



INPRIS

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej jako żywy instrument

Poradnik dla organizacji pozarządowych





INPRIS

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej jako żywy instrument

Poradnik dla organizacji pozarządowych

Redakcja

Łukasz Bojarski
Jane A. Hofbauer
Natalia Mileszyk

Rzym – Warszawa – Wiedeń 2014

Niniejsza publikacja nie stanowi oficjalnego stanowiska Komisji Europejskiej.

Licencja: CC BY-NC-SA 3.0 PL

Publikacja jest rozpowszechniana bezpłatnie.

Wersja elektroniczna znajduje się na stronie www.inpris.pl.

Tłumaczenie: Michał Kapko

Opracowanie językowe: Monika Szulecka

Autorami grafik wykorzystanych w publikacji są Michał Jan Kamiński, Dominik Robak, Agata Tobys i Anna Seńczuk we współpracy z INPRIS. Piktogramy powstały w listopadzie i grudniu 2013 roku w Poznaniu w ramach wspólnych warsztatów Pracowni Grafiki Informacyjnej Uniwersytetu Artystycznego w Poznaniu, INPRIS i pracowni M26.

Projekt okładki i layout: Michał Kamiński i Dominik Robak

ISBN: 978-83-930427-5-3

Druk: TYRSA Sp. z o.o.

www.tyrsa.pl



Publikacja powstała w ramach międzynarodowego projektu „Karta Praw Podstawowych UE jako żywy instrument” finansowanego przez Unię Europejską i współfinansowanego przez Krajową Radę Radców Prawnych.

Spis treści

1. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej jako żywy instrument	
– podstawowe informacje o projekcie	5
2. Karta Praw Podstawowych UE a prawo Unii Europejskiej	7
3. Historia Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej	11
4. Omówienie rozdziałów Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej	13
Godność	17
Wolności	21
Równość	25
Solidarność	29
Prawa obywatelskie	33
Wymiar sprawiedliwości	37
Postanowienia ogólne dotyczące wykładni i stosowania Karty	41
5. Przykłady stosowania Karty Praw Podstawowych UE w działalności organizacji społecznych	45
Prowadzenie litygacji strategicznej	47
Postępowanie sądowe – amicus curiae brief (opinia przyjaciela sądu)	51
Inne rodzaje zaangażowania w postępowanie sądowe	53
Rzecznictwo	55
Zwiększanie świadomości społecznej	57
Działalność edukacyjna	59
Monitoring	61
Badania	63
Współpraca organizacji pozarządowych z Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej	65

1.

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej jako żywy instrument – podstawowe informacje o projekcie

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej: Karta albo KPP) jest najnowszym i najbardziej kompleksowym efektem działań UE na rzecz promowania i ochrony praw człowieka. Karta łączy w sobie prawa obywatelskie, polityczne, socjalne, ekonomiczne i kulturalne. Postanowień Karty muszą przestrzegać zarówno instytucje i organy UE, jak i państwa członkowskie w ramach stosowania prawa unijnego. Nadal jednak korzystanie z KPP stanowi wyzwanie dla prawników, przedstawicieli organizacji społecznych oraz zainteresowanych osób. Odpowiedź na pytanie, kto i kiedy może korzystać z praw gwarantowanych przez Kartę, następuje z trudnością. Wszyscy wciąż się uczymy, jak prawidłowo stosować Kartę oraz zapewniać jej skuteczne i pełne działanie.

Projekt „Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej jako żywy instrument” był współfinansowany przez Komisję Europejską i miał na celu przezwyciężenie wspomnianych trudności oraz zbadanie związku Karty z prawodawstwem zarówno krajowym, jak i unijnym. W ramach projektu opracowaliśmy materiały szkoleniowe i prowadziliśmy seminaria dla sędziów, prawników, przedstawicieli organizacji pozarządowych. Wspólnie identyfikowaliśmy obszary, w których zastosowanie odpowiednich artykułów KPP podnosi standardy ochrony praw człowieka.

Materiały szkoleniowe opracowaliśmy na podstawie analizy dostępnej literatury, przepisów prawa oraz orzecznictwa dotyczącego Karty. Na bazie doświadczeń z serii szkoleń pilotażowych przeprowadzonych w Austrii, Chorwacji, Polsce i we Włoszech opracowaliśmy także podręcznik, który może być wykorzystywany w kształceniu sędziów, prawników oraz przedstawicieli innych zawodów prawniczych.

Niniejszy poradnik dla organizacji pozarządowych zawiera podstawowe wiadomości o Karcie Praw Podstawowych oraz wybrane przykłady jej stosowania i ma stanowić źródło informacji dla osób lub grup narażonych na naruszenia praw człowieka. Adresatami opracowania są przedstawiciele organizacji pozarządowych i związków zawodowych.

Opracowanie zawiera krótkie omówienie historii powstania Karty Praw Podstawowych, roli Karty w Unii Europejskiej, treści i znaczenia Karty.

Pokazujemy też przykłady działalności organizacji obywatelskich skutecznie korzystających z zapisów Karty. Mamy nadzieję, że niniejszy poradnik okaże się przydatny, interesujący i inspirujący dla czytelników i razem sprawimy, że Karta Praw Podstawowych UE stanie się żywym instrumentem.

2.

Karta Praw Podstawowych UE a prawo Unii Europejskiej

W 1948 r. Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) uchwaliła Powszechną Deklarację Praw Człowieka. Do dziś ten dokument symbolizuje początek nowej ery ochrony praw człowieka, a wspomniany dokument leży u podstaw wielu międzynarodowych i regionalnych traktatów o prawach człowieka.

W Unii Europejskiej grupa ekspertów w zakresie praw podstawowych (wybrana przez Komisję Europejską w 50. rocznicę ogłoszenia Powszechniej Deklaracji Praw Człowieka) przedstawiła w lutym 1999 r. raport pt. „Umacnianie praw podstawowych w Unii Europejskiej – czas działać”¹ („Affirming fundamental rights in European Union – Time to act”). W raporcie wzywano do pełnego, kompleksowego, przejrzystego, i skupionego na egzekwowalności praw, podejścia do praw człowieka, „tak aby nadrzędna waga praw człowieka i ich znaczenie były bardziej widoczne dla obywateli Unii”².

Projekt dokumentu, wówczas roboczo nazwanego „Europejską Kartą Praw Człowieka”, zaczęto tworzyć w 1999 r. na podstawie już istniejącego prawa UE oraz prawa państw członkowskich. Celem przyświecającym twórcom Karty było stworzenie dokumentu, w którym zostałyby zawarte wszystkie prawa, które przez lata wypracowano w ramach orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE), a także prawa wynikające ze wspólnej tradycji konstytucyjnej państw członkowskich, uwzględnione w międzynarodowych, istotnych dla UE, instrumentach prawnych.

Ostatecznie w 2000 r. przyjęto Kartę Praw Podstawowych UE jako zalecenia w obszarze ochrony praw człowieka. Od tej pory Karta jest nie tylko narzędziem, z którego mogą korzystać jednostki, ale też dokumentem określającym rolę, jaką Unia Europejska chce odgrywać w ramach promowania, ochrony i przestrzegania praw człowieka. W związku z rosnącym znaczeniem i kompetencjami UE kwestią nadrzędną stało się egzekwowanie praw człowieka w instytucjach UE mających uprawnienia do wykonywania władzy publicznej. Karta weszła w życie 1 grudnia 2009 r., czego rezultatem jest obowiązek przestrzegania praw i wolności zawartych w Karcie przez wszystkie instytucje i organizacje UE oraz państwa członkowskie (w takim zakresie, w jakim ma to związek ze stosowaniem przez te państwa prawa unijnego).

1. Raport dostępny na: <https://infoeuropa.eu/rocid.pt/files/database/000038001-000039000/000038827.pdf> (dostęp: 12 sierpnia 2014 r.).

2. „Wnioski z Prezydencji Rady Europejskiej”. Kolonia, 3-4 czerwca 1999 r., załącznik IV.

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej – najważniejsze informacje³

Kiedy oficjalnie ogłoszono KPP?

Parlament Europejski, Komisja Europejska oraz Rada Unii Europejskiej ogłosiły Kartę 7 grudnia 2000 r. Od tej pory Kartę uznaje się za wytyczne w obszarze ochrony praw człowieka.

Kiedy Karta uzyskała moc prawną?

Karta uzyskała moc prawną 1 grudnia 2009 r., wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony. Od tej pory instytucje UE oraz państwa członkowskie, które stosują prawo UE, mają obowiązek zapewnić przestrzeganie praw i swobód opisanych w Karcie.

Jaki jest główny cel Karty?

Głównym celem KPP jest wyraźne uznanie i podkreślenie roli praw podstawowych.

Jaka jest struktura i treść KPP?

Karta składa się z siedmiu rozdziałów i 54 artykułów. Poszczególne prawa można znaleźć w sześciu merytorycznych rozdziałach Karty zatytułowanych: „Godność”, „Wolności”, „Równość”, „Solidarność”, „Prawa obywateli” oraz „Wymiar sprawiedliwości”. Ostatni rozdział pt. „Postanowienia ogólne” dotyczy interpretacji i zastosowania Karty.

Jakie dokumenty były inspiracją podczas tworzenia Karty?

Karta obejmuje prawa zawarte w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPCz), Europejskiej Karcie Społecznej, orzecznictwie TSUE, we wcześniej przyjętych prawach UE oraz w tradycji konstytucyjnej wspólnej dla państw członkowskich UE.

Kto jest zobowiązany do przestrzegania postanowień KPP?

Kartę powinny stosować instytucje UE (tj. Komisja Europejska, Parlament Europejski, Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejski Trybunał Obrachunkowy oraz Europejski Bank Centralny) i organy UE. Powinny ją stosować również wszystkie państwa członkowskie, ale jedynie gdy działają w ramach prawa UE. Obowiązek stosowania KPP nałożony na państwa członkowskie jest wciąż przedmiotem dyskusji, ale zakłada się, że w sytuacji, gdy państwa członkowskie stosują prawo UE, są też zobowiązane do przestrzegania praw i wolności zawartych w Karcie.

3. Przygotowano na podstawie: <http://www.eucharter.org> oraz <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/> (dostęp: 8 sierpnia 2014 r.).

Czyje prawa są chronione przez KPP?

Jako że KPP obejmuje wszystkie kraje członkowskie UE, każdy obywatel UE jest również objęty ochroną praw zawartych w Karcie. Oznacza to, że Karta zapewnia poszanowanie praw podstawowych 507 milionów Europejczyków. Wiele praw przysługuje również osobom niekoniecznie będącym obywatelami UE, ale znajdującym się pod jurysdykcją państw członkowskich. To znacząco zwiększa liczbę osób objętych ochroną KPP.

