

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz

Wydanie 2.

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej

Preambuła

Narody Europy, tworząc między sobą coraz ściślejszy związek, są zdecydowane dzielić ze sobą pokojową przyszłość opartą na wspólnych wartościach.

Świadoma swego duchowo-religijnego i moralnego dziedzictwa, Unia jest zbudowana na niepodzielnych, powszechnych wartościach godności osoby ludzkiej, wolności, równości i solidarności; opiera się na zasadach demokracji i państwa prawnego. Poprzez ustanowienie obywatelstwa Unii oraz stworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości stawia jednostkę w centrum swych działań.

Unia przyczynia się do ochrony i rozwoju tych wspólnych wartości, szanując przy tym różnorodność kultur i tradycji narodów Europy, jak również tożsamość narodową Państw Członkowskich i organizację ich władz publicznych na poziomach: krajowym, regionalnym i lokalnym; dąży do wspierania zrównoważonego i stałego rozwoju oraz zapewnia swobodny przepływ osób, usług, towarów i kapitału oraz swobodę przedsiębiorczości.

W tym celu, w obliczu zmian w społeczeństwie, postępu społecznego oraz rozwoju naukowego i technologicznego, niezbędne jest wzmocnienie ochrony praw podstawowych poprzez wyszczególnienie tych praw w Karcie i przez to uczynienie ich bardziej widocznymi.

Niniejsza Karta potwierdza, przy poszanowaniu kompetencji i zadań Unii oraz zasady pomocniczości, prawa wynikające zwłaszcza z tradycji konstytucyjnych i zobowiązań międzynarodowych wspólnych Państw Członkowskim, europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Kart Społecznych przyjętych przez Unię i Radę Europy oraz z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W tym kontekście, sądy Unii i Państw Członkowskich będą interpretowały Kartę z należyтым uwzględnieniem wyjaśnień sporządzonych pod kierownictwem Prezydium Konwentu, który opracował Kartę, i za których uaktualnienie odpowiada Prezydium Konwentu Europejskiego.

Korzystanie z tych praw rodzi odpowiedzialność i nakłada obowiązki wobec innych osób, wspólnoty ludzkiej i przyszłych pokoleń.

Unia uznaje zatem prawa, wolności i zasady wymienione poniżej.

Literatura: *A. von Bogdandy*, The European Constitution and European Identity: Text and Subtext of The Treaty Establishing a Constitution for Europe, w: Part II. A constitutional identity for Europe?, Symposium on the proposed European Constitution 2005, vol. 3; *J. Meyer* (red.), Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Baden-Baden 2003; *P.J. Tettingert*, *K. Stern* (red.), Kölner Gemeinschafts kommentar zur Europäischen Grundrechte – Charta, Köln 2006.

Spis treści

	Nb		Nb
I. Uwagi ogólne	1	V. Akapit czwarty	46
II. Akapit pierwszy	7	VI. Akapit piąty	48
III. Akapit drugi	22	VII. Akapit szósty	57
IV. Akapit trzeci	37	VIII. Akapit ósmy	59

I. Uwagi ogólne

1. Etymologia pojęcia „**preambuła**” wywodzi się z łacińskiego *prae-ambulare*, czyli 1
poprzedzać wstępem, i oznacza uroczyste, jednoznaczne oświadczenie na początku
dokumentu (prawnego) lub wstęp do dokumentu o takim uroczystym charakterze.

2. Preambuła nie stanowi koniecznego elementu każdego aktu normatywnego. 2
Z reguły poprzedza jednakże dalsze postanowienia umów międzynarodowych
i konstytucji.

3. Treść preambuł nie jest wprawdzie zestandaryzowana, ale można wyróżnić pewne 3
standardowe jej elementy, a mianowicie:

- 1) określenie motywów i intencji przyjęcia aktu normatywnego,
- 2) wskazanie celów, których osiągnięciu ma służyć dany akt normatywny,
- 3) sformułowanie oczekiwań, życzeń i nadziei dotyczących przyszłości,
- 4) odwołanie się do dziedzictwa i tradycji,
- 5) streszczenie podstawowych postanowień aktu normatywnego,
- 6) wskazanie systemu wartości, na którym zbudowany jest akt normatywny,
- 7) określenie reguł postępowania.

Szczególne znaczenie preambuły odzwierciedla się zarówno w jej specyficznej 4
treści, jak i brzmieniu oraz formie. Język preambuły różni się od technicznego języka
prawnego dużym nasileniem patosu i wzniosłości, ideałów, a także symboliki tam
pozostajej [P.J. Tettingert, K. Stern (red.), Kölner Gemeinschafts kommentar zur
Europäischen Grundrechte – Charta, Köln 2006, s. 229].

4. W treści Preambuły można wskazać na pewne grupy jej postanowień, 4
a mianowicie te, które mają charakter:

- 1) programowo-polityczny,
- 2) etyczny,
- 3) prawny w sensie wyznaczania reguł postępowania.

Szczególne znaczenie mają te **postanowienia Preambuły**, w których są zawarte
skonkretyzowane wartości, na których zbudowana jest Karta i które ma realizować.
Wartości te są bowiem transponowane poprzez zasady ogólne prawa UE do treści
szczegółowych postanowień Karty.

5. Niniejsza Preambuła stanowi integralną część Karty, co jednak nie oznacza, 5
że dzieli z nią jej charakter prawny. Preambuła, inaczej niż Karta, nie stanowi
podstawy prawnej dla praw podstawowych, a zatem nie gwarantuje żadnego z nich
ani nie dodaje do uwidocznionego w Karcie katalogu „nowych” praw podstawowych
ani „nowych” obowiązków (zob. komentarz do akapitu szóstego). Nie można zatem
powołać się skutecznie przed sądem wyłącznie na przepisy Preambuły w celu ochrony
prawa podstawowego. Preambuła nie ma w zasadzie charakteru normatywnego, lecz
w znacznej mierze opisowy. Niniejsza Preambuła ma jednak znaczenie normatywne
zarówno w tym sensie, że zawiera skonkretyzowane reguły postępowania, które mogą

1. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej

być interpretowane jako obowiązki (np. akapit piąty zdanie drugie), a zwłaszcza dlatego że według powszechnie panującego poglądu postanowienia Preambuły mogą służyć jako dyrektywy interpretacyjne materialnoprawnych postanowień Karty.

