodarki, zatem w efekcie bilans, także w sensie wydajności, będzie ujemny.

W dalszej kolejności można rozważyć sytuację, w której polityka leseferyzmu pozwala na największy wzrost sumy bogactwa, ale jednocześnie prowadzi do całkowicie odmiennej od założonej organizacji rynku. W jej efekcie powstają wielkie nierówności majątkowe i dochodzi do silnego różnicowania pozycji przetargowej podmiotów, z których niektóre uzyskują wpływ na kształtowanie ceny. To wywołuje dodatkowe koszty społeczne (m.in. poprzez osłabienie więzi), a także powstanie ustroju gospodarczego o strukturze zupełnie odmiennej od uznanej za optymalną przez Smitha. Jednocześnie ten ustrój jest najbardziej efektywny. Czy w tej sytuacji, Smith nadal postulowałby ograniczenie roli państwa? Czy gdyby występowała pomiędzy nimi rozbieżność, przedłożyłby efektywność nad dobro społeczne? Przyczyną uznania, że państwo nie powinno ingerować w rynek, były, według A. Smitha, względy efektywnościowe, a nie moralne. Taka organizacja gospodarki miała zapewniać największy możliwy łączny produkt. Jednakże efektywność związana była z pewnym pożądanym stanem, który charakteryzował się określonymi cechami. Wszystkie podmioty uzyskiwały w tym modelu zbliżone dochody, dysponowały równą siłą i żaden nie miał możliwości wpływania na cenę. Jednocześnie równa pozycja wszystkich podmiotów była warunkiem efektywności. Tak więc, proponowany przez ekonomistów klasycznych ustrój gospodarczy zapewniał najwydajniejszy rozwój gospodarki, a jednocześnie zapewniał dobro ogólne, poprzez dystrybucję dochodu, która była zrównoważona. Tak więc działania służące efektywności ekonomicznej (odejście państwa od sterowania gospodarką) służyły również dobru wspólnemu. Wobec tego, wydaje się, że konstatacja, iż pożądaną (najbardziej efektywną) ustrój gospodarczy będzie zapewniał sprawiedliwość społeczną (która jest elementem dobra wspólnego) nie była wyłącznie wnioskiem powstałym po analizie wyników rozumowania. Przeciwnie, można domniemywać, że była ona założeniem leżącym u podstaw myślenia Smitha, które po części determinowało jego rozważania. Współcześni neoklasycy koncentrują się natomiast na kwestii efektywności, abstrahując od zgodności z innymi kryteriami.

Drugi z nurtów wywodzi się od Johna Maynarda Keynesa, który postawił jego fundamenty w wydanej w 1936 roku „Ogólnej teorii zatrudnienia, procentu i pieniądza”. Ważniejszymi przedstawicielami są Hyman Philip Minsky (1919–1996) William Spencer Vickrey (1914–1996) Paul Anthony Samuelson (1915–2009) James Tobin (1918–2002) [Bremond.J i in., 2006].

Keynesowski model gospodarki, w przeciwieństwie do neoklasycznego, nie zakłada zdolności rynku do samoregulacji. Keynesiści uważają, że wahania koniunkturalne są skutkiem niedoskonałości rynku. W szczególności występuje on w przypadku dóbr

publicznych. Występowanie przymusowego bezrobocia czy szoków cenowych są kolejnymi argumentami na poparcie tej tezy. Receptą na te problemy ma być aktywna rola państwa w gospodarce. Może ono wpływać na nią poprzez:

- udział sektora publicznego w tworzeniu dochodu, w tym prowadzenie robót interwencyjnych,
- ingerencję w proces redystrybucji dochodu, m.in. poprzez podatki, transfery,
- stanowienie reguł rządzących rynkiem, np. w kwestii zarządzania przedsiębiorstwami, podziału zysku, ochrony konsumenta, dostępu do informacji.