Kto może korzystać z praw gwarantowanych przez Kartę?

Zgodnie z treścią KPP osoby uprawnione są opisywane jako „każdy”, „nikt”. Niektóre prawa podstawowe mogą dotyczyć jedynie określonej kategorii podmiotów, takich jak pracownicy czy obywatele UE. Bezsprzecznie wszystkie prawa i swobody odnoszą się do ochrony osób fizycznych, ale niektóre artykuły mogą dotyczyć również osób prawnych, w tym organizacji pozarządowych (np. wolność prowadzenia działalności gospodarczej; prawo własności).

Jak jednostki i instytucje mogą korzystać z KPP?

Karta może być podstawą do skargi o naruszenie praw podstawowych złożonej w sądach krajowych. W wypadku TSUE możliwe jest jedynie wniesienie zapytania prejudycjalnego przez sąd krajowy, jeśli skarga dotyczy już wprowadzonych praw lub praktyk albo sposobu ich wprowadzenia przez UE lub państwo członkowskie. Z Karty mogą też z powodzeniem korzystać działacze na rzecz praw człowieka.

Jak często TSUE odwołuje się do treści KPP?

TSUE coraz częściej odnosi się do KPP w swoich wyrokach. Liczba wydanych decyzji, w których TSUE powołał się na KPP, wzrasta. W 2011 r. wynosiła 43, 2012 r. – 87, a w 2013 r. – 114.

Dlaczego KPP jest wyjątkowym dokumentem na tle innych międzynarodowych instrumentów prawnych związanych z ochroną praw człowieka?

KPP jest kompleksowa: obejmuje prawa obywatelskie, polityczne, socjalne, ekonomiczne i kulturalne. Jej zakres jest więc bardzo szeroki. W KPP wprowadzono również kilka nowych praw, takich jak np. prawo do dobrej administracji oraz gwarancje w obszarze bioetyki. Jest to też pierwsze narzędzie ochrony praw człowieka, które obejmuje swoim zakresem działanie instytucji UE.

Gdzie można znaleźć więcej informacji o KPP?

Agencja Praw Podstawowych UE (The Fundamental Rights Agency – www.fra.europa.eu) przygotowuje raporty oraz materiały szkoleniowe o KPP i innych prawach. Komisja Europejska wydaje roczne raporty na temat stosowania Karty. Materiały te są dobrym źródłem informacji, w tym o przykładach stosowania KPP. Inne polecane źródła znajdują się na końcu opracowania.

3.

Historia Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej

Traktaty stanowiące podstawę istnienia i funkcjonowania Unii Europejskiej (wcześniej Wspólnot Europejskich) nie zawierały żadnych regulacji dotyczących praw podstawowych, jednak Unia Europejska od dawna uznawała te prawa za podstawowe zasady prawa wspólnotowego⁴. Dopiero w preambule Jednolitego Aktu Europejskiego z 1986 r., a później w Traktacie o Unii Europejskiej z Maastricht w 1992 r. formalnie uznano ochronę praw człowieka za jedną z kluczowych zasad funkcjonowania Wspólnoty.

W grudniu 2000 r., po zakończeniu trwającego rok procesu pracy nad treścią dokumentu, Karta Praw Podstawowych UE została przyjęta. Z powodu fiaska projektu uchwalenia Konstytucji Unii Europejskiej, której Karta miała być częścią, KPP weszła w życie dopiero w momencie podpisania Traktatu z Lizbony, czyli 1 grudnia 2009 r. Od tego dnia KPP jest nieodłącznym elementem prawa UE. Obecnie ma ten sam status prawny co traktaty (na podstawie art. 6(1) Traktatu o Unii Europejskiej). Karta stanowi połączenie praw i zasad o różnych skutkach prawnych. Zawiera nie tylko prawa przewidziane już w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, ale także obszerny zbiór praw ekonomicznych i socjalnych, które wywodzą się z Europejskiej Karty Socjalnej, oraz „nowe” prawa człowieka (np. ochrona danych osobowych, gwarancje bioetyczne).

Martine Reicherts, komisarz europejski ds. sprawiedliwości

KPP jest stosowana we wszystkich obszarach działalności UE, a propozycje ochrony praw obywateli w procesach karnych, ochrona danych osobowych oraz wprowadzenie równości płciowej w instytucjach publicznych podkreślają oddanie UE jej obywatelom. [...] Nasze wartości i prawa podstawowe są cenne i nie są nam dane raz na zawsze. Trzeba ich bronić każdego dnia⁵.

Preambuła KPP stanowi:

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.

4. C-29/69, Stauder, wyrok z 12 listopada 1969 r.

5. Oświadczenie z 18 lipca 2014 r. dostępne pod adresem: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-228_en.htm (dostęp: 15 sierpnia 2014 r.).

Prawa zawarte w Karcie podzielono na sześć rozdziałów odpowiadających sześciu podstawowym wartościom: godności (art. 1–5), wolności (art. 6–19), równości (art. 20–26), solidarności (art. 27–38), prawom obywatelskim (art. 39–46) i sprawiedliwości (art. 47–50). Ostatni rozdział (art. 51–54) poświęcono interpretacji i zastosowaniu KPP, a także relacji z EKPCz oraz prawami konstytucyjnymi państw członkowskich.

Romano Prodi, przewodniczący Komisji Europejskiej w latach 1999-2004

Poprzez ustanowienie Karty Praw Podstawowych instytucje UE zobowiązały się przestrzegać jej artykułów we wszystkich swych przedsięwzięciach, w każdym akcie prawnym⁶.

Opracowanie Karty stanowiło ambitne przedsięwzięcie, wymagało uwzględnienia wszystkich trzech „generacji praw człowieka”. Dodatkowo, zgodnie z założeniami, dokument miał być na tyle szczegółowy, by można go było łatwo stosować, ale też na tyle ogólny, aby nie dezaktualizował się wraz ze zmianami zachodzącymi w społeczeństwie, rozwojem nauki i technologii⁷. Opracowanie Karty miało znaczący wpływ na wiele dziedzin życia⁸. Dokument ten, uznany w preambule za zbiór wspólnych wartości dla narodów Europy, stanowi jasne i wyraźne wezwanie do ochrony praw człowieka.

6. Przemówienie z 7 grudnia 2000 r., Nicea.

7. Czwarty akapit preambuły KPP.

8. T. Kerikmäe (red.), *Protecting Human Rights in the EU – Controversies and Challenges of the Charter of Fundamental Rights*. Springer, Berlin 2014, s. 1.

4.

Omówienie rozdziałów Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej

Ta część poradnika jest swoistym przeglądem sześciu merytorycznych rozdziałów KPP: „Godność”, „Wolności”, „Równość”, „Solidarność”, „Prawa obywatelskie” oraz „Wymiar sprawiedliwości”. Z każdego rozdziału wybrano najistotniejsze prawa, które stanowią o wartości dodanej Karty i jej znaczeniu dla systemu ochrony praw człowieka. Warto podkreślić, że o wyjątkowości Karty stanowi fakt, że w jednym dokumencie uwzględniono prawa polityczne i obywatelskie oraz społeczne, ekonomiczne i kulturalne.



Godność

Prawo do

- życia
- ochrony godności
- poszanowania integralności fizycznej i psychicznej
- świadomej i swobodnej zgody na jakikolwiek zabieg medyczny

Zakaz

- zabijania / kary śmierci
- tortur
- poniżania i nieludzkiego traktowania
- handlu organami
- klonowania
- praktyk eugenicznych
- niewolnictwa, pracy przymusowej
- handlu ludźmi



Wolności

Wolność

- słowa, informacji
- myśli, sumienia, religii
- sztuki, nauki
- zgromadzeń
- stowarzyszeń
- zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej

Prawo do

- wolności i ochrony przed arbitralnym pozbawieniem wolności
- zawarcia małżeństwa i założenia rodziny
- poszanowania życia prywatnego i rodzinnego
- nauki
- ochrony danych osobowych
- wyboru zawodu, podejmowania pracy
- własności i dziedziczenia
- ochrony własności intelektualnej
- azylu dla uchodźców
- ochrony przed wydaleniem zbiorowym
- ochrony przed ekstradycją do kraju naruszającego podstawowe prawa człowieka



Równość

Zasady

- równości wszystkich wobec prawa
- równości kobiet i mężczyzn
- różnorodności kulturowej, religijnej i językowej

Zakaz wszelkiej dyskryminacji (prawo do równego traktowania), w tym ze względu na:

- płeć
- rasę i kolor skóry
- pochodzenie etniczne i społeczne
- religię lub przekonania
- język, przynależność do mniejszości narodowej
- poglądy polityczne lub inne
- majątek, urodzenie
- niepełnosprawność, wiek
- orientację seksualną

Zasady poszanowania praw

- dzieci
- osób starszych
- osób niepełnosprawnych



Solidarność

- **Prawo pracowników do**
- informacji, konsultacji
- rokowań, działań zbiorowych
- pośrednictwa pracy
- odpowiednich warunków pracy
- ochrony przy nieuzasadnionym zwolnieniu
- ochrony młodocianych

Zakaz

- pracy dzieci

Zasady

- poszanowania godzenia życia zawodowego i rodzinnego
- ochrony rodziny – prawnej, ekonomicznej i społecznej

Prawo do

- ochrony w okresie macierzyństwa
- urlopu macierzyńskiego i wychowawczego
- świadczeń z zabezpieczenia społecznego
- pomocy społecznej i mieszkaniowej
- dostępu do usług świadczonych w ogólnym interesie

Zasady ochrony

- zdrowia
- konsumentów
- środowiska



Prawa obywatelskie

- **Prawo do**
- kandydowania i głosowania do Parlamentu Europejskiego i w wyborach lokalnych
- swobody przemieszczania się i pobytu
- opieki dyplomatycznej i konsularnej
- skargi do Rzecznika Praw Obywatelskich Unii Europejskiej
- petycji do Parlamentu Europejskiego
- dostępu do dokumentów
- dobrej administracji, która:
 - jest bezstronna
 - jest sprawiedliwa
 - jest sprawna
 - wysłuchuje
 - uzasadnia
- naprawienia szkody wyrządzonej przez administrację



Wymiar sprawiedliwości

- **Prawo do**
- skutecznego środka prawnego przed sądem
- niezawisłego i bezstronnego sądu
- rozpatrzenia sprawy – sprawiedliwego, jawnego i w rozsądnym czasie
- porady i pomocy prawnej
- obrony
- domniemania niewinności

Zakaz (zasady)

- uznania za winnego i ukarania bez wyraźnej podstawy prawnej
- karania zbyt surowego
- podwójnego karania za ten sam czyn zabroniony pod groźbą kary
- ponownego sądenia w tej samej sprawie

Godność



Prawo do

- życia
- ochrony godności
- poszanowania integralności fizycznej i psychicznej
- świadomej i swobodnej zgody na jakikolwiek zabieg medyczny

Zakaz

- zabijania / kary śmierci
- tortur
- poniżania i nieludzkiego traktowania
- handlu organami
- klonowania
- praktyk eugenicznych
- niewolnictwa, pracy przymusowej
- handlu ludźmi



Godność

Pierwszy rozdział Karty pt. „Godność” zawiera przepisy niezbędne do skutecznej ochrony wszystkich innych praw zawartych w Karcie. Są to: prawo do poszanowania ludzkiej godności (art. 1), prawo do życia (art. 2), prawo człowieka do integralności (art. 3), zakaz tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania (art. 4) oraz zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej (art. 5).