6 6. Preambułom przypisuje się różne **funkcje**, wśród których można wymienić następujące:

- 1) stanowi dyrektywę interpretacyjną poszczególnych przepisów Karty, zwłaszcza gdy Preambuła, jak niniejsza, określa cele i system wartości;
- 2) ogranicza uznanie władzy publicznej tam, gdzie takie uznanie występuje;
- 3) sprzyja budowaniu tożsamości, gdy Preambuła, jak niniejsza, odwołuje się do wspólnego dziedzictwa i wspólnej przeszłości.

II. Akapit pierwszy

7 1. W odróżnieniu od preambuły do TUE i TFUE, które na początku wymieniają szefów państw podpisujących te umowy międzynarodowe, niniejsza Preambuła na wstępie posługuje się określeniem „narody Europy”, co jest interpretowane jako odwołanie się twórców Karty do zasady suwerenności narodu [np. *J. Meyer (red.), Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Baden-Baden 2003, s. 59*]. Użycie w tym określeniu liczny mnogiej oznacza wszakże, że **podmiotem suwerenności** nie jest naród europejski, lecz narody stanowiące podmiot suwerenności w państwach członkowskich UE, nie zaś jakiegokolwiek narody europejskie. Wprawdzie pojęcie narodu jako podmiotu suwerenności państwowej jest sporne (zob. komentarz do art. 22), to nie ma wątpliwości, że nie istnieje naród europejski, który mógłby być podmiotem ponadpaństwowej suwerenności, takiej jak suwerenność UE, jeżeli w ogóle możliwe jest konstruowanie pojęcia suwerenności w oderwaniu od państwa. Nie oznacza to jednak, że suwerenem jest naród europejski, bowiem taki jeszcze się nie wykształcił.

8 2. Odwołanie się w komentowanym akapicie do „narodów Europy”, nie zaś „narodu europejskiego”, jest dodatkowym argumentem na rzecz tezy, że UE nie jest państwem, przynajmniej według klasycznej (trójelementowej) definicji państwa, rozumianego jako „naród–terytorium–władza”, ponieważ nie istnieje konieczny składnik tej definicji, a mianowicie **naród europejski**. Jest tak z pewnością, gdy przez pojęcie „naród” rozumie się naród etniczny. Natomiast gdy przez to pojęcie rozumie się „naród obywatelski”, a zatem wszystkich, którzy posiadają obywatelstwo danego państwa członkowskiego UE, wówczas argument etniczny nie może być sensownie zastosowany w odniesieniu do narodu europejskiego, tym bardziej że każdy obywatel państwa członkowskiego jest zarazem i jednocześnie obywatelem UE, a przy tym – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TS – obywatelstwo europejskie jest podstawowym statusem prawnym obywateli państw członkowskich. Nie wydaje się zatem, aby istnienie lub nieistnienie narodu europejskiego w sensie etycznym mogło stanowić rozstrzygający argument w dyskusji nad konstytucyjnym statusem UE jako państwa czy federacji lub innego rodzaju związku państw, np. konfederacji.

9 3. Argumentem takim wydaje się natomiast konstrukcja **tożsamości europejskiej** rozumiana jako postrzeganie przynależności do grupy definiowanej jako obywatele UE. Według *Armina von Bogdandego* tożsamość europejska, oparta na konstytucji europejskiej, nie wymaga odniesienia do konstrukcji patriotyzmu konstytucyjnego (*A. von Bogdandy, The European Constitution and European Identity: Text and Subtext of The Treaty Establishing a Constitution for Europe, w: Part II. A constitutional*

identity for Europe?, Symposium on the proposed European Constitution 2005, vol. 3, s. 298); wystarczy bowiem, że znaczna większość obywateli UE identyfikuje się ze swoją grupą i ma poczucie przynależności do niej, na podstawie konstytucji jako takiej lub na podstawie jej podstawowych zasad (A. von Bogdandy, *The European Constitution and European Identity: Text and Subtext of The Treaty Establishing a Constitution for Europe*, w: Part II. A constitutional, s. 298). Wprowadzenie projektu konstytucji europejskiej upadł, to jednakże nie ma wątpliwości, że Traktaty stanowiące podstawę Unii łącznie z KPP tworzą łącznie konstytucję europejską, jako zespół przepisów prawa pierwotnego regulujących podstawowe zasady ustroju UE, organizację i kompetencje organów UE, procedury i zasady stanowienia prawa UE oraz katalog źródeł prawa UE, prawa i wolności UE oraz system sądowej ochrony tych praw. *De lege lata* obowiązuje więc w UE zespół przepisów prawa pierwotnego, które tworzą konstytucję europejską w sensie funkcjonalnym, zdolną do integrowania tożsamości europejskiej wokół podstawowych wartości, na których zbudowana jest Unia.

4. Według *von Bogdandego* podstawowymi elementami tożsamości europejskiej są: **10**

- 1) wspólna historia/wspólne dziedzictwo,
- 2) Unia Europejska jako wspólnota przeznaczenia (*a community of destiny*),
- 3) Unia Europejska jak wspólnota wybrana (*a chosen community*),
- 4) Unia Europejska jako wspólnota wartości (*a community of values*).

5. Niewątpliwie elementem identyfikacji z grupą i przynależności do niej jest **11** **wspólna historia i wspólne dziedzictwo kulturowe, językowe i religijne**. O ile jednak w odniesieniu do poszczególnego narodu zidentyfikowanie tych elementów jest relatywnie łatwe, o tyle wskazanie ich w odniesieniu do wspólnoty narodów Europy jako takiej jest nie tylko trudniejsze, ale ponadto uwikłane w szerokie sporne konteksty filozoficzne, polityczne i prawne. Wprawdzie nie jest kwestionowane powszechnie, że na tradycję europejską składają się takie elementy, jak filozofia grecka, prawo rzymskie, chrześcijaństwo, renesansowy humanizm i oświeceniowy racjonalizm, demokracja, praworządność i prawa człowieka, a także okrucieństwa wojen, religijnych prześladowań, deportacji, masowych mordów, zbrodniczych dyktatur i reżimów, to jednak tylko niektóre z nich mogą potencjalnie stanowić moralnie usprawiedliwioną podstawę i motyw identyfikacji oraz przynależności do grupy, takie jak np. chrześcijaństwo czy demokracja. Nawet jednak te elementy, które są obiektywnie elementem wspólnej, długiej historii narodów europejskich, takie jak religia chrześcijańska, nie są powszechnie uznawane za element identyfikacji i przynależności europejskiej. Więcej, są uznawane za przeszkodę w procesie tworzenia tożsamości europejskiej, prowadzącą z definicji do wykluczenia z tego procesu niechrześcijańskich wspólnot religijnych oraz innych wspólnot i grup, które były lub są moralnie potępiane przez Kościół katolicki, takie jak np. homoseksualiści czy kobiety przerywające ciąże.