Interwencjonizm państwowy ma zapewnić efektywne i sprawne działanie gospodarki. Inwestycje państwowe, zwiększane w czasie recesji, są uważane za jeden z czynników w największym stopniu wpływających na pobudzenie gospodarki. W ten sposób interwencjonizm będzie znajdował uzasadnienie w dobrze wspólnym, jako wartości nadrzędnej wobec wzrostu i efektywności ekonomicznej. Ponadto, jako że keynesiści akcentują rolę konsumpcji we wzroście gospodarczym a tym samym istotna będzie dla nich struktura dochodów społeczeństwa. Konsumpcja ta nie może jednak prowadzić do uniemożliwienia (ograniczenia) przyszłej produkcji, a przez to niezaspokojenia jej w kolejnych okresach. Taka sytuacja miałaby miejsce w przypadku zaspokojenia jej poprzez wykorzystanie nieodnawialnych zasobów naturalnych.

Jeżeli w strukturze dochodowej społeczeństwa występują duże dysproporcje, może to prowadzić do akumulacji i zatrzymania obiegu pieniądza. Dlatego bardziej egalitarny rozkład dochodów będzie lepszy dla gospodarki. Aby taka sytuacja miała miejsce, zalecana jest redystrybucja dochodów. Narzędzia, zalecane przez teorie keynesowskie, będą pokrywały się z działaniami, które mają służyć ogółowi społeczeństwa w celu stworzenia struktury społecznej bardziej płaskiej, co wydaje się spełniać oczekiwania większej części społeczeństwa, a nadto sprzyjać integracji i rozwojowi więzi społecznych.

DOBRO WSPÓLNE A LEGITYMACJA INTERWENCJONIZMU W POLSCE

Ustrojem gospodarczym, który panuje w Polsce, jest, zgodnie z art. 20 Konstytucji RP, społeczna gospodarka rynkowa. Najczęściej wskazuje się, że wzorem dla polskich rozwiązań powinien być model gospodarki niemieckiej. Nie jest to jednak przesądzone. Społeczna gospodarka rynkowa ma wiele odmian. Ustawodawca ma w tym zakresie dużą swobodę i może pójść w kierunku np. modelu szwedzkiego, byle tylko tworzenie dochodu opierało się na trzech filarach wskazanych w art. 20:

- wolności działalności gospodarczej
- własności prywatnej
- solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych.

Zasada solidarności, jako jeden z filarów ustroju gospodarczego RP, zobowiązuje do dbałości o innych członków społeczeństwa. W szczególności możliwe jest prowadzenie przez państwo redystrybucji dochodu. W tym kontekście warto także przywołać przepis

art. 2, zgodnie z którym RP urzeczywistnia zasady sprawiedliwości społecznej, wśród których znajduje się zasada sprawiedliwości ekonomicznej.

Gospodarowanie musi odbywać się przy dialogu i współpracy partnerów społecznych. Odnosi się to w szczególności do stosunków pomiędzy pracodawcą a pracownikiem. Ich właściwe ukształtowanie mają gwarantować prawa pracownicze. Ponadto, dialog i współpraca mogą realnie funkcjonować jedynie przy tak ukształtowanych stosunkach płacowych, które uniemożliwiają przymus ekonomiczny (co jest także elementem solidarności). Zgodnie z zamysłem polskiego ustrojodawcy, państwo ma być przede wszystkim regulatorem gospodarki, a nie wytwórcą dóbr. Poprzez stanowienie odpowiednich norm, ma zapewniać jednostkom jak najlepsze warunki do samodzielnego tworzenia dochodu. O takim podejściu świadczy ustanowienie dwóch filarów społecznej gospodarki rynkowej a mianowicie wolności działalności gospodarczej oraz własności prywatnej, rozpatrywane w związku z treścią art. 21 i 22 oraz zobowiązaniem państwa do zapewniania odpowiednich warunków gospodarowania m.in. przez:

- nadzór nad warunkami wykonywania pracy (art. 24),
- zapewnienie wolności wyboru zawodu oraz miejsca pracy (art. 65 ust. 1),
- ustalenie minimalnej wysokości wynagrodzenia za pracę (art. 65 ust. 4),
- prowadzenie polityki zmierzającej do pełnego, produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia, w tym organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych (art. 65 ust. 5),
- ustanowienie norm zapewniających bezpieczne i higieniczne warunki pracy (art. 66) – a zatem w środowisku na tyle czystym by nie występowało zagrożenie dla zdrowia
- obowiązek władz publicznych do prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom (art. 74 ust. 1)
- ochrona środowiska (art. 74 ust. 2)
- prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska (co może ograniczać instytucje takie jak tajemnica handlowa) - art. 74 ust. 3
- nakaz wspierania przez władze publiczne działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska (co ukierunkowuje możliwość pomocy publicznej dla takich działań) – art. 74 ust. 4
- ochronę konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi (art. 76)
- obowiązek dbania o środowisko, dotyczący każdego (art. 86) – co ogranicza swobodę działalności do takiego zakresu, który z tą dbałością jest możliwy do pogodzenia

Nie jest tak, że skuteczność gospodarowania jest wartością nadrzędną. W przypadku wystąpienia kolizji z innymi wartościami konstytucyjnymi (jak np. bezpieczeństwo, zdrowie, moralność publiczna, środowisko), musi nastąpić ich wypośrodkowanie dla ustalenia, której należy udzielić ochrony, aby w lepszy sposób przysłużyło się to realizacji dobra wspólnego. Na mocy przepisów ustawy zasadniczej, ochrona innych wartości konstytucyjnych uprawnia państwo do interwencji. Ponadto, przed zasadami działalności gospodarczej, pierwszeństwo mają zagwarantowane konstytucyjnie prawa człowieka, wśród których znajdują się i takie związane z korzystaniem ze środowiska.

ZAKOŃCZENIE

Pojęcie „dobra wspólnego” może być rozumiane na wiele sposobów. Od tego, jaki zostanie przyjęty, zależy dobór narzędzi umożliwiających jego realizację. Jednym z takich narzędzi, wywołującym ogromne kontrowersje, jest interwencjonizm państwowy w gospodarce. Może on służyć realizacji koncepcji dobra wspólnego poprzez:

- zapewnianie efektywności gospodarczej, która jest konieczna do zaistnienia wzrostu gospodarczego, co ma pozytywny wpływ na dobrostan społeczeństwa,
- kształtowania sprawiedliwych reguł podziału dochodu, prowadzących do powstania struktury majątkowej uważanej za najlepszą.

W Polsce „dobro wspólne” jest pojęciem konstytucyjnym. Nierozzerwalnie związane jest w wolnością jednostek i prawami człowieka, jest syntezą interesu prywatnego i kolektywnego. Jego elementem jest m.in. możliwość życia w środowisku zapewniającym optymalne warunki zdrowotne i wypoczynkowe, korzystania z zasobów naturalnych dostępnych dla wszystkich (w tym i przyszłych pokoleń) na zasadzie równouprawnienia.

Zasady ochrony i możliwości korzystania z zasobów środowiska przynależą zatem do metazasady dążenia dobra wspólnego, zgodnie z którą zasady gospodarcze są interpretowane. To daje uprawnienie państwu, by ingerować w gospodarkę rynkową w celu ochrony zasobów naturalnych dla dobra ogółu. Dotyczy to zarówno ochrony dla przyszłych pokoleń, jak i umożliwienia korzystania z nich przez wszystkich członków społeczeństwa. Przede wszystkim chodzi tu nie tyle o faktyczne korzystanie, ile potencjalną możliwość czy równomierny rozkład korzyści. Obowiązek dbałości o środowisko dotyczy zwłaszcza danie innym możliwość z niego korzystania – niewłaściwe jest korzystanie z niego w sposób rabunkowy, uniemożliwiający to, zwłaszcza poprzez nieodwracalną degradację czy zużycie. W ten sposób, idea czystego, dostępnego dla wszystkich środowiska i możliwości korzystania z niego, staje się, jako część dobra wspólnego, elementem uzasadnienia dla przepisów dopuszczających interwencjonizm przede wszystkim w formie regulacji prawnej gospodarki oraz jako działalność redystrybucyjną.