W szczególności prawo człowieka do integralności (art. 3) zasługuje na uwagę, ponieważ przenika wszystkie dziedziny prawa i działalności UE⁹. W sprawie *Holandia przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE* Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że w swoich decyzjach o zgodności aktów tych instytucji z podstawowymi zasadami prawa wspólnotowego Trybunał musiał zagwarantować ochronę praw podstawowych: prawa do godności osobistej i integralności¹⁰.

Tę podstawową wartość dopełniają postanowienia zapisane w pkt 2 artykułu 3 KPP, które uwzględniają postęp w nauce i medycynie.

Artykuł 3: Prawo człowieka do integralności

1. Każdy ma prawo do poszanowania jego integralności fizycznej i psychicznej.
2. W dziedzinach medycyny i biologii muszą być szanowane w szczególności:
 - a) swobodna i świadoma zgoda osoby zainteresowanej, wyrażona zgodnie z procedurami określonymi przez ustawę;
 - b) zakaz praktyk eugenicznych, w szczególności tych, których celem jest selekcja osób;
 - c) zakaz wykorzystywania ciała ludzkiego i jego poszczególnych części jako źródła zysku;
 - d) zakaz reprodukcyjnego klonowania istot ludzkich.

Artykuł 3 bezpośrednio podejmuje kwestie integralności osoby w kontekście biomedycznym. Dla porównania, odpowiednie artykuły Europejskiej Konwencji Praw Człowieka podejmują te kwestie jedynie pośrednio, jako element prawa do prywatności.

9. S. Michałowski, „Article 3 – Right to the integrity of the person”, w: S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward (red.), *The EU Charter of Fundamental Rights – a Commentary*. Hart Publishing: Oxford and Portland 2014, s. 41.

10. C-377/98, *Holandia przeciwko Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE*, wyrok z 9 października 2001 r., akapit 70.

Wolności



Wolność

- słowa, informacji
- myśli, sumienia, religii
- sztuki, nauki
- zgromadzeń
- stowarzyszeń
- zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej

Prawo do

- wolności i ochrony przed arbitralnym pozbawieniem wolności
- zawarcia małżeństwa i założenia rodziny
- poszanowania życia prywatnego i rodzinnego
- nauki
- ochrony danych osobowych
- wyboru zawodu, podejmowania pracy
- własności i dziedziczenia
- ochrony własności intelektualnej
- azylu dla uchodźców
- ochrony przed wydalaniem zbiorowym
- ochrony przed ekstradycją do kraju naruszającego podstawowe prawa człowieka



Wolności

Rozdział drugi Karty zawiera nie tylko tradycyjnie pojmowane prawa obywatelskie, polityczne, społeczno-ekonomiczne, lecz także „nową generację” praw. Jeśli chodzi o prawa polityczne i obywatelskie, są to m.in. prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego (art. 6), poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego (art. 7), wolność myśli, sumienia i religii (art. 10), wolność wypowiedzi i informacji (art. 11), wolność gromadzenia się i stowarzyszania się (art. 12), prawo własności (art. 17) i prawo do azylu (art. 18). Prawa społeczne i ekonomiczne to prawo do nauki (art. 14), wolność wyboru zawodu i prawo do podejmowania pracy (art. 15) oraz wolność prowadzenia działalności gospodarczej (art. 16). Rozdział drugi zawiera również prawo do ochrony danych osobowych (art. 8), które pozwala zapewnić równowagę między prawem do prywatności a prawem do wolności wypowiedzi i informacji.

Artykuł 15 KPP jest reprezentatywny w odniesieniu do podstawowych wartości rynku wewnętrznego.

Artykuł 15: Wolność wyboru zawodu i prawo do wykonywania pracy

1. Każdy ma prawo do podejmowania pracy oraz wykonywania swobodnie wybranego lub zaakceptowanego zawodu.
2. Każdy obywatel Unii ma swobodę poszukiwania zatrudnienia, wykonywania pracy, korzystania z prawa przedsiębiorczości oraz świadczenia usług w każdym Państwie Członkowskim.
3. Obywatele państw trzecich, którzy posiadają zezwolenie na pracę na terytorium Państw Członkowskich, mają prawo do takich samych warunków pracy, z jakich korzystają obywatele Unii.

Powyższe treści wpisują się w ugruntowaną linię orzecznictwa TSUE¹¹. Przepisy te gwarantują wolność obywateli UE w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium UE.

Inny artykuł, odnoszący się do prawa własności, odzwierciedla prawo podstawowe wspólne dla konstytucji wszystkich państw członkowskich. Jest wiele przykładów aktów prawnych UE

11. Por. przede wszystkim orzeczenia w sprawach *Nold*, *Hauer i Keller*: C-4/73, *Nold*, 14 maja 1974 r., C-44/79, *Hauer*, 13 grudnia 1979 r.; C-234/85, *Keller*, 8 października 1986 r.

związanych z prawem własności, np. w dziedzinie dostępu do sieci konkurencyjnych firm albo zamrażania funduszy i środków osób podejrzanych o działalność terrorystyczną¹².

Artykuł 17: Prawo własności

1. Każdy ma prawo do władania, używania, rozporządzania i przekazania w drodze spadku mienia nabytego zgodnie z prawem. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie, za słusznym odszkodowaniem za jej utratę wypłaconym we właściwym terminie. Korzystanie z mienia może podlegać regulacji ustawowej w zakresie, w jakim jest to konieczne ze względu na interes ogólny.
2. Własność intelektualna podlega ochronie.

Szczególne znaczenie ma tu wskazane bezpośrednio prawo do własności intelektualnej. Równie ważna jest informacja o tym, że za każdą stratę własności należne jest słuszne odszkodowanie. W analogicznym artykule EKPCz jest odwołanie jedynie do ogólnych zasad prawa międzynarodowego. Rozszerzenie ochrony prawa własności na podstawie Karty stanowi dla Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej okazję do wypracowania bardziej szczegółowego orzecznictwa podejmującego kwestię ochrony prawa własności.

12. F. Wollenschläger, „Article 17 – Right to property”, w: S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward (red.), *The EU Charter of Fundamental Rights – a Commentary*. Hart Publishing: Oxford and Portland 2014, s. 467.

Równość



Zasady

- równości wszystkich wobec prawa
- równości kobiet i mężczyzn
- różnorodności kulturowej, religijnej i językowej

Zakaz wszelkiej dyskryminacji (prawo do równego traktowania), w tym ze względu na:

- płeć
- rasę i kolor skóry
- pochodzenie etniczne i społeczne
- religię lub przekonania
- język, przynależność do mniejszości narodowej
- poglądy polityczne lub inne
- majątek, urodzenie
- niepełnosprawność, wiek
- orientację seksualną

Zasady poszanowania praw

- dzieci
- osób starszych
- osób niepełnosprawnych



Równość

Trzeci rozdział Karty został poświęcony tradycyjnym prawom związanym z równością: od równości wobec prawa (art. 20), przez niedyskryminację (art. 21), różnorodność kulturową, religijną i językową (art. 22), po równość kobiet i mężczyzn (art. 23). Rozdział ten zawiera również szereg praw społecznych: prawa dziecka (art. 24), prawa osób w podeszłym wieku (art. 25) oraz prawa osób niepełnosprawnych (art. 26).

Chociaż niektóre z przepisów rozdziału trzeciego są sformułowane dość szeroko, warto pamiętać, że artykuły KPP nie rozszerzają zakresu zastosowania prawa UE. Jest to podkreślone nie tylko w komentarzu do KPP, ale i w treści odpowiednich artykułów, np. art. 21.

Artykuł 21: Niedyskryminacja

1. Zakazana jest wszelka dyskryminacja w szczególności ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.
2. W zakresie zastosowania Traktatów i bez uszczerbku dla ich postanowień szczególnych zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową.

Mimo nacisku położonego na poszanowanie prawa UE artykuł 21 KPP wyraźnie podkreśla rolę przeciwdziałania dyskryminacji. Punkt 1 zawiera otwartą listę cech dyskryminacyjnych, zawierającą także określenia „nowe” dla przepisów antydyskryminacyjnych, jak m.in. cechy genetyczne, pochodzenie społeczne, poglądy polityczne czy majątek. Co ciekawe, część powyższych cech nie była wspomniana we wcześniejszym artykule 19 Traktatu o Unii Europejskiej, który wymienia: płeć, rasę, pochodzenie etniczne, religię i światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną. Jednak, jak stwierdził sąd w sprawie *Fransson*: „Stosowanie prawa Unii Europejskiej wymaga stosowania praw podstawowych zawartych w Karcie”¹³. Można więc przypuszczać, że w wielu sytuacjach artykuł 21 KPP znajdzie zastosowanie¹⁴.

13. C-617/10, *Fransson*, wyrok z 26 lutego 2013 r., akapit 21.

14. C. Kilpatrick, „Article 21 – Non-discrimination”, w: S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward (red.), *The EU Charter of Fundamental Rights – a Commentary*. Hart Publishing: Oxford i Portland 2014, s. 581.

Inne warte podkreślenia artykuły to:

Artykuł 25: Prawa osób w podeszłym wieku

Unia uznaje i szanuje prawo osób w podeszłym wieku do godnego i niezależnego życia oraz do uczestniczenia w życiu społecznym i kulturalnym.

Artykuł 26: Integracja osób niepełnosprawnych

Unia uznaje i szanuje prawo osób niepełnosprawnych do korzystania ze środków mających zapewnić im samodzielność, integrację społeczną i zawodową oraz udział w życiu społeczności.