6. **Identyfikacja i przynależność do grupy** opiera się nie tylko na przeszłych **12** wspólnych doświadczeniach, ale także na celach, jakie grupa zamierza lub jest obowiązana realizować w przyszłości. W tym sensie tożsamość europejska to także identyfikowanie się z celami UE albo co najmniej ich akceptacja i gotowość do ich wspólnego urzeczywistnienia poprzez unijne i krajowe instytucje i procedury, co zakłada pewne minimum cnót i obowiązków wynikających z obywatelstwa europejskiego, koniecznych dla funkcjonowania **demokracji deliberatywnej**. Na tożsamość tę składa się także uprawnieniowy model obywatelstwa europejskiego,

a zatem świadomość możliwości korzystania przez wszystkich obywateli UE z praw i wolności, które prawo pierwotne gwarantuje każdemu obywatelowi UE na równych i sprawiedliwych zasadach. Z tego względu zasadnicze znaczenie dla rozwijania i pogłębiania procesu tożsamości europejskiej mają przepisy Traktatów, na których opiera się Unia, oraz KPP, które nie tylko określają cele i kompetencje Unii, ale także prawa podstawowe UE.

- 13 7. Według *von Bogdandego* elementem identyfikacji z grupą, aczkolwiek niekoniecznym, są pozytywne konotacje, w tym wyjątkowość grupy. Świadomość, że grupa, do której się przynależy, jest z pewnych względów wyjątkowa wśród innych, wyróżnia się (pozytywnie) na tle innych grup, może wzmacniać poczucie przynależności, lecz jednocześnie umacniać przekonanie, że zajmuje ona wyższą pozycję, czego dowodzi historia wszelkich nacjonalizmów. **Koncepcja wspólnoty wybranej *von Bogdandego*** ma jednak wyraźne konotacje religijne, a zatem jest zbyt wąska, a ponadto czysto symboliczna, oparta na symbolice flagi europejskiej (zob. *A. von Bogdandy*, *The European Constitution and European Identity: Text and Subtext of The Treaty Establishing a Constitution for Europe*, w: Part II. A constitutional s. 306–302), co jednak nie przeczy ogólnej tezie, że UE stanowi wyjątkowy, ale w sensie czysto prawnym, nie emocjonalnym czy symbolicznym, projekt integracyjny. Jednakże to nie wyjątkowość czy oryginalność tego projektu stanowi przesłankę czy warunek tożsamości europejskiej, lecz treść zawartych w nim rozwiązań prawnych.
- 14 8. Akapit pierwszy wprowadzie nie odwołuje się do **tożsamości europejskiej**, lecz może, w związku z akapitem drugim, niewątpliwie stanowić argument w budowaniu takiej tożsamości w zakresie, w jakim narody Europy tworzą „między sobą coraz ściślejszy związek”, „dzielią ze sobą pokojową przyszłość, opartą na wspólnych wartościach”.
- 15 9. Podstawą i motorem tworzenia coraz ściślejszego związku między narodami Europy nie jest czynnik **etniczny**. W dalszej perspektywie budowa **narodu europejskiego**, a raczej tożsamości europejskiej nie będzie prawdopodobnie oparta na takich klasycznych narzędziach „narodotwórczych”, jak „obowiązkowa edukacja, narodowe media, prawa dotyczące języka oficjalnego, polityka naturalizacji, święta i symbole narodowe, przymusowa służba wojskowa (...)” (na temat instrumentów budowania narodu, zob. *W. Kymilcka*, *Współczesna filozofia polityczna*, Warszawa 1998, s. 322). Wydaje się raczej, że będzie to, oprócz wspólnoty dziejów i wspólnych wartości, także wspólne terytorium UE, ale już nie wspólny język i wspólne instytucje publiczne, które należą do państw narodowych. Tożsamość europejska to zatem nie przynależność do narodu europejskiego w sensie etnicznym, lecz raczej wspólna tożsamość, oparta na związku i solidarności między narodami Europy i poszanowaniu ich narodowej tożsamości, umacniana obywatelstwem europejskim i wynikającym z niego uprawnieniami i cnotami obywatelskimi, niezbędnymi do praktykowania zróżnicowanych form demokracji na poziomie europejskim i krajowym. Budowanie tego związku nie jest celem końcowym, lecz procesem, którego rezultat, a mianowicie „coraz ściślejszy związek”, nie ma precyzyjnie określonych konturów, a zatem w tym sensie głębokość i szerokość procesu integracyjnego nie została przesądzona, chociaż sam proces musi pozostawać w granicach wyznaczonych przez Traktaty.
- 16 10. Budowanie związku między narodami Europy (por. także akapit pierwszy Preambuły do TFUE) następuje na podstawie **wspólnych wartości** w celu dzielenia

między sobą pokojowej przyszłości, a co najmniej w związku z nimi. Oznacza to m.in., że podstawą tego związku nie są jedynie interesy ekonomiczne narodów, a zatem nie jest to związek celowy o charakterze gospodarczym, lecz wspólnota wartości (wspólnych). Katalog tych wartości określa akapit drugi Preambuły do TUE, który stanowi o powszechnych wartościach, stanowiących: „nienaruszalne i niezbywalne prawa człowieka, jak również wolność, demokracja, równość oraz państwo prawne”. Nie ma wątpliwości, że te powszechne wartości są wspólnymi wartościami w rozumieniu komentowanego akapitu Preambuły. Normatywną konkretyzację tych wartości stanowi art. 2 TUE, zgodnie z którym: „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwu Członkowskiemu w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”. Wspólnotę wartości stanowi zatem nie tylko związek narodów/obywateli Europy, ale także związek państw członkowskich czyli Unia Europejska.

11. Wspólne wartości mają zarówno **wymiar powszechny**, co jest uzasadnione **17** powszechnym charakterem praw i wolności człowieka, jak i **wymiar indywidualny**, bowiem określają w pewnym zakresie tożsamość jednostki, która te wartości podziela, szanuje je i wspiera ich realizację.

12. Unia chroni tożsamość europejską w sensie ochrony i wspierania podstawowych, **18** wspólnych i powszechnych wartości, na których opiera się jej ustrój i działalność. **Ochrona tożsamości europejskiej** nie wyklucza wszakże ochrony tożsamości narodowej. Przeciwnie, zgodnie z art. 4 ust. 2 TUE: „Unia szanuje równość Państw Członkowskich wobec Traktatów, jak również ich tożsamość narodową, nierozzerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, w tym w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego. Szanuje podstawowe funkcje państwa, zwłaszcza funkcje mające na celu zapewnienie jego integralności terytorialnej, utrzymanie porządku publicznego oraz ochronę bezpieczeństwa narodowego. W szczególności bezpieczeństwo narodowe pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności każdego Państwa Członkowskiego”.