LITERATURA

1. Aronson E., Wilson T. D., Akert R. B. Psychologia społeczna. Serce i umysł, Poznań 1997.
2. Bremond J., Couet J.-F., Salort M.-M. Kompendium wiedzy o ekonomii, Warszawa 2006, s. 18-20, Warszawa 2006.
3. Doliński D. Reklama i jej wpływ na zakupy, [w:] red. T. Tyszka, Psychologia ekonomiczna, Gdańsk 2004.
4. Grabowska S. Formy demokracji bezpośredniej w wybranych państwach europejskich, Rzeszów 2009, s. 19, 25-26.
5. Samuelson P., Nordhaus W., Ekonomia. T. 1; Warszawa 2009, s. 140-141.
6. Stankiewicz W. Historia myśli ekonomicznej, Warszawa 2007.
7. Tyszka T. Psychologia ekonomiczna, Gdańsk 2004.
8. Uziębło P. Demokracja partycypacyjna, Gdańsk 2009, s. 25.
9. Wronkowska S. Zarys teorii prawa, Poznań 2001, s. 84.
10. Zieliński M. Wykładnia prawa: Zasady, reguły, wskazówki. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2012.

THE ENVIRONMENT AND NATURAL RESOURCES AS COMMON WEALTH DETERMINING STATE RIGHTS TO INTERFERE IN THE ECONOMY

Summary

The study raises the relationship between constitutional values connected with environment protection and those connected with economic constitution and liberty. In particular, it attempts to determine whether any of them plays a subordinate role and whether is a relationship between them like between the purpose and its means. A consequence of such relationship would be a state's right (or its lack) to interfere in the economy in order to secure environment values. In this article environment protection is considered as a common wealth element. In Poland "common wealth" is inseparably connected with individual freedom and human rights and is a synthesis of private and collective interests. Therefore, rules of protecting and exploiting natural resources are a part of pursuit of common wealth meta-principles based on which economic principles are interpreted.

Key words: environment, natural resources, common wealth, interventionism, economic constitution.

DIE UMWELT UND IHRE RESSOURCEN ALS GEMEINGUT BEI ERTEILUNG DER STAATSBERECHTIGUNG IM RAHEMEN STAATLICHER INTERVENTION IN WIRTSCHAFT

Zusammenfassung

Die Bearbeitung berührt das Problem der Abhängigkeit zwischen Verfassungsrechten im Bezug auf den Umweltschutz und solchen juristischen Regelungen, die sich auf das Wirtschaftssystem, insbesondere auf die Freiheit der wirtschaftlichen Tätigkeit beziehen. Es wurde hier ein Versuch gemacht, um zu bestimmen, welchem Recht eine Dienstrolle zugesprochen werden kann, und ob es zwischen den beiden eine Abhängigkeit besteht, wie zwischen dem Ziel und seinem Realisierungsmittel. Als Konsequenz dieser Abhängigkeit (oder Abhängigkeitslosigkeit) wird die Berechtigung des Staats zur Intervention in Wirtschaft gesehen, damit die Umweltwerte geschützt bleiben. Im Artikel wurde die Umwelt als Gemeingut betrachtet. In Polen ist „Gemeingut“ mit der Freiheit des Individuums und seiner Menschenrechte unlösbar verbunden und stellt zugleich eine Synthese des privaten und kollektiven Interesses dar. Die Schutzprinzipien und Möglichkeiten der Ressourcennutzung gehören zum Metaprinzip des Strebens nach dem Gemeingut, laut dessen die wirtschaftlichen Prinzipien interpretiert werden.

Schlüsselworte: Umwelt, Umweltressourcen, Gemeingut, Interventionismus, Wirtschaftssystem