Solidarność



Prawo pracowników do

- informacji, konsultacji
- rokowań, działań zbiorowych
- pośrednictwa pracy
- odpowiednich warunków pracy
- ochrony przy nieuzasadnionym zwolnieniu
- ochrony młodocianych

Zakaz

- pracy dzieci

Zasady

- poszanowania godzenia życia zawodowego i rodzinnego
- ochrony rodziny – prawnej, ekonomicznej i społecznej

Prawo do

- ochrony w okresie macierzyństwa
- urlopu macierzyńskiego i wychowawczego
- świadczeń z zabezpieczenia społecznego
- pomocy społecznej i mieszkaniowej
- dostępu do usług świadczonych w ogólnym interesie

Zasady ochrony

- zdrowia
- konsumentów
- środowiska



Solidarność

Rozdział czwarty Karty, który zawiera szereg zasad i praw społecznych, stanowi zarazem część wzbudzającą największe kontrowersje. Faza projektowania tego rozdziału okazała się szczególnie kłopotliwa. Udało się jednak osiągnąć potrójny kompromis. Po pierwsze, preambuła Karty zawiera bezpośrednie odwołanie do idei solidarności jako wartości wspólnej dla wszystkich państw członkowskich UE. Po drugie, uzgodniono, aby włączyć do tego rozdziału jedynie te prawa, które nie były kwestionowane przez żadne państwo członkowskie. Po trzecie, aby uniknąć nieporozumień w przyszłości, artykuł 53 stanowi, że istniejący obecnie poziom ochrony - w prawie Unii, prawie międzynarodowym, umowach międzynarodowych oraz w konstytucjach państw członkowskich – nie może być ograniczony w wyniku interpretacji Karty. Rozwiązania te stwarzają szansę na dynamiczny rozwój praw zawartych w Karcie.

Artykuł 53: Poziom ochrony

Żadne z postanowień niniejszej Karty nie będzie interpretowane jako ograniczające lub naruszające prawa człowieka i podstawowe wolności uznane, we właściwych im obszarach zastosowania, przez prawo Unii i prawo międzynarodowe oraz konwencje międzynarodowe, których Unia lub wszystkie Państwa Członkowskie są stronami, w szczególności przez europejską Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz przez konstytucje Państw Członkowskich.

Rozdział czwarty zawiera m.in. prawo do rokowań i działań zbiorowych (art. 28), prawo dostępu do pośrednictwa pracy (art. 29), prawo do ochrony w przypadku nieuzasadnionego zwolnienia z pracy (art. 30), prawo do należytych i sprawiedliwych warunków pracy (art. 31), prawo do zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej (art. 34), prawo do ochrony konsumentów (art. 38).

Niektóre prawa zawarte w rozdziale czwartym dotyczą zarówno osób indywidualnych, jak i grup osób, jak w wypadku artykułu 28 KPP definiującego prawa pracowników, pracodawców i ich organizacji.

Artykuł 28: Prawo do rokowań i działań zbiorowych

Pracownicy i pracodawcy, lub ich odpowiednie organizacje, mają, zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi, prawo do negocjowania i zawierania układów zbiorowych pracy na odpowiednich poziomach oraz do podejmowania, w przypadkach konfliktu interesów, działań zbiorowych, w tym strajku, w obronie swoich interesów.

W debacie krytykowano artykuł 28 – twierdzono, że jedynie podsumowuje już istniejące prawa i odwołuje się do ograniczeń narzuconych przez prawo UE oraz prawo i praktykę krajową. Na tej podstawie uznano, że strajk – wykonywanie prawa do działań zbiorowych – może ingerować w wolności gwarantowane w Traktacie o Unii Europejskiej¹⁵. W takiej sytuacji kluczowe w ocenie legalności danych działań jest uzasadnienie oraz proporcjonalność działań.

Niektóre prawa zawarte w KPP są ujęte w formie zasad. Może to utrudniać bezpośrednie wykorzystanie Karty i skłanianie do podejmowania odpowiednich działań przez instytucje UE albo władze państw członkowskich. W tym kontekście „Wyjaśnienia dotyczące Karty Praw Podstawowych” [oryg. The Explanations to the CFR] wskazują, że instytucje i organy UE oraz państwa członkowskie muszą przestrzegać praw podstawowych, jednak w przypadku zasad są one egzekwowalne tylko wtedy, gdy zasady te zostały unormowane w odpowiednich aktach prawodawczych i wykonawczych¹⁶. Przykładem może być artykuł 34 KPP, który stanowi:

Unia uznaje i szanuje prawo do świadczeń z zabezpieczenia społecznego oraz do usług społecznych, zapewniających ochronę w takich przypadkach jak: macierzyństwo, choroba, wypadki przy pracy, zależność lub podeszły wiek oraz w przypadku utraty zatrudnienia, zgodnie z zasadami ustanowionymi w prawie Unii oraz w prawach i praktykach krajowych.

Aby skorzystać z tego prawa, należy zatem zbadać odpowiednie przepisy prawa unijnego i krajowego.

Innym przykładem może być artykuł 38 KPP – ochrona konsumentów – który uznaje wysoki poziom ochrony praw konsumenckich za jedno z zadań UE.

W debacie wokół Karty podnoszono, że niektóre prawa społeczne nie zostały ujęte tak samo mocno jak wiele innych praw zawartych w Karcie. Jednak warto docenić choćby symboliczne znaczenie faktu, że prawa te znalazły się w jednym dokumencie. To dowód na to, że nie można dążyć do realizacji ekonomicznych celów rynku wewnętrznego bez rozważenia aspektu społecznego.

15. C. Barnard, „Article 28 – Right to Collective Bargaining and Action”, w: S. Peers, T. Hervey, J. Kenner, A. Ward (red.), *The EU Charter of Fundamental Rights – a Commentary*. Hart Publishing: Oxford and Portland 2014, s. 787, a w szczególności C-438/05, *Viking*, wyrok z 11 grudnia 2007 r. i C-341/05, *Laval*, wyrok z 18 grudnia 2007 r.

16. Wyjaśnienia dot. Karty Praw Podstawowych, C303/17, art. 52(5).

Prawa obywatelskie



Prawo do

- kandydowania i głosowania do Parlamentu Europejskiego i w wyborach lokalnych
- swobody przemieszczania się i pobytu
- opieki dyplomatycznej i konsularnej
- skargi do Rzecznika Praw Obywatelskich Unii Europejskiej
- petycji do Parlamentu Europejskiego
- dostępu do dokumentów
- dobrej administracji, która:
 - jest bezstronna
 - jest sprawiedliwa
 - jest sprawna
 - wysłuchuje
 - uzasadnia
- naprawienia szkody wyrządzonej przez administrację



Prawa obywatelskie

Piąty rozdział Karty podejmuje kwestię praw gwarantowanych obywatelom państw członkowskich, tj. obywatelom Unii Europejskiej. Chodzi mianowicie o: prawo głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego (art. 39), prawo głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych (art. 40) oraz prawo do opieki dyplomatycznej i konsularnej (art. 46).

Pozostałe prawa zawarte w tym rozdziale dotyczą obywateli UE oraz innych osób fizycznych i prawnych przebywających albo zarejestrowanych na terenie państwa członkowskiego. Wśród tych praw są np.: prawo dostępu do dokumentów (art. 42), prawo odwołania się do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 43) i prawo petycji (art. 44). Swoboda przemieszczania się i pobytu (art. 45) odnosi się w pierwszej kolejności do obywateli UE, jednak zastosowanie tego prawa może być rozszerzone na obywateli innych krajów, którzy przebywają na terytorium państwa członkowskiego UE.

Rozdział piąty zawiera również prawo do dobrej administracji (art. 41), które dotyczy każdego, czyli nie tylko obywateli i mieszkańców UE.

Artykuł 41: Prawo do dobrej administracji

1. Każdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii.
2. Prawo to obejmuje:
 - a) prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację;
 - b) prawo każdego do dostępu do akt jego sprawy, przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej;
 - c) obowiązek administracji uzasadniania swoich decyzji.
3. Każdy ma prawo domagania się od Unii naprawienia, zgodnie z zasadami ogólnymi wspólnymi dla praw Państw Członkowskich, szkody wyrządzonej przez instytucje lub ich pracowników przy wykonywaniu ich funkcji.
4. Każdy może zwrócić się pisemnie do instytucji Unii w jednym z języków Traktatów i musi otrzymać odpowiedź w tym samym języku.

Tak szczegółowo sformułowany artykuł definiujący prawo do dobrej administracji na poziomie UE ma wyjątkowy charakter, nawet jeśli główne elementy tego przepisu były od dawna uznawane w orzecznictwie TSUE za ogólną zasadę prawną.

Wymiar sprawiedliwości



Prawo do

- skutecznego środka prawnego przed sądem
- niezawisłego i bezstronnego sądu
- rozpatrzenia sprawy – sprawiedliwego, jawnego i w rozsądnym czasie
- porady i pomocy prawnej
- obrony
- domniemania niewinności

Zakaz (zasady)

- uznania za winnego i ukarania bez wyraźnej podstawy prawnej
- karania zbyt surowego
- podwójnego karania za ten sam czyn zabroniony pod groźbą kary
- ponownego sądzienia w tej samej sprawie



Wymiar sprawiedliwości

Rozdział szósty Karty zawiera prawa podmiotów związane z sądownictwem. Adresatami artykułów zawartych w tej części Karty są wszyscy ludzie, nie tylko obywatele UE. Chodzi tu m.in. o prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu (art. 47), domniemanie niewinności i prawo do obrony (art. 48), zasadę legalności oraz proporcjonalności kar do czynów zabronionych pod groźbą kary (art. 49), jak również zakaz ponownego sądenia lub karania w postępowaniu karnym za ten sam czyn zabroniony pod groźbą kary (art. 50).

Szczególnie istotny jest artykuł 47 Karty formułujący prawo do sądu.

Artykuł 47: Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu

Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym artykule.

Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Każdy ma możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela.

Pomoc prawna jest udzielana osobom, które nie posiadają wystarczających środków, w zakresie, w jakim jest ona konieczna dla zapewnienia skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

Ten jeden artykuł określa dwa oddzielne prawa: prawo do skutecznego środka prawnego oraz prawo do sprawiedliwego procesu. Poszerza on odpowiednie prawo zawarte w treści artykułu 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka o możliwość zastosowania go do każdego, „kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone”. W EKPCz unormowano jedynie rozstrzygnięcie o „prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej [...] sprawie karnej”. Karta Praw Podstawowych gwarantuje także prawo do pomocy prawnej, które do tej pory było jedynie uznawane w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz).