13. Relacje między **tożsamością europejską** i **tożsamością narodową** są **19** niewątpliwie złożone i sporne, w szczególności gdy chodzi o proces budowy tożsamości europejskiej, który jest niewątpliwie limitowany obowiązkiem Unii ochrony tożsamości narodowej (zob. komentarz do art. 22). Problem tych relacji jest tym bardziej złożony, że definiowanie tożsamości europejskiej i tożsamości narodowej, jako zjawiska społecznego rozpatrywanego ze stanowiska psychologii społecznej i teorii polityki, w kategoriach konstytucyjno-prawnych napotyka na poważne trudności metodologiczne i merytoryczne.

14. Zagadnienie tożsamości nie wyczerpuje się jednakże w trafnym zdefiniowaniu **20** tych tożsamości i relacji między nimi oraz ich funkcji, w szczególności integracyjnej funkcji tożsamości europejskiej i dezintegracyjnej funkcji tożsamości narodowej. Należy mieć bowiem na uwadze, że zgodnie z art. 22 KPP Unia szanuje różnorodność kulturową, religijną i językową, co może być rozumiane jako poszanowanie mniejszości, co z kolei wymaga poszanowania ich tożsamości (zob. art. 3 ust. 3 akapit czwarty TUE, zgodnie z którym Unia: „Szanuje swoją bogatą różnorodność kulturową i językową oraz czuwa nad ochroną i rozwojem dziedzictwa kulturowego Europy”).

Inaczej, warunkiem poszanowania różnorodności jest poszanowanie tożsamości. W rezultacie zagadnienie tożsamości ma bardziej złożony charakter, bowiem wymaga analiz na trzech poziomach, a mianowicie tożsamości europejskiej, tożsamości narodowej i tożsamości mniejszości (szerzej, zob. komentarz do art. 22).

- 21 15. **Celem narodów Europy** jest pokojowa przyszłość oparta na wspólnych wartościach. Oznacza to, że celem Unii, która jest związkiem nie tylko państw, ale i narodów, jest wspieranie pokoju i tych wartości (art. 3 ust. 1 TUE), zarówno w sferze wewnętrznej, jak i zewnętrznej (art. 3 ust. 5 TUE, który stanowi, że: „W stosunkach zewnętrznych Unia umacnia i propaguje swoje wartości i interesy oraz wnosi wkład w ochronę swoich obywateli. Przyczynia się do pokoju, bezpieczeństwa, trwałego rozwoju Ziemi, do solidarności i wzajemnego szacunku między narodami, do swobodnego i uczciwego handlu, do wyeliminowania ubóstwa oraz do ochrony praw człowieka, w szczególności praw dziecka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w szczególności zasad Karty Narodów Zjednoczonych”).

III. Akapit drugi

- 22 1. „**Duchowo-religijne i moralne dziedzictwo**” należy do podstawowych wyznaczników tożsamości jednostki rozumianej jako poczucie przynależności do wspólnoty i identyfikacji z nią. Określenie charakteru i treści dziedzictwa europejskiego jest zatem doniosłe nie tylko dla budowy podstaw Unii Europejskiej rozumianej jako zarówno związek państw członkowskich, jak i związek narodów Europy. Zdefiniowanie dziedzictwa europejskiego (duchowego-religijnego-moralnego) może mieć znaczenie dla procesu budowania tożsamości europejskiej i kształtowania systemu wartości, na którym opiera się Unia.
- 23 2. Sformułowanie: „Świadoma swego duchowo-religijnego i moralnego dziedzictwa (...)” jest krytykowane, bowiem według krytyków nie uwzględnia znaczenia, jakie dla Europy miało i nadal ma chrześcijaństwo nie tylko jako religia, ale także jako doktryna moralna. Natomiast zwolennicy tej formuły, nie kwestionując znaczenia chrześcijaństwa dla dziedzictwa europejskiego i kultury europejskiej, podnoszą z kolei, że osobna wzmianka o chrześcijaństwie czy religii chrześcijańskiej oznaczałaby, że UE opowiada się za tą właśnie religią, a to z kolei naruszałoby swobody wyznania i sumienia gwarantowane Kartą (art. 10 KPP) i zasadę neutralności religijnej państw członkowskich i samej UE. Z problemem tym powiązany jest także problem zaniechania przez twórców Karty *Invocatio Dei*.
- 24 3. Określenie: „Świadoma swego duchowo-religijnego i moralnego dziedzictwa” jest określeniem neutralnym i ahistorycznym, bowiem nie określa, jakie czynniki składają się na to **dziedzictwo duchowe, religijne i moralne**. Na przykład czy dziedzictwo religijne obejmuje wszystkie i jakiegokolwiek religie, które były lub są praktykowane na terytorium Europy, bez względu na liczbę wyznawców i znaczenie, jakie miały dla rozwoju kultury i cywilizacji europejskiej, czy tylko tzw. wielkie systemy religijne, a mianowicie chrześcijaństwo, islam i judaizm, z których na kontynencie europejskim najliczniejszą liczbę wyznawców i znaczenie ma chrześcijaństwo, które od tysięcy jest podstawowym systemem moralno-etycznym i religijnym w Europie. Podobnie jest z europejskim dziedzictwem duchowym/kulturowym i moralnym, które kształtowane było nie tylko przez chrześcijaństwo, ale także przez filozofię i sztukę grecką, renesansowy humanizm, oświeceniowy racjonalizm i wiele innych nurtów

myśli filozoficznej, sztuki itd. Niewątpliwie wskazanie podstawowych elementów tego trójjedynego dziedzictwa (duchowego-religijnego-moralnego) jest zadaniem trudnym, lecz nie niewykonalnym. Konieczność wskazania materialnych treści tego dziedzictwa była tym bardziej konieczna, że Unia – wedle akapitu drugiego – jest świadoma tej tradycji. Wedle krytykowanej tu formuły Unia jest świadoma jedynie istnienia bliżej nieokreślonego dziedzictwa duchowo-religijnego i moralnego, co w takim kształcie nie ma uchwytnego znaczenia prawnego, etycznego czy politycznego.