Postanowienia ogólne dotyczące wykładni i stosowania Karty

Ostatni, siódmy rozdział Karty zawiera zbiór przepisów odnoszących się do wszystkich wspomnianych wcześniej praw, wolności, swobód i zasad. Treść tego rozdziału stanowi istotną wskazówkę dotyczącą interpretacji i zastosowania Karty. Pokazuje jednocześnie związek Karty z międzynarodowymi i regionalnymi instrumentami ochrony praw człowieka, a w szczególności z EKPCz.

JAK MOŻNA POWOŁYWAĆ SIĘ NA PRAWA PODSTAWOWE PRZED SĄDAMI

Prawo krajowe (bez komponentu unijnego)	Prawo krajowe w ramach prawa unijnego	Prawo unijne
Przepisy krajowe dotyczące praw człowieka powoływane przed sądami krajowymi	Przepisy krajowe dotyczące praw człowieka oraz KPP powoływane przed sądami krajowymi (istnieje możliwość zadania pytania prejudycjalnego przez sąd)	Karta Praw Podstawowych powoływana przed TSUE
Europejska Konwencja Praw Człowieka powoływana przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka	Europejska Konwencja Praw Człowieka powoływana przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w przypadku przepisów krajowych stosujących prawo unijne, gdy: a) TSUE nie ma kompetencji by orzekać o sprawie; b) gwarancje ustanowione przez prawo unijne są wyraźnie niewystarczające	Europejska Konwencja Praw Człowieka powoływana przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w przypadku przepisów unijnych gdy: a) TSUE nie ma kompetencji by orzekać o sprawie; b) gwarancje ustanowione przez prawo unijne są wyraźnie niewystarczające

Opracowano na podstawie: Catherine Barnard/Steve Peers (red.), *European Union Law*, 2014 r., s. 253.

Artykuł 51 KPP jest kluczowym zapisem umożliwiającym odpowiednie zrozumienie wagi i funkcji Karty. Określa on zakres stosowania KPP.

Artykuł 51: Zakres zastosowania

1. Postanowienia niniejszej Karty mają zastosowanie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii przy poszanowaniu zasady pomocniczości oraz do Państw Członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii. Szanują one zatem prawa, przestrzegają zasad i popierają ich stosowanie zgodnie ze swymi odpowiednimi uprawnieniami i w poszanowaniu granic kompetencji Unii powierzonych jej w Traktatach.
2. 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.

Jak wynika z przytoczonego artykułu Karta odnosi się nie tylko do Unii Europejskiej i jej instytucji, ale także do państw członkowskich UE. Karta ma bezpośredni wpływ na państwa członkowskie, a jej zastosowanie nie zależy od ich prawodawstwa. Jednocześnie „nie rozszerza [ona] zakresu zastosowania prawa Unii poza kompetencje Unii, nie ustanawia nowych kompetencji ani zadań Unii, ani też nie zmienia kompetencji i zadań określonych w Traktatach”. Odnośnie do państw członkowskich KPP ma zastosowanie „wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii”. Stosowanie prawa Unii jest rozumiane szeroko i dotyczy tych sytuacji, które „leżą w zakresie prawa UE” (C-390/12, *Pfleger*, p.33ff). O „stosowaniu prawa UE” mówimy wtedy, gdy ustawodawstwo, sądownictwo i administracja państwa członkowskiego spełniają zobowiązania nałożone na nie przez prawo UE.

Należy jednak odróżniać prawa od zasad, ponieważ wykonuje się je w inny sposób. Artykuł 51 KPP stanowi, że strony mają „szanować” prawa i „przestrzegać” zasad. Różnica w podejściu do praw i zasad jest wyjaśniona w pkt 5 artykułu 52:

Postanowienia niniejszej Karty zawierające zasady mogą być wprowadzane w życie przez akty prawodawcze i wykonawcze przyjęte przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz przez akty Państw Członkowskich, gdy wykonują one prawo Unii, korzystając ze swoich odpowiednich uprawnień. Można się na nie powoływać w sądzie jedynie w celu wykładni tych aktów i kontroli ich legalności.

Dlatego zasady mają zastosowanie wtedy, gdy zostały wprowadzone odpowiednimi aktami prawnymi. Same w sobie nie są podstawą do jakichkolwiek roszczeń. Od lat trwają starania o uznanie możliwości dochodzenia, egzekwowania praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych. Wartości wyrażone w zasadach były wspólne dla całej Wspólnoty, ale ich wdrożenie zostało powierzone państwom członkowskim (albo UE, gdy chodziło o jej kompetencje). W związku z powyższym, aby zarzucić komuś naruszenie „zasady” przed jakimkolwiek sądem, należy powołać się na odpowiedni akt prawny, który wdrożył tę zasadę. Zasady, jako takie, nie są egzekwowalne.

Unia Europejska uznaje i szanuje następujące zasady: prawo osób w podeszłym wieku do godnego i niezależnego życia oraz do uczestniczenia w życiu społecznym i kulturalnym; prawo osób niepełnosprawnych do korzystania ze środków mających zapewnić im samodzielność, integrację społeczną i zawodową oraz udział w życiu społeczności; prawo do świadczeń z zabezpieczenia społecznego oraz do usług społecznych zapewniających ochronę w takich przypadkach jak: macierzyństwo, choroba, wypadki przy pracy, zależność lub podeszły wiek

oraz w wypadku utraty zatrudnienia; prawo do zabezpieczenia społecznego i przywilejów socjalnych; prawo do pomocy społecznej i mieszkaniowej ukierunkowane na zapewnienie godnej egzystencji wszystkim osobom pozbawionym wystarczających środków.

Artykuł 52 KPP wskazuje również, jaki jest związek Karty z EKPCz, a także – jakie są relacje między KPP i wspólnymi tradycjami konstytucyjnymi państw członkowskich. W odniesieniu do EKPCz Karta stanowi:

W zakresie, w jakim niniejsza Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję. Niniejsze postanowienie nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę.

Prawo UE może zatem jedynie podnieść standardy ochrony praw.

Jeśli chodzi o wspólne tradycje konstytucyjne państw członkowskich i wynikające z nich prawa podstawowe, „prawa te interpretuje się zgodnie z tymi tradycjami”.

Artykuł 53 KPP pt. „Poziom ochrony” zawiera klauzulę typową dla traktatów o prawach człowieka. Stanowi on, że żadne z postanowień Karty nie może być interpretowane jako ograniczające lub naruszające prawa człowieka i podstawowe wolności, uznawane przez prawo Unii, zobowiązania międzynarodowe oraz konstytucje państw członkowskich.

5.

Przykłady stosowania Karty Praw Podstawowych UE w działalności organizacji społecznych

Stosowanie KPP jako stosunkowo nowego dokumentu mającego moc prawną od 1 grudnia 2009 r. jest w dalszym ciągu wyzwaniem dla organizacji pozarządowych w Europie. Można jednak znaleźć przykłady organizacji, które stosują KPP w swojej działalności związanej z procesami sądowymi, tworzeniem prawa i kształtowaniem polityk. Mamy nadzieję, że zarówno opisane przykłady, słowa komentarza oraz wypowiedzi ekspertów pomogą sprawić, że Karta Praw Podstawowych zacznie być własnym życiem oraz będzie wykorzystywana w działaniu licznych organizacji. Jak podkreślało wielu ekspertów i przedstawicieli organizacji społecznych, z którymi rozmawialiśmy, KPP powinna być wykorzystywana do kształtowania polityk publicznych i ogólnych ram ochrony praw człowieka w Unii Europejskiej. Działania organizacji pozarządowych powinny ułatwić wprowadzenie tych zmian.

Warto nadmienić, że po Kartę można sięgnąć nie tylko w działalności organizacji pozarządowych związanej z rozwiązywaniem konkretnych problemów społecznych czy indywidualnych. Niektóre prawa gwarantowane na mocy KPP mają bezpośrednie przełożenie na działalność organizacji pozarządowych i innych osób prawnych. Organizacje mogą powoływać się na takie artykuły jak m.in. wolność prowadzenia działalności gospodarczej, prawo własności.

Poniżej opisano różne typy działań organizacji pozarządowych, w których KPP może okazać się pomocna. Jeśli to było możliwe, opis uzupełniono o przykłady. Komentarze do odpowiednich typów działań oparte są na doświadczeniach organizacji pozarządowych w korzystaniu z różnych dokumentów dotyczących praw człowieka. Uważamy, że organizacje społeczne odgrywają bardzo ważną rolę, jeśli chodzi o motywowanie instytucji UE do działania zgodnie z prawami człowieka zawartymi w KPP. Stąd też próba zainspirowania przedstawicieli organizacji społecznych do podejmowania różnego typu działań z wykorzystaniem KPP.

Prowadzenie litygacji strategicznej

Organizacja społeczna może zwrócić się do sądu w danej sprawie po to, by wpływać na kształt prawa, zmiany praktyki sądowej i zwiększanie świadomości społecznej. Takie działanie nazywane jest litygacją strategiczną (z ang. *strategic litigation*). Organizacje społeczne nie tylko dążą do uzyskania sprawiedliwej decyzji dla skarżącego, ale chcą też mieć realny wpływ na ochronę praw innych osób, które potencjalnie mogą znaleźć się w podobnej sytuacji. Do litygacji strategicznej w wypadku skarg o naruszenie praw człowieka można wykorzystać albo samą Kartę Praw Podstawowych, albo Kartę wraz z innymi dokumentami odnoszącymi się do praw człowieka (zwykle EKPCz).

Podczas prowadzenia takich spraw warto pamiętać, że instytucje UE zawsze mają obowiązek poszanowania praw i wolności zawartych w Karcie, a państwa członkowskie i ich odpowiednie organy administracyjne, prawodawcze i sądownicze – tylko w przypadkach związanych ze „stosowaniem prawa UE”. „Stosowanie” należy rozumieć tu zarówno jako sytuację, w której państwo działa w ramach prawa UE, jak i taką, gdy państwo wdraża lub stosuje bezpośrednio normy prawa unijnego.

Krzysztof Śmiszek, Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego

Karta Praw Podstawowych UE to wciąż nieodkryte i niewykorzystane w sposób adekwatny do swojej rangi narzędzie ochrony praw człowieka. Jako nieodłączny element prawa pierwotnego Unii daje naprawdę solidne gwarancje ochrony praw, równego traktowania i niedyskryminacji. Warto korzystać z Karty w argumentacji prawnej w postępowaniach sądowych, gdyż Karta jest nieocenionym nośnikiem potencjału gwarancyjnego praw człowieka. Częstsze powoływanie się na Kartę w procesie zarówno stanowienia, jak i stosowania prawa może także zaowocować dalszym – jakże potrzebnym w dzisiejszych czasach – potwierdzeniem, że UE jest przestrzenią praw człowieka i podstawowych wolności.

Istnieją dwa typy praw i wolności. Pierwszy z nich to prawa i wolności, na które można się bezpośrednio powołać przed instytucjami, które mają obowiązek stosować KPP. Drugi typ to takie prawa i wolności, których treść normatywna zależy od prawodawstwa na poziomie lokalnym, krajowym lub unijnym. Grupa praw, które można bezpośrednio stosować, jest spójna z treścią EKPCz (z wyjątkiem kilku praw nieujętych w Konwencji, np. praw bioetycznych). Druga grupa praw i wolności zawiera:

a) prawa, które odnoszą się jedynie do prawa krajowego (m.in. prawo do zawarcia małżeństwa

i założenia rodziny, prawo dostępu do ochrony zdrowia, odmowy działania sprzecznego z własnym sumieniem, wolność otwierania placówek edukacyjnych, prawo rodziców do zapewnienia dzieciom wykształcenia zgodnego z ich przekonaniami);

b) prawa, które odnoszą się do prawa UE i innych praw lub praktyk krajowych (m.in. prawo pracowników do informacji i konsultacji w ramach przedsiębiorstwa, prawo do rokowań i działań zbiorowych, ochrona w przypadku nieuzasadnionego zwolnienia z pracy, zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczna).

Prowadzenie litygacji strategicznej umożliwia powoływanie się na KPP w postępowaniach przed sądami krajowymi. Ale organizacja pozarządowa może też zwrócić się do sądu o wystosowanie pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości UE (na podstawie art. 267 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej), gdy należy wyjaśnić lub doprecyzować prawo unijne w odniesieniu do praw człowieka.

P Celem Digital Rights Ireland (DRI) (www.digitalrights.ie) jest ochrona praw podstawowych w erze cyfryzacji. Organizacja prowadzi litygacje strategiczne zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym, zmierzając do zmiany prawodawstwa i praktyk związanych z prawem do prywatności.

Organizacja doprowadziła do wystąpienia przez Wysoki Trybunał Irlandii z pytaniem prejudycjalnym na temat ważności dyrektywy 2006/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie zatrzymywania generowanych lub przetwarzanych danych w związku ze świadczeniem ogólnie dostępnych usług łączności elektronicznej lub udostępnianiem publicznych sieci łączności...¹⁷. Trybunał stwierdził nieważność dyrektywy w sprawie zatrzymywania danych telekomunikacyjnych¹⁸. Zastrzeżenia względem dyrektywy sformułowane przez DRI dotyczyły niezgodności z prawem do prywatności, wypowiedzi, życia prywatnego i dobrej administracji, zagwarantowanymi przez Kartę Praw Podstawowych. Trybunał przychylił się do tej argumentacji i uznał, że przepisy, które zobowiązały państwa członkowskie do nałożenia na operatorów telekomunikacyjnych obowiązku przechowywania danych telekomunikacyjnych (np. billingów) w celach prewencyjnych, w nieproporcjonalny sposób ingerują w prywatność Europejczyków.

P The AIRE Centre (www.airecentre.org) z siedzibą w Londynie to organizacja, której zadaniem jest zwiększanie społecznej świadomości w zakresie praw człowieka oraz wspomaganie osób indywidualnych w ich dochodzeniu. Organizacja ta opiera swe działania głównie na EKPCz i udziela porad ponad 450 osobom rocznie.

Jedną z litygacji strategicznych prowadzonych przez centrum była sprawa *N.S. v. Secretary of State*, która toczyła się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej¹⁹. Pytanie prejudycjalne zadane przez sąd brytyjski (m.in. wskutek interwencji AIRE) dotyczyło kwestii stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiającego kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl. Sprawa dotyczyła Afgańczyka (E.B.), który ze względu na procedurę wydawania decyzji azylowej miał być przekazany z Wielkiej Brytanii do Grecji. AIRE twierdziło, że w Grecji istnieją systemowe nieprawidłowości związane z ubieganiem się o azyl i dlatego wydalenie E.B. byłoby niezgodne z Kartą Praw Podstawowych. Trybunał orzekł, że art. 4 KPP gwarantuje, że osoba ubiegająca się o azyl nie może być wydalona do kraju, który nie zapewnia standardów ochrony praw człowieka i prawidłowego działania systemu azylowego. Trybunał podkreślił

17. Z podobnym pytaniem wystąpił również Trybunał Konstytucyjny Austrii, dlatego sprawy te zostały połączone.

18. Sprawy połączone C-293/12 i C-594/12, wyrok z 8 kwietnia 2014 r.

19. C-411/10, orzeczenie z 21 grudnia 2011 r.

również, że przy ocenie takich spraw należy zakładać, że systemowe nieprawidłowości w zakresie procedury azylowej i warunków przyjmowania osób ubiegających się o azyl stanowią poważne i udowodnione powody, aby przypuszczać, że wnioskodawca zetknie się z rzeczywistym niebezpieczeństwem bycia poddanym nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu, zakazanemu przez przepisy Karty.

Postępowanie sądowe – *amicus curiae* brief (opinia przyjaciela sądu)

Amicus Curiae – przyjacielem sądu może być organizacja lub osoba, która nie jest stroną w postępowaniu sądowym, ale jest zainteresowana przedmiotem postępowania, np. dąży do wprowadzenia zmiany w przepisach, praktyce sądowej lub wydania konkretnego wyroku. Taka organizacja może przekazać sądowi opinię, lub, jeśli to potrzebne, najpierw zwrócić się do sądu z wnioskiem o zgodę na przedstawienie swojego stanowiska, aby wesprzeć sąd w rozstrzygnięciu sprawy.

Prawa zawarte w KPP mogą być podstawą orzecznictwa na poziomie krajowym i europejskim – przede wszystkim Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ale też Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (np. sprawa *Schalk i Kopf przeciwko Austrii*²⁰, w której Trybunał w Strasburgu odniósł się do art. 9 KPP) oraz innych organizacji stojących na straży praw człowieka.

ARTICLE 19 (www.article19.org) to międzynarodowa organizacja pozarządowa, która zajmuje się monitorowaniem prawodawstwa oraz zwiększaniem świadomości na temat problematyki wolności słowa. Organizacja ta apeluje również o przejrzystość w życiu publicznym, a swoje wystąpienia wspiera monitorowaniem polityk przejrzystości rządów, badaniem stosowania przepisów o dostępie do informacji publicznej, zabieganiem o ujawnienie informacji istotnych z perspektywy interesu publicznego.

Wolność słowa, jedno z praw gwarantowanych przez Kartę Praw Podstawowych, leżała u podstaw jednej z opinii *Amicus Curiae* przedstawionych przez organizację ARTICLE 19²¹. Sprawa dotyczyła Davida Mirandy, który jest obywatelem Brazylii i partnerem Glenna Greenwalda, dziennikarza gazety „The Guardian”. Glenn Greenwald kontaktował się z Edwardem Snowdenem, który dostarczył mu zaszyfrowane dane skradzione amerykańskiej Agencji Bezpieczeństwa Narodowego [oryg. National Security Agency, NSA]. W sierpniu 2013 r. partner Greenwalda (skarżący) został zatrzymany na lotnisku Heathrow, ponieważ był podejrzany o „działalność szpiegowską, która mogłaby zaszkodzić interesom Wielkiej Brytanii oraz jej bezpieczeństwu wewnętrznemu” (Miranda miał przy sobie zaszyfrowane dokumenty Snowdena). Mirandę zatrzymano na mniej więcej 9 godzin. Organizacja ARTICLE 19 zaangażowała się w monitorowanie postępowania sądowego wszczętego przez Mirandę niedługo potem, w listopadzie 2013 r.

20. ETPCz, *Schalk i Kopf przeciwko Austrii*, pozew nr 30141/04, wyrok z 22 listopada 2011 r.

21. The High Court of Justice Queen's Bench Division Administrative Court, Wielka Brytania, skarga nr CO/11732/2013.

Inne rodzaje zaangażowania w postępowanie sądowe

Rola, którą mogą odegrać organizacje pozarządowe w procesie sądowym, nie ogranicza się do przedstawionych powyżej litygacji strategicznej i opinii *Amicus Curiae*. Organizacje, jako osoby prawne, mogą również wszcząć sprawę w sądzie, brać udział w postępowaniu sądowym, dołączyć do postępowania albo obserwować proces.

Skargę opartą na KPP można złożyć w wielu organach, nie tylko sądowych. Na przykład każda osoba, która uważa, że jej dane osobowe nie są należycie chronione przez instytucje albo organizacje UE, może złożyć skargę do Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (oryg. *the European Data Protection Supervisor*²²). Komisja Petycji Parlamentu Europejskiego może natomiast wszcząć postępowanie w związku ze skargą na działania władz państwowych, które nieodpowiednio stosują prawo UE, w tym nie gwarantują praw zawartych w KPP²³. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich może zbadać nadużycia ze strony każdej instytucji i każdego organu UE²⁴.

Międzynarodowa Komisja Prawników (oryg. *The International Commission of Jurists*, ICJ, www.icj.org) działa na rzecz praw człowieka. Korzysta z wiedzy prawniczej członków Komisji. Jej celem jest rozwijanie i krajowych, i ponadnarodowych systemów wymiaru sprawiedliwości. Komisja dąży do zapewnienia skutecznego stosowania praw człowieka i prawa humanitarnego w wymiarze międzynarodowym.

Międzynarodowa Komisja Prawników wykorzystała KPP m.in. w sprawie *Suso Musa przeciwko Malcie*²⁵ rozstrzyganej przez ETPCz²⁶. Ibrahim Suso Musa, obywatel Sierra Leone, przybył na Maltę w kwietniu 2011 r. Od razu został zatrzymany przez lokalną policję. Suso Musa twierdził w skardze, że jego zatrzymanie było bezprawne, nie podano mu od razu powodu jego zatrzymania i nie miał skutecznych środków prawnych do zakwestionowania podstaw zatrzymania. Karty Praw Podstawowych użyto do uzasadnienia i wzmocnienia skargi opartej na EKPCz. Trybunał uznał zasadność skargi.

22. Więcej informacji: <https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/EDPS?lang=en> (dostęp: 14 sierpnia 2014 r.).

23. Więcej informacji: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/peti/home.html> (dostęp: 14 sierpnia 2014 r.).