4. Pogląd, że wymienienie w krytykowanym tu określeniu akapitu drugiego 25 np. chrześcijaństwa, naruszałoby swobodę religii i wyznania oraz neutralność światopoglądową i religijną władz publicznych, jest nieuzasadnione, bowiem z naszkicowania w Preambule istotnych elementów treściowych dziedzictwa europejskiego w połączeniu ze słabym normatywnie słowem „Świadoma” wynikałoby jedynie to, że Unia przyjmuje do wiadomości genezę i rozwój dziedzictwa europejskiego. Obawy, że prowadziłyby to do uprzywilejowania pewnej religii, jak np. chrześcijaństwa czy systemu filozoficznego lub etycznego, jak np. liberalizm, komunitaryzm lub feminizm, jest pozbawiony jakichkolwiek podstaw, zważywszy na funkcję tego rodzaju sformułowań w Preambule oraz ich ograniczone znaczenie prawne w porównaniu z przepisami Karty gwarantującymi prawa podstawowe. Trudno nawet przypuszczać, aby jakakolwiek wzmianka o chrześcijaństwie lub judaizmie w tej części Preambuły mogła zagrozić jednoznacznie wolnościowej interpretacji art. 10 KPP, który gwarantuje wolność myśli, sumienia i religii.

5. Zobacz wzorcowy w tym zakresie fragment **Preambuły do Konstytucji RP:** 26 „wdzięczni naszym przodkom za ich pracę, za walkę o niepodległość okupioną ogromnymi ofiarami, za kulturę zakorzenioną w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach, nawiązując do najlepszych tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej, zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku (...)”.

6. Problem **neutralnego charakteru władzy publicznej** jest złożony. Najogólniej 27 władza publiczna nie powinna angażować się w spory religijne i światopoglądowe, a ponadto nie faworyzować lub nie prześladować żadnej religii ani nie opowiadać się za żadnym światopoglądem. Przez pojęcie neutralności światopoglądowej władzy publicznej rozumie się niekiedy świeckość państwa rozumianą jako dystans w stosunku do religii. Tymczasem świeckość państwa jest jedynie opozycją wobec systemów teokratycznych. Tymczasem państwo świeckie zakłada, że jest ono wprawdzie opozycyjne i neutralne wobec systemów religijnych, ale może aktywnie wspierać niereligijne, a nawet wrogie religii jako takiej systemy ateistyczne czy agnostyczne.

7. Współczesne państwo nie jest neutralne, bowiem po pierwsze – zakazuje 28 *expressis verbis* propagowania pewnych światopoglądów, np. zakaz tworzenia partii komunistycznych i faszystowskich, po drugie – opiera się na pewnym systemie wartości (liberalnych), takich jak np. wolny rynek, po trzecie – jest zaangażowane w akcje pozytywne na rzecz propagowania pewnych wartości, np. wspieranie równości kobiet, po czwarte – konstruuje kategorię „dobra wspólnego” i wspiera działania w tym kierunku.

8. Preambuła nie zawiera *Invocatio Dei*, czyli odniesienia się do Boga zarówno 29 jako najwyższego podmiotu, przed którym odpowiada suweren, np. świadomi odpowiedzialności przed Bogiem (Preambuła do Ustawy Zasadniczej), jak i źródła

władzy suwerennej, np. w imieniu Boga Wszechmogącego (Preambuła do Konstytucji Konfederacji Szwajcarskiej). Krytycy tego „zaniechania” podnoszą, że odniesienie się do Boga nie oznacza zaangażowania się UE po stronie religii chrześcijańskiej, dominującej na kontynencie europejskim, bowiem pod pojęciem Boga/Istoty Najwyższej kryje się bóg każdej religii monoteistycznej, w tym także islamu i judaizmu [*P.J. Tettingert, K. Stern* (red.), *Kölner Gemeinschaftskommentar zur Europäischen Grundrechte – Charta*, Köln 2006, s. 246]. Więcej, personalistyczna koncepcja człowieka, mająca swoje źródła w chrześcijaństwie, ma wymiar uniwersalny, a zatem wyjaśnia położenie także człowieka niewierzącego w zakresie, w jakim chroni jego przyrodzoną godność i solidarność z innymi członkami wspólnoty ludzkiej oraz odpowiedzialność.

- 30** 9. Wydaje się, że wzorem Preambuły do Konstytucji RP można było przyjąć formułę kompromisową [„my, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej, zarówno wierzący w Boga będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna, jak i nie podzielający tej wiary, a te uniwersalne wartości wywodzący z innych źródeł (...)”].
- 31** 10. **Wartości**, które stanowią fundament UE, to godność osoby ludzkiej, wolność, równość i solidarność. Wartości te zostały przekształcone w pozytywne prawa podstawowe, które są gwarantowane przepisami odpowiednio tytułu I. Godność, tytułu II. Wolność, tytułu III. Równość i tytułu IV. Solidarność.
- 32** 11. Wartości, na których zbudowana jest Unia, a zatem godność osoby ludzkiej, wolność, równość i solidarność, są niepodzielne, co oznacza, że nie jest dopuszczalny podział tych wartości na sfery, które mogą podlegać zróżnicowanej ochronie prawnej, ani też hierarchizowanie tych wartości, np. przyznawanie pierwszeństwa ochronie wolności przed ochroną równości czy solidarności, jednakże przy założeniu, że godność osoby ludzkiej stanowi uzasadnienie i podstawę pozostałych wartości, które mogą być w tym sensie uznawane za instrumentalne.
- 33** 12. Wartości, na których opiera się UE, są powszechne. To z kolei oznacza, że Unia podziela te cztery wartości, które stanowią także podstawę powszechnego międzynarodowego prawa praw człowieka, co koresponduje z charakterem prawnym praw człowieka jako praw o powszechnym zakresie obowiązywania w tym sensie, że wiążą one zarówno państwa-strony umów międzynarodowych, jak i organizacje międzynarodowe, takie jak UE.
- 34** 13. Unia opiera się nie tylko na powyższych czterech wartościach, ale także na **dwóch zasadach**, a mianowicie „demokracji i państwa prawnego”. Odniesienie się do tych dwóch zasad ma pewne znaczenie, bowiem, po pierwsze, sytuuje w szerszym kontekście konstytucyjnym prawa fundamentalne uznane w tytule V, które stanowią nieodłączny warunek i sens procesów demokratycznych, np. prawo głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych (art. 40 KPP) oraz prawa fundamentalne przewidziane w tytule VI, które z kolei stanowią jedną z form urzeczywistnienia i gwarancji zasady państwa prawnego, po drugie – może mieć wpływ na (re)interpretację niektórych praw podstawowych, jak np. wolności zgromadzania się, w szczególności czy wolność ta jest chroniona tylko w tym zakresie, w jakim służy realizacji wspólnego celu o charakterze politycznym, czy też zakres tej ochrony jest szerszy, obejmujący także zgromadzenia urzeczywistniające cele niepolityczne (zob. komentarz do art. 12). Nie ma przy tym wątpliwości, że oddziaływanie między zasadą demokracji i prawami podstawowymi jest wzajemne w tym sensie, że (polityczne) prawa podstawowe stanowią nieodzowny warunek urzeczywistnienia

zasady demokracji (deliberatywnej), natomiast ustroj demokratyczny jest jedynym ustrojem politycznym, który stwarza warunki pełnego urzeczywistnienia praw podstawowych.