24. Więcej informacji: http://www.ombudsman.europa.eu/en/home_faces (dostęp: 14 sierpnia 2014 r.).

25. Pisemny wniosek w imieniu Międzynarodowej Komisji Prawników, zob: <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2013/02/Suso-Musa-v-Malta080213final.pdf> (dostęp: 15 sierpnia 2014 r.).

26. ETPCz, *Suso Musa przeciwko Malcie*, skarga nr 42337/12, wyrok z 9 grudnia 2013 r.

Rzecznictwo

Różne typy działań organizacji pozarządowych można traktować jako działalność rzeczniczą rozumianą jako „działanie, którego celem jest zmiana praktyk, stanowisk i programów różnego rodzaju instytucji”²⁷. Docelowymi odbiorcami takiej działalności są osoby decyzyjne, przywódcy, politycy, ludzie wpływowi. Działalność tę można realizować na kilku poziomach: lokalnym, krajowym i międzynarodowym. Aby działania rzecznicze były skuteczne, potrzebne są m.in. czas i strategiczne podejście. KPP może być przydatnym punktem odniesienia, podporą działań rzeczniczych dotyczących wprowadzania zmian społecznych i ochrony praw podstawowych.

Access Info (www.access-info.org) to organizacja z siedzibą w Hiszpanii, działająca na rzecz zarówno ochrony prawa do informacji, jak i przejrzystości procesów politycznych, również na poziomie Unii Europejskiej.

Access Info wraz z 250 innymi organizacjami społecznymi nie tylko wzywało Komisję Europejską do większej transparentności procesu negocjacji TTIP (transatlantyckiego partnerstwa handlowo-inwestycyjnego)²⁸, ale również dzięki korzystaniu z prawa do informacji uzyskało dostęp do części dokumentów negocjacyjnych. Organizacja podejmuje również działania zachęcające zarówno obywateli, jak i inne organizacje społeczne do zadawania pytań na temat TTIP poprzez platformę AsktheEU.org.

W wyniku podjętych przez organizację działań zwrócono uwagę na kwestię transparentności procesu negocjacyjnego pomiędzy Unią Europejską a USA. Jednym z efektów było rozpoczęcie przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich konsultacji społecznych dotyczących przejrzystości negocjacji w sprawie transatlantyckiego partnerstwa handlowo-inwestycyjnego (konsultacje trwały od lipca do października 2014 r.).

Belgijska organizacja *La Ligue de Droits de l'Homme* [dost. *Liga Praw Człowieka*] (www.liguedh.be) wraz z innymi, m.in. greckimi, organizacjami pozarządowymi wysłała list²⁹ do Przewodniczącego PE, aby zwrócić uwagę na kwestię praw człowieka w Grecji. W pierwszej połowie 2014 r. rząd Grecji przejął prezydencję w Radzie Unii Europejskiej. List ukazał szerokie spektrum poważnych naruszeń praw zawartych w KPP w Grecji. Autorzy listu w mocnych

27. An Introduction to Advocacy. Training Guide [Wstęp do rzecznictwa. Podręcznik], projekt SARA.

28. List z maja 2014 r., http://www.access-info.org/documents/Access_Docs/Advancing/EU/ttip_transparency_call.pdf (dostęp: 18 sierpnia 2014 r.).

29. List dostępny na stronie: http://www.aedh.eu/plugins/fckeditor/userfiles/file/Communiqu%C3%A9s/PR_Unions%20&%20NGOs%20urges%20Parliament%20to%20scrutinise%20Greece%E2%80%99s%20Human%20Rights%20record.pdf (dostęp: 15 sierpnia 2014 r.).

słowach odnieśli się sytuacji Grecji w kontekście postanowień Karty: „Podczas lektury Karty Praw Podstawowych UE trudno jest znaleźć choć jeden artykuł, który nie zostałby naruszony przez grecki rząd w ostatnich trzech latach w ramach polityki, którą ten rząd prowadzi przeciw swym obywatelom”.

Nedjeljko Marković, Pragma (Chorwacja)

Karta Praw Podstawowych UE została wykorzystana jako narzędzie rzecznictwa przez chorwacką organizację pozarządową Pragma. KPP posłużyła jako wzmocnienie argumentacji ukierunkowanej na podniesienie standardów na poziomie krajowym i unijnym. Wzrosła potrzeba korzystania z Karty Praw Podstawowych UE nie dlatego, że Chorwacja wstąpiła do UE, ale i z powodu kryzysu gospodarczego: KPP uważa się za dokument niezbędny (obok Europejskiej Karty Socjalnej Rady Europejskiej) w radzeniu sobie ze społecznymi skutkami kryzysu.

Pragma zamierza w dalszym ciągu działać na rzecz praw socjalnych na poziomie krajowym oraz unijnym (poprzez członkostwo w organizacjach Croatian Anti-Poverty Network i European Anti-Poverty Network) i informować chorwackie społeczeństwo o prawach zagwarantowanych w Karcie. Będzie również „brała pod lupę” osoby decyzyjne i zapobiegała możliwym naruszeniom Karty na poziomie krajowym i proponowała strategie wdrażania niektórych artykułów Karty.

Zwiększanie świadomości społecznej

Zwiększanie świadomości społecznej może być realizowane przez szereg działań, których rezultatem jest to, że ludzie uczą się swoich praw, lepiej je rozumieją i podejmują nowe działania z nimi związane. Aktywności związane ze zwiększaniem świadomości społecznej skierowane są do szerokiego grona odbiorców. Aby osiągnąć ostateczny cel, czyli poinformować jak najwięcej osób o problematyce praw człowieka, organizacje pozarządowe wykorzystują każdą okazję, od wydarzeń kulturalnych i sportowych, przez kampanie medialne, publikacje, po spotkania i dyskusje.

Pięć organizacji partnerskich z pięciu państw członkowskich UE (Czech, Estonii, Polski, Rumunii i Słowenii³⁰) współrealizowało projekt pt. „Wieczór z Rzecznikiem Praw Obywatelskich” [oryg. Evening with Ombudsman] mający na celu promowanie wiedzy o prawach podstawowych, ich naruszeniach i sposobach ich dochodzenia. Głównym działaniem w ramach projektu było zorganizowanie 70 paneli dyskusyjnych w małych miastach (do 20 000 mieszkańców). Inicjatywa ta przewidywała również przeprowadzenie warsztatów dla przedstawicieli organizacji pozarządowych na temat ochrony praw człowieka. W ramach projektu dyskutowano o Karcie Praw Podstawowych i promowano Kartę wśród uczestników spotkań oraz organizacji pozarządowych.

European Civil Liberties Platform to nieformalna sieć europejskich organizacji stojących na straży praw człowieka. Głównym zadaniem platformy jest wspieranie aktywności podejmowanych przez organizacje partnerskie, a także zwiększanie obecności zagadnień praw człowieka na poziomie krajowym i unijnym. European Civil Liberties Platform prowadzi portal (www.liberties.eu), na którym gromadzone są informacje o działaniach podejmowanych przez organizacje partnerskie oraz o sytuacji w zakresie przestrzegania praw człowieka w Unii Europejskiej.

30. Centrum Edukacji Obywatelskiej na Uniwersytecie Masaryka (Czechy), Uniwersytet w Ljublanie (Słowenia), Centrum Edukacji Obywatelskiej (Polska), Rumuńskie Towarzystwo Kształcenia Ustawicznego (Rumunia) i Instytut Jaana Tõnissona (Estonia).

Działalność edukacyjna

Wiele organizacji pozarządowych przedkłada działalność edukacyjną nad inne formy działalności. Organizacje te uważają, że wiedza jest pierwszym krokiem do zmiany podejścia do praw człowieka. Żeby móc korzystać ze swoich praw, ludzie muszą przecież o nich wiedzieć. Informacje o KPP mogą być włączone do programów nauczania dzieci, studentów, osób narażonych na łamanie praw człowieka, a także profesjonalistów, w tym prawników czy działaczy organizacji pozarządowych. Edukacja w zakresie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej nadal pozostaje wyzwaniem.

JUSTICE (www.justice.org.uk) to angielska organizacja działająca na rzecz reform prawnych i praw człowieka. Jej celem jest usprawnienie wymiaru sprawiedliwości w Wielkiej Brytanii.

JUSTICE zorganizowała seminarium pt. „Karta Praw Podstawowych: podstawowe narzędzie dla szkockich prawników”. Podczas wydarzenia poruszano następujące tematy: KPP jako narzędzie ochrony praw; przegląd praw zawartych w Karcie i ich zastosowanie; orzecznictwo TSUE w sprawach kwalifikujących się do złożenia w sądach krajowych; sposoby wykorzystania KPP w celu wzmocnienia argumentacji w postępowaniu sądowym.

Monitoring

Różne organizacje (włączając w to organizacje strażnicze, tzw. *watchdogs*) monitorują wiele aspektów działalności UE i państw członkowskich, np. prawodawstwo, procesy sądowe, administrację. Krytyczny monitoring ma na celu ostrzeganie społeczeństwa w przypadku działań sprzecznych z interesem publicznym lub obowiązującym prawem.

Kartę Praw Podstawowych można wykorzystać jako podstawę do kontroli działań UE i państw członkowskich. Karta, jako obowiązujący akt prawny, nakłada zarówno na Unię Europejską, jak i państwa członkowskie pewne obowiązki, z których muszą się wywiązywać. Dlatego też warto uwzględnić perspektywę praw podstawowych w działaniach monitoringowych.

AGE Platform Europe (www.age-platform.eu) to europejska sieć 165 organizacji, które zajmują się osobami w wieku 50+. Praca platformy skupia się na szerokim wachlarzu zagadnień, które mają znaczenie dla emerytów i seniorów. Organizacja ta stale monitoruje, w jaki sposób instytucje, w tym organy UE, zabezpieczają prawa osób w podeszłym wieku. Kontraport organizacji (*shadow report*) o prawach podstawowych osób starszych³¹ – odpowiedź na raport oficjalny z 2010 r. o stosowaniu Karty Praw Podstawowych UE – jest dobrym przykładem monitoringu, który odwoływał się do Karty.

Trzy polskie organizacje zajmujące się ochroną praw człowieka – Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Panoptikon i Amnesty International Polska – zorganizowały akcję pt. „100 pytań do polskich władz”. Pytania dotyczyły kwestii ujawnionych przez Edwarda Snowdena, m.in. sprawy amerykańskiego programu inwigilacji PRISM. Organizacje te wykorzystały Kartę jako ogólny standard kontroli i zapytały Ministerstwo Spraw Zagranicznych, jakie działania zostały podjęte w celu sprawdzenia, czy Wielka Brytania dopuściła się naruszeń traktatów UE oraz KPP poprzez otwarcie podobnego do PRISM programu Tempora.