14. Unia „stawia jednostkę w centrum swych działań”. Owo ogólne zobowiązanie 35 Unii do uczynienia człowieka, jego dobrego życia, celem, a nie przedmiotem działań Unii, wynika zarówno z **antropocentrycznej koncepcji praw człowieka**, jak i wartości/zasady **godności osoby ludzkiej**, której treść nie ogranicza się do zakazu jej naruszania przez władze publiczne, bowiem obejmuje także ogólny obowiązek jej ochrony i poszanowania, z czym wiążą się dalsze szczegółowe obowiązki o charakterze pozytywnym (zob. komentarz do art. 1). W tym jednak wypadku ogólny obowiązek UE jest powiązany z obywatelstwem UE i przestrzenią wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, które są traktowane w tym wypadku instrumentalnie. Niewątpliwie ustanowienie obywatelstwa UE poszerzyło zakres praw przysługujących obywatelom państw członkowskich UE o prawo pobytu i przemieszczania się w celach nieekonomicznych, a ponadto stało się przedmiotem i przyczyną aktywnej reinterpretacji wszystkich praw wynikających z obywatelstwa UE i praw z nim powiązanych. Ponadto stawianie jednostki w centrum działań UE koresponduje z obywatelstwem UE jako podstawowym statusem obywatela Unii.

15. Stworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości służy temu 36 samemu celowi. Ten fragment Preambuły jest merytorycznie powiązany z art. 3 ust. 2 TUE, który stanowi, że: „Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, azylu, imigracji, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości”.

IV. Akapit trzeci

1. Akapit trzeci jest merytorycznie powiązany z art. 3 ust. 3 akapit czwarty TUE, 37 który stanowi, że Unia: „Szanuje swoją bogatą różnorodność kulturową i językową oraz czuwa nad ochroną i rozwojem dziedzictwa kulturowego Europy”, oraz art. 4 ust. 2 TUE, zgodnie z którym: „Unia szanuje równość Państw Członkowskich wobec Traktatów, jak również ich tożsamość narodową, nierozzerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, w tym w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego. Szanuje podstawowe funkcje państwa, zwłaszcza funkcje mające na celu zapewnienie jego integralności terytorialnej, utrzymanie porządku publicznego oraz ochronę bezpieczeństwa narodowego. W szczególności bezpieczeństwo narodowe pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności każdego państwa członkowskiego”.

2. Obowiązek UE przyczyniania się do ochrony i rozwoju wspólnych, niepodzielnych 38 wartości, na których opiera się UE, a mianowicie **godności osoby ludzkiej, wolności, równości i solidarności**, w żadnym razie nie oznacza, że realizacja tych wartości w ramach procesów integracyjnych mogłaby następować z zagrożeniem czy uszczupleniem: „bogatej różnorodności kulturowej i językowej” (art. 3 ust. 3 akapit czwarty TUE) oraz tradycji/dziedzictwa Unii/narodów Europy, a także „tożsamości narodowej państw członkowskich” (art. 4 ust. 2 TUE). Zachowanie tradycji/dziedzictwa Unii/narodów Europy, poszanowanie różnorodności kulturowej i językowej oraz

tożsamości narodowej państw członkowskich nie tylko wyznaczają granice procesów i celów integracyjnych w Europie w sensie materialnym, ale także stanowią gwarancje istnienia państw narodowych w ramach UE, a zatem wyznaczają tym procesom pewne ramy instytucjonalne.

- 39** 3. **Tożsamość narodowa** państw członkowskich ma nie tylko wymiar kulturowy, językowy i religijny w znaczeniu oryginalnego dziedzictwa, tradycji i historii danego państwa członkowskiego UE, ale także instytucjonalny, jako że jest „nierozzerwalnie związana” z jego „podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, w tym w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego”, i funkcjonalny, bowiem dotyczy także „podstawowych funkcji państwa”.
- 40** 4. Tożsamość narodowa państw członkowskich w sensie tożsamości kulturowej podlega ochronie ze strony UE, która zgodnie z art. 167 TFUE: „przyczynia się do rozkwitu kultur Państw Członkowskich, w poszanowaniu ich różnorodności narodowej i regionalnej, równocześnie podkreślając znaczenie wspólnego dziedzictwa kulturowego”. Ponadto zgodnie z art. 6 lit. c TFUE działania Unii „w wymiarze europejskim” w dziedzinie kultury należą do kompetencji Unii „prowadzenia działań mających na celu wspieranie, koordynowanie lub uzupełnianie działań Państw Członkowskich”.
- 41** 5. Obowiązek Unii **poszanowania różnorodności kulturowej i językowej** został ujęty, łącznie z różnorodnością religijną, jako prawo podstawowe UE mające rangę i status zasady (zob. komentarz do art. 22).
- 42** 6. Poszanowanie organizacji władz publicznych na poziomach: krajowym, regionalnym i lokalnym nie tylko należy do istoty poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich, ale także zawiera w sobie także uznanie regionów i samorządu terytorialnego w tych państwach, w których istnieją takie struktury organizacji władz publicznych. Uznanie przez UE regionów i samorządu terytorialnego nie oznacza jednak, że inne państwa członkowskie UE są obowiązane do wprowadzenia takich struktur władz publicznych. Organizacja władz publicznych należy bowiem do wyłącznych kompetencji państw członkowskich.
- 43** 7. Unia dąży do **wspierania zrównoważonego i stałego rozwoju**. Zasada zrównoważonego i stałego rozwoju uwzględnia nie tylko uwarunkowania i cele gospodarcze, ale także środowiskowe (zob. komentarz do art. 37) i społeczne (zob. komentarz do Tytułu IV. Solidarność). Ten fragment komentowanego akapitu jest merytorycznie powiązany z art. 3 ust. 3 TUE, który stanowi, że: „Unia ustanawia rynek wewnętrzny. Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego. Wspiera postęp naukowo-techniczny”.
- 44** 8. Zasada stałego i zrównoważonego rozwoju stanowi zasadę ogólną UE, która obowiązuje UE we wszystkich politykach, zgodnie z **zasadą spójności** (art. 7 TFUE).
- 45** 9. Unia zapewnia **swobodny przepływ osób, usług, towarów i kapitału oraz swobodę przedsiębiorczości**. Odniesienie się w Preambule do swobód unijnych, tj. swobody przepływu osób, swobody przepływu usług, swobody przepływu kapitału i swobody przepływu kapitału oraz swobody przedsiębiorczości, jest uzasadnione tym, że przepisy Traktatów gwarantujące te swobody mają nie tylko obiektywno-prawny

charakter, ale także jednocześnie mają subiektywny wymiar w tym znaczeniu, że ustanawiają prawa podmiotowe, które podlegają ochronie sądowej. Ponadto Karta uznaje niektóre z tych praw *expressis verbis*, np. art. 15 ust. 2 KPP zgodnie z którym: „Każdy obywatel Unii ma swobodę poszukiwania zatrudnienia, wykonywania pracy, korzystania z prawa przedsiębiorczości oraz świadczenia usług w każdym Państwie Członkowskim”.

V. Akapit czwarty

1. Realizacja celów wymienionych w akapitach od pierwszego do czwartego 46 Preambuły wymaga umocnienia ochrony praw podstawowych, przy czym konieczne jest przy tym równoczesne uwzględnianie zmian w społeczeństwie, postępu społecznego oraz rozwoju naukowego i technologicznego, zgodnie z zasadą, że Karta jest *living instrument* ochrony praw podstawowych.

2. **Pozytywizacja praw podstawowych** dokonana Kartą nie może być jednak 47 rozumiana jako jedynie potwierdzenie istniejącego w dniu wejścia w życie Traktatu z Lizbony katalogu tych praw podstawowych jako zasad ogólnych prawa unijnego, należących do tzw. dorobku unijnego. Nie ma bowiem żadnych wątpliwości, że katalog praw podstawowych uznanych w Karcie jest szerszy niż katalog praw i wolności gwarantowanych przez Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4.11.1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej EKPCz), która stanowiła podstawowe źródło inspiracji dla TSUE. Katalog ten obejmuje prawa podstawowe nieznanne EKPCz, takie jak prawa socjalne (Tytuł IV KPP) czy prawo człowieka do integralności (art. 3 KPP). W rezultacie wzmocnienie ochrony praw podstawowych nastąpiło nie tylko przez uczynienie (dotychczas uznanych w orzecznictwie) praw podstawowych „bardziej widocznymi”, lecz także przez dodanie do nich (nieznanych orzecznictwu TSUE) „nowych” praw podstawowych.

VI. Akapit piąty

1. W komentowanym akapicie wskazuje się na niektóre **źródła praw podstawowych** 48 uznanych w Karcie, **poszanowanie kompetencji i zadań Unii, zasadę subsydiarności** oraz należyte **uwzględnianie Wyjaśnień do Karty**.

2. W akapicie piątym wymienia się niektóre **źródła praw podstawowych**. Pomię- 49 cie w tym akapicie Traktatów jako źródła niektórych praw podstawowych i swobód unijnych nie jest jednak niedopatrzeniem twórców Karty, bowiem, po pierwsze, było oczywiste, że Traktaty stanowią takie źródło, po drugie, wzajemne relacje między prawami podstawowymi i swobodami unijnymi oraz przepisami je gwarantującymi, tj. Traktatami a Kartą, zostały określone w przepisach horyzontalnych, po trzecie, przepisy Traktatów były uwzględniane w procesie kształtowania orzeczniczego katalogu praw podstawowych jako zasad ogólnych prawa unijnego, uznanych następnie przez Kartę jako prawa podstawowe.

3. Karty Społeczne przyjęte przez Unię i Radę Europy to odpowiednio Karta 50 Socjalna Wspólnoty Europejskiej przyjęta w Strasbourgu 9.12.1989 r. i Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie 18.10.1961 r. (Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.).

4. Podstawowym źródłem inspiracji TS w zakresie formułowania praw podstawowych 51 były wszakże dwa źródła, które są wymienione w akapicie piątym, a mianowicie

EKPCz oraz tradycje konstytucyjne wspólne dla państw członkowskich (por. art. 6 ust. 3 TUE, zgodnie z którym: „Prawa podstawowe, zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych Państwom Członkowskim, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa”).

- 52 5. Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie uznawał, że dane prawo podstawowe ma swoje podstawy prawne w różnych zobowiązaniach międzynarodowych, przy których tworzeniu współpracowały państwa członkowskie, które w komentowanym akapicie są określane jako: „zobowiązania międzynarodowe wspólne Państwom Członkowskim”. Na przykład zgodnie z wyrokiem TS z 11.12.2007 r., C-438/05, *International Transport Workers’ Federation, Finnish Seamen’s Union przeciwko Viking Line ABP, OÜ Viking Line Eesti* (Zb.Orz. 2007, s. I-10779): „prawo do prowadzenia działania zbiorowego, obejmujące prawo do strajku, jest prawem uznanym zarówno przez wiele międzynarodowych aktów prawnych, przy których tworzeniu państwa członkowskie współpracowały lub do których przystąpiły, takich jak Europejska karta społeczna, podpisana w Turynie w dniu 18 października 1961 r., wymieniona wyraźnie w art. 136 WE, oraz konwencja nr 87 dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych, przyjęta w dniu 9 lipca 1948 r. przez Międzynarodową Organizację Pracy, jak i akty ustanowione przez same państwa członkowskie na szczeblu wspólnotowym lub w ramach Unii, takie jak Wspólnotowa karta socjalnych praw podstawowych pracowników przyjęta podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Strasburgu w dniu 9 grudnia 1989 r., również wymieniona w art. 136 WE oraz Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, proklamowana w dniu 7 grudnia 2000 r. w Nicei (Dz.U. C 364, str. 1)”.
- 53 6. W akapicie piątym za **źródła praw podstawowych** gwarantowanych Kartą uznaje się orzecznictwo TS i orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W odniesieniu do orzecznictwa TS jest to odniesienie zasadne, bowiem do czasu wejścia w życie Traktatu z Lizbony Trybunał formułował pewne prawa podstawowe jako zasady ogólne prawa unijnego i w tym sensie jego orzeczenia stanowiły bezpośrednie źródło praw podstawowych UE. Tymczasem orzecznictwo ETPCz nie stanowi takiego bezpośredniego źródła, lecz jedynie interpretację postanowień EKPCz, co oznacza z kolei, że zarówno EKPCz jak i orzecznictwo ETPCz interpretujące jej postanowienia stanowiły łącznie i nierozdzielnie (jedynie) źródło inspiracji dla TS w określaniu katalogu praw podstawowych UE. Sytuacja w tym zakresie ulegnie jednak zmianie po przystąpieniu UE do EKPCz. Wymienienie orzecznictwa TS i ETPCz ma na celu zapewnienie niezbędnej – dla skutecznej ochrony praw podstawowych – spójności wyrokowania obu tych Trybunałów w sprawach ochrony praw podstawowych UE.
- 54 7. Wymaganie „poszanowania kompetencji i zadań Unii” znalazło swoje rozwinięcie w przepisie art. 51 KPP, zwłaszcza jego ust. 2, zgodnie z którym: „Niniejsza Karta nie rozszerza zakresu zastosowania prawa Unii poza kompetencje Unii, nie ustanawia nowych kompetencji ani zadań Unii, ani też nie zmienia kompetencji i zadań określonych w Traktatach” (zob. komentarz do art. 51).
- 55 8. Unia potwierdza prawa podstawowe przy poszanowaniu zasady pomocniczości. Stosownie do art. 5 ust. 3 TUE: „Zgodnie z zasadą pomocniczości, w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, Unia podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą

zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez Państwa Członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii. Instytucje Unii stosują zasadę pomocniczości zgodnie z Protokołem w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności. Parlamenty narodowe czuwają nad przestrzeganiem zasady pomocniczości zgodnie z procedurą przewidzianą w tym Protokole”. Zasada pomocniczości wyznacza też zakres zastosowania Karty (zob. komentarz do art. 51 ust. 1).

9. Zdanie drugie akapitu piątego zobowiązuje sądy Unii i państw członkowskich do interpretowania Karty „z należyтым uwzględnieniem wyjaśnień” sporządzonych pod kierownictwem Prezydium Konwentu, który opracował Kartę, i za których uaktualnienie odpowiada Prezydium Konwentu Europejskiego. Wyjaśnienia dotyczące Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej z 14.12.2007 r. (Dz.Urz. UE C Nr 303, s. 17) nie mają zatem charakteru prawnie wiążącego, lecz stanowią jedynie dyrektywę/wskazówkę pomocną przy wykładni przepisów Karty (zob. komentarz do art. 52 ust. 7).

VII. Akapit szósty

1. Korzystanie z praw podstawowych przez jednostki (niepaństwowe) jest – według akapitu szóstego – powiązane z „**odpowiedzialnością**” i „**obowiązkami**” **wobec innych osób, wspólnoty ludzkiej i przyszłych pokoleń**. Normatywna treść tego akapitu jest wysoce sporna, bowiem z jego wykładni leksykalnej mogłoby wynikać, że Karta, zwłaszcza gdy wspomina o obowiązkach, zrywa z wyłącznie usprawnieniowym modelem praw podstawowych i konstruuje model praw i wolności jako korelatu uprawnień z obowiązkami, znany państwu totalitarnym. Systematyczna wykładnia nie daje jednak żadnych podstaw do konstruowania takiej koncepcji praw podstawowych. Należy bowiem odróżniać obowiązki i odpowiedzialność o charakterze etycznym od odpowiedzialności i obowiązków w znaczeniu prawnym [*J. Meyer* (red.), *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, Baden-Baden 2003, s. 81]. Niewątpliwie korzystanie z praw podstawowych może rodzić etyczne obowiązki wobec innych osób, wspólnoty ludzkiej i przyszłych pokoleń, co dotyczy np. prawa z korzystania środowiska naturalnego czy z wolności sztuki i nauki. Wątpliwe jest jednak, czy korzystanie z praw podstawowych rodzi po stronie uprawnionego z tych praw ogólny obowiązek lub odpowiedzialność wobec innych osób, a zwłaszcza wspólnoty ludzkiej i przyszłych pokoleń. Uprawniony z tych praw wykonuje bowiem prawa podstawowe na podstawie i w granicach wyznaczonych postanowieniami Karty i brak jest podstaw prawnych do wniosku, że korzystanie z tych praw jest ponadto obwarowane bliżej niesprecyzowanym obowiązkiem lub odpowiedzialnością innych osób.

2. Od sytuacji opisanej w akapicie szóstym Karty należy odróżniać sytuację określaną jako **horyzontalne oddziaływanie praw podstawowych** i sytuacje przewidziane w art. 52 ust. 1 KPP. W pierwszym wypadku nie chodzi bowiem o powiązanie praw podstawowych z obowiązkami tego samego podmiotu, jak w komentowanym akapicie, lecz jedynie o to, że adresatem prawa podstawowego, z którego korzysta uprawniony, nie jest tylko państwo, lecz może nim być także inny podmiot niepaństwowy, a zatem o sytuację, w której zobowiązanym z prawa podstawowego jest inna niż uprawniony z tego prawa osoba, jak ma to miejsce np. w przypadku dyskryminacji ze względu na płeć w zakresie wynagradzania za pracę (zob. komentarz do art. 23).

Z kolei w przypadku **ograniczeń przewidzianych w art. 52 ust. 1 KPP** nie chodzi w sensie ścisłym o to, że korzystanie z prawa podstawowego rodzi po stronie uprawnionego obowiązek lub odpowiedzialność wobec innych osób, lecz o to, że prawa i wolności innych osób stanowią granice w korzystaniu z prawa podstawowego przez uprawnionego (zob. komentarz do art. 52 ust. 1).

VIII. Akapit ósmy

- 59** 1. Akapit ósmy wprowadza trójpodział praw podstawowych na **prawa podstawowe jako prawa (do czegoś), wolności i zasady**. Z podziałem tym, zwłaszcza podziałem na prawa i zasady, Karta wiąże istotne skutki prawne (szerzej na temat tego rozróżnienia zob. komentarz do art. 52 ust. 5). Identyfikacja praw podstawowych gwarantowanych Kartą jako praw lub zasad została przeprowadzona w Wyjaśnieniach do Karty, jednakże w wielu przypadkach budzi ona zastrzeżenia lub spory, jak np. określenie zakazu dyskryminacyjnego traktowania jako hybrydowej struktury zasada-prawo. Należy oczekiwać, że identyfikacji takiej dokona orzecznictwo i doktryna prawa.

[Przejdź do księgarni →](#)