31. Raport dostępny pod adresem: http://www.age-platform.eu/images/stories/AGE_response_2010_Fundamental_Rights_Report_Nov11.pdf (dostęp: 15 sierpnia 2014 r.).

Badania

Wiele organizacji pozarządowych prowadzi różne badania w celu zdobycia wiedzy i wypracowania lepszej strategii działań. Badania dostarczają organizacjom pozarządowym danych o zjawiskach i nowych informacji potrzebnych do podejmowania innych działań: edukacyjnych, rzeczniczych czy sądowych. Karta była, i jest nadal, inspiracją do zadawania wielu pytań badawczych, szczególnie w odniesieniu do poziomu ochrony gwarantowanej przez Kartę i zakresu jej stosowania.

Human Rights Watch (HRW; www.hrw.org) to organizacja pozarządowa zrzeszająca praktyków w zakresie ochrony praw człowieka, m.in. prawników, dziennikarzy i naukowców z różnych dziedzin z wielu krajów świata. Co roku HRW publikuje ponad 100 raportów i sprawozdań na temat praw człowieka w około 90 krajach. Opracowania te znajdują odzwierciedlenie w publikacjach lokalnych i międzynarodowych mediów.

Organizacja powołuje się na Kartę w w wielu specjalistycznych raportach i sprawozdaniach. Rozdział o Unii Europejskiej zawarty w światowym raporcie z 2013 r. poświęcony jest prawom przewidzianym w KPP³². Przedstawione w nim wnioski nie były przesadnie optymistyczne: „Pomimo pogarszającej się sytuacji praw [człowieka] na Węgrzech i w innych krajach, instytucjom UE nie udało się dotrzymać obietnic z Karty Praw Podstawowych, a Rada Europejska wykazała się szczególną niechęcią do pociągania państw członkowskich do odpowiedzialności za [zaistniałe] nadużycia”.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (www.hfhr.pl) jest organizacją pozarządową, której zadaniem jest wspieranie rozwoju kultury opartej na poszanowaniu wolności i praw człowieka w Polsce i poza nią. Projekt Fundacji pt. „Europa Praw Podstawowych” ma na celu przybliżenie polskiemu społeczeństwu efektów pracy międzynarodowych sądów, instytucji i organizacji zajmujących się prawami człowieka. Jedną z poruszonych w projekcie kwestii jest działalność Agencji Praw Podstawowych, jej raporty, sprawozdania i badania.

Fair Trial International (www.fairtrials.org) to międzynarodowa organizacja zrzeszająca prawników, powstała w 1992 r. Podejmuje ona działania mające na celu zagwarantowanie prawa do sprawiedliwego procesu. W ramach organizacji funkcjonuje *Legal Experts Advisory Panel* (LEAP), czyli sieć ekspertów, zarówno praktyków, jak i akademików, których zadaniem jest podejmowanie starań na rzecz wdrożenia Karty Praw Podstawowych na poziomie zarówno unijnym, jak i poszczególnych krajów, w ramach tematów ważnych z perspektywy profilu działań organizacji.

32. Raport dostępny na stronie: <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/european-union> (dostęp: 15 sierpnia 2014 r.).

Współpraca organizacji pozarządowych z Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej

Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (www.fra.europa.eu) została założona w 2007 r. jako niezależny organ doradczy w sprawach związanych z prawami człowieka. Agencja zastąpiła Europejskie Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii [oryg. *European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia* (EUMC)], ale jej zakres kompetencji został znacznie rozbudowany. Zadaniem Agencji jest udzielanie porad, na podstawie prowadzonych badań, Unii Europejskiej oraz jej organom i instytucjom dotyczących praw człowieka oraz Karty Praw Podstawowych, co ma na celu pełne zabezpieczenie poszanowania praw podstawowych na terytorium całej Unii Europejskiej. Agencja mieści się w Wiedniu.

Agencja stworzyła Platformę Praw Podstawowych [oryg. the Fundamental Rights Platform, FRP] i zaprosiła do współpracy w ramach FRP organizacje pozarządowe oraz inne instytucje społeczeństwa obywatelskiego działające w obszarze praw człowieka na poziomie krajowym, międzynarodowym i europejskim.

Aby zostać członkiem platformy, należy spełnić kilka wymagań³³, jak np.: wiedza, doświadczenie i umiejętności dotyczące ochrony i promowania praw podstawowych, przyjęcie kodeksu postępowania FRP. Członkowie platformy spotykają się co roku i jest to obecnie jedyne w UE forum organizacji społeczeństwa obywatelskiego, na którym porusza się aktualne problemy związane z prawami podstawowymi.

Dominika Bychawska-Siniarska, Helsińska Fundacja Praw Człowieka (Polska)

Karta Praw Podstawowych jest najnowocześniejszą kodyfikacją praw człowieka na świecie. Zawiera, oprócz katalogu praw tożsamych z katalogiem praw w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, prawa ekonomiczne i społeczne. Ponadto KPP chroni tzw. „prawa trzeciej generacji”, jak ochrona danych osobowych, gwarancje w dziedzinie bioetyki czy też prawo do dobrej administracji. Ze względu na brak unormowania możliwości złożenia skargi indywidualnej na podstawie KPP, Karta nie jest rozpowszechniona wśród obywateli UE w tym samym zakresie co europejska Konwencja, mająca znacznie dłuższą historię. Niemniej jednak, postanowienia KPP mogą być wykorzystywane przez obywateli UE w relacji z rozrastającą się unijną administracją. Co najważniejsze, KPP stała się kompasem dla polityk UE. Jest podstawowym aktem, na którym opiera się cały proces ustawodawczy w UE. W szczególności służy Komisji Europejskiej posiadającej inicjatywę ustawodawczą. KPP coraz częściej stanowi podstawę wyroków Trybunału Sprawiedliwości UE, w których gwarantuje się ochronę obywatelom UE.

33. Więcej informacji na ten temat można znaleźć na stronie: <http://fra.europa.eu/en/cooperation/civil-society/how-to-participate> (dostęp: 15 sierpnia 2014 r.)

Karta stała się również punktem odniesienia dla organizacji pozarządowych, które propagują idee UE. Helsińska Fundacja Praw Człowieka odwołuje się do KPP poprzez działania na rzecz większego zaangażowania rządu RP w sprawy dotyczące łamania praw człowieka toczące się przed TSUE. Fundacja współpracuje z Agencją Praw Podstawowych w zakresie podnoszenia poziomu wiedzy o KPP w polskim społeczeństwie i sądach. W przyszłości Karta powinna stać się punktem odniesienia do egzekwowania praw człowieka na poziomie krajowym.

Polecane strony www

Agencja Praw Podstawowych <http://fra.europa.eu/en> – raporty i analizy opracowane przez Agencję dotyczące standardów ochrony praw człowieka we wszystkich krajach UE

Charterpedia <http://fra.europa.eu/en/charterpedia> – baza danych zawierająca zbiór wyroków, zarówno TSUE, jak i sądów krajowych, odwołujących się do praw podstawowych gwarantowanych przez Kartę

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej <http://curia.europa.eu>

Komisja Europejska http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/index_en.htm – strona internetowa Dyrekcji Generalnej ds. Sprawiedliwości, źródło informacji o implementacji KPP w poszczególnych państwach członkowskich

Europa Praw Człowieka <http://www.europapraw.org/> – strona internetowa Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, poświęcona monitoringowi prac Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz TSUE

Polecana literatura

Barcz, J. [red.], *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa, 2008.

Górski M., Skutek Karty praw podstawowych Unii Europejskiej po wejściu w życie traktatu z Lizbony w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, [w:] Dudzik, S., Póltorak, N., [red.], *Prawo Unii Europejskiej a prawo konstytucyjne państw członkowskich*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.

Kerikmäe, T. [red.], *Protecting Human Rights in the EU – Controversies and Challenges of the Charter of Fundamental Rights*, Springer, Berlin 2014.

Lenaerts, K., *Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej a ochrona praw podstawowych*, Europejski Przegląd Sądowy 2013, zeszyt 1.

Popławska, A. [red.], *Traktat o Unii Europejskiej. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej*, LexisNexis, Warszawa, 2013.

Póltorak, N., *Zakres związania państw członkowskich Kartą Praw Podstawowych UE*, Europejski Przegląd Sądowy 2014, zeszyt 9.

Safjan, M., *Areas of application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union: fields of conflict?*, European University Institute. Department of Law. San Domenico di Fiesole, 2012.

Wacławczyk, W. [red.], *Karta Praw Podstawowych UE: nowa szansa dla praw człowieka*, Wydawnictwo Erida, Warszawa, 2010.

Wróbel, A. [red.], *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa 2013.

Publikacja powstała w ramach międzynarodowego projektu „Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej jako żywy instrument”. Działania w projekcie zmierzały m.in. do wypracowania sposobów na docieranie z treścią Karty oraz wiedzą o jej konkretnych implikacjach do tych, którzy powinni stosować przepisy zawarte w Karcie – czyli miały na celu uczynienie Karty Praw Podstawowych żywym instrumentem.

Elementy projektu:

1. Badania na temat prawnego znaczenia Karty;
2. Szkolenia i seminaria dla sędziów, radców prawnych i przedstawicieli organizacji pozarządowych;
3. Opracowanie materiałów informacyjnych i publikacji.

Więcej informacji o projekcie: www.inpris.pl

Partnerzy projektu:



INPRIS (Instytut Prawa i Społeczeństwa) to think tank prawniczy założony w 2009 roku. Zależy nam na poprawie jakości prawa i standardów rządzenia. INPRIS jest instytucją niezależną, otwartą na współpracę z różnymi podmiotami i ekspertami zarówno z kraju, jak i zagranicy. Jesteśmy interdyscyplinarni, łączymy analizę prawniczą z dorobkiem innych nauk (np. ekonomii, socjologii, psychologii czy nauki o informacji). Ważna jest dla nas innowacyjność, zarówno jeśli chodzi o stanowienie i stosowanie prawa, jak i upowszechnienie wiedzy o nim, edukację prawniczą i badania. Nasze działania przybierają różnorodne formy: prowadzimy badania, przygotowujemy raporty, ekspertyzy i rekomendacje legislacyjne, organizujemy konferencje i seminaria. Jesteśmy również aktywni na polu monitoringu, działalności rzeczniczej oraz edukacji adresowanej do działaczy organizacji pozarządowych, prawników i studentów.

www.inpris.pl