

Edyta Krzysztofik\*

## OCHRONA PRAW PODSTAWOWYCH W UNII EUROPEJSKIEJ PO TRAKTACIE Z LIZBONY

### WSTĘP

Unia Europejska jest organizacją międzynarodową stanowiącą efekt procesów integracyjnych, które rozpoczęły się już w latach pięćdziesiątych. Pierwsze obszary współpracy państw członkowskich dotyczyły gospodarki. Ukierunkowane były na zmiany w strukturze handlu i produkcji na terytorium Wspólnoty oraz stworzenie mechanizmów współzależności, które gwarantowałyby pokój między narodami Europy<sup>1</sup>. Konsekwencją tak określonej strategii integracji było koncentrowanie się na jednostce tylko w zakresie jej pozycji na wspólnym rynku (obecnie rynku wewnętrznym). Potwierdzenie tego znajdujemy w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TS<sup>2</sup>), który wyłączył swoje kompetencje w zakresie kontroli prawa wspólnotowego pod względem zgodności z prawami człowieka<sup>3</sup>. Zmiana w podejściu Wspólnot do ochrony praw podstawowych następowała stopniowo i należy przyjąć, że była ona pośrednio zależna od reakcji sądów konstytucyjnych państw członkowskich na zasadę prymatu zwłaszcza na płaszczyźnie konstytucja krajowa a prawo unijne<sup>4</sup>. Przełomowe znaczenie w tym zakresie

---

\* dr, adiunkt w Katedrze Prawa Unii Europejskiej, Instytut Europeistyki, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL JPIL.

<sup>1</sup> Cel, który stawiali sobie ojcowie założycie, najlepiej odzwierciedla preambuła do TEWG, która stanowi: „Zdecydowani stworzyć podstawy coraz ściślejszego związku między narodami Europy; zdecydowani zapewnić postęp gospodarczy i społeczny swych Państw poprzez wspólne działanie, usuwając bariery dzielące Europę, wyznaczając jako główny cel swoich wysiłków stałą poprawę warunków życia i pracy swoich narodów, uznając, że usunięcie istniejących przeszkód wymaga zgodnego działania w celu zagwarantowania stabilności w rozwoju, równowagi w wymianie handlowej i uczciwości w konkurencji, w trosce o wzmocnienie jedności swych gospodarek i zapewnienie ich harmonijnego rozwoju, poprzez zmniejszenie różnic istniejących między poszczególnymi regionami oraz opóźnienia regionów mniej uprzywilejowanych, pragnąc przyczynić się, przez wspólną politykę handlową, do stopniowego usuwania ograniczeń w handlu międzynarodowym, zamierzając potwierdzić solidarność, która łączy Europę z krajami zamorskimi, oraz pragnąc zapewnić ich pomyślny rozwój zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, zdecydowani zachować i umocnić pokój i wolność [...], oraz wzywając inne narody Europy, które podzielają ich ideały, do połączenia się w wysiłkach...”

<sup>2</sup> Zgodnie z postanowieniami Traktatu z Lizbony pojęcie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej obejmuje Trybunał Sprawiedliwości, sąd oraz sądy wyspecjalizowane. W pracy wykorzystane zostaną jedynie orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości, dlatego też konsekwentnie stosowany będzie skrót TS.

<sup>3</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 4 lutego 1959 r., C 1/58 Stork & Cie / ECSC High Authority, Rec. 1959, p. 43.

<sup>4</sup> Pierwsze orzeczenia sądów konstytucyjnych w zakresie kolizji norm prawa wspólnotowego z konstytucjami dotyczyły właśnie ochrony praw i wolności chronionych w systemach krajowych. Zdecydowane odrzucenie zasady prymatu wobec postanowień konstytucji w zakresie wskazanych praw w dużej mierze wpłynęło na zmianę podejścia TS odnośnie do jego właściwości do badania prawa unijnego pod kątem ochrony. Dla przykładu warto odwołać się do orzeczeń Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w sprawach Solange I, BVerfGE t. 37, s. 271 i nast. oraz Solange II, BVerfGE t. 73, s. 339 i nast.

miało orzecznictwo TS, który w latach sześćdziesiątych uznał, że ochrona praw podstawowych należy do zasad ogólnych prawa wspólnotowego<sup>5</sup>. Ich katalog wywodzi się z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla wszystkich państw członkowskich<sup>6</sup> oraz z umów międzynarodowych, których państwa były sygnatariuszami lub uczestniczyły w pracach nad ich przyjęciem<sup>7</sup>. Stworzona przez TS zasada ogólna została następnie przeniesiona na grunt traktatowy<sup>8</sup>. Bardzo ważnym działaniem w omawianym przedmiocie było przyjęcie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (dalej: KPP)<sup>9</sup>, która zawiera jednolity katalog praw i wolności jednostki chronionych w Unii Europejskiej.

Zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony<sup>10</sup> stanowią uwieńczenie dotychczasowych działań. W tym aspekcie fundamentalne znaczenie mają postanowienia art. 6 TUE, który precyzuje podstawy ochrony praw jednostek w UE. Zgodnie z jego postanowieniami należy wyróżnić dwie płaszczyzny ochrony praw jednostki:

- unijny: w oparciu o KPP i zasadę ogólną,
- europejski: poprzez przystąpienie UE do Europejskiej konwencji praw człowieka i podstawowych wolności (EKPCz)<sup>11</sup>.

Pierwsza z nich ma charakter wewnętrzny. Pierwotna metoda ochrony praw podstawowych w UE opierała się na zasadzie ogólnej. Trybunał Sprawiedliwości po raz pierwszy odwołał się do niej w 1969 r. i konsekwentnie odwołuje się do niej w każdym ze swoich orzeczeń, które dotyka problemu ochrony praw podstawowych<sup>12</sup>. Należy również podkreślić, że pod względem przedmiotowym ma ona najszersze zastosowanie, ponieważ obejmuje prawa, wolności i zasady, które wywodzą się z trzech źródeł: tradycji konstytucyjnych wspólnych dla wszystkich państw członkowskich, jak również umów międzynarodowych, których państwa były sygnatariuszami lub uczestniczyły w pracach nad ich przyjęciem. Trybunał Sprawiedliwości nie tylko odwoływał się do postanowień EKPCz<sup>13</sup>, ale również do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych<sup>14</sup>. Przyjęcie

<sup>5</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 listopada 1969 r., C 29/69, Erich Stauder przeciwko Stadt Ulm-Sozialamt, opubl: R. Skubisz (red.), *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości* (dalej: OETS), Warszawa 2003, poz. 32.

<sup>6</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 grudnia 1970 r., C 11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH przeciwko Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel opubl: OETS, poz. 7.

<sup>7</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 maja 1974 r., C 4/73, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung przeciwko Komisji, opubl: OETS, dz. cyt., poz. 33.

<sup>8</sup> Jednolity Akt Europejski – patrz: akapit 3 i 5 preambuły, Traktat z Maastricht – patrz: art. Akapit 3 Preambuły, art. F ust. 1 i 2. TUE, Traktat amsterdamski – patrz: akapit 4 Preambuły, art. 6 ust. 1 i 2, 7, 46 TUE, art. 13 TWE, Traktat nicejski – patrz: art. 7 TUE (zmiany w zakresie procedury odpowiedzialności politycznej za naruszenie zasad podstawowych UE), Traktat lizboński – patrz: art. 2, 6, 7 TUE.

<sup>9</sup> Karta Unii Europejskiej (dalej: KPP) podpisana została przez trzy instytucje unijne: Radę UE, Komisję i Parlament Europejski (PE) 7 grudnia 2000 r. w Nicei. Następnie ponownie proklamowana była 12 grudnia 2007 r. w Strasburgu.

<sup>10</sup> Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), U. Urz. C 326 z 26 października 2012 r.

<sup>11</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. 1993 nr 61, poz. 284.

<sup>12</sup> Patrz szerzej na temat ewolucji ochrony jako zasady ogólnej prawa unijnego: E. Krzysztofik, *Wsparcie po koju we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2008, s. 221-223.

<sup>13</sup> Np. Wyrok C 44/79, w sprawie Liselotte Hauer przeciwko Land Rheinland-Pfalz, Wyrok, C 260/89 w sprawie, Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE i Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou przeciwko Dimotiki Etairia Pliroforissis i Sotirios Kouvelas i Nicolaos Avdellas i inni.

<sup>14</sup> Wyrok C 374/87 w sprawie Orkem.

Karty praw podstawowych było natomiast uwieńczeniem działań unijnych w przedmiocie ochrony praw podstawowych.

Druga płaszczyzna opiera się na dorobku Rady Europy i orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz). Zakres przedmiotowy EKPCz inkorporowany został do prawa unijnego na mocy orzecznictwa TS. EKPCz stanowi źródło praw, których ochrona należy do zasad ogólnych tego prawa. Omawiana płaszczyzna rozszerza jednak instrumenty ochrony praw i wolności unormowanych w EKPCz. Przystąpienie UE do EKPCz wprowadzi nowy element ochrony, mianowicie prawo do zwracania się ze skargami do ETPCz zarówno wobec naruszeń praw i wolności jednostki przez UE, jak i państwa członkowskie podczas stosowania prawa unijnego.

Celem niniejszego artykułu nie jest analiza unijnego systemu ochrony praw człowieka, ponieważ zakres rozważań znacznie przekroczyłby ramy artykułu. Autorka odniesie się natomiast do dwóch kwestii: pierwsza to pozycja normatywna KPP w systemie prawa unijnego oraz zakres stosowania KPP w państwach członkowskich, druga to projekt umowy o przystąpieniu UE do EKPCz<sup>15</sup>. W sposób szczególny autorka odniesie się do wzajemnych relacji między TS a ETPCz.

## ZNACZENIE KARTY PRAW PODSTAWOWYCH W SYSTEMIE PRAWA UNIJNEGO

Potrzeba stworzenia jednolitego katalogu praw i wolności chronionych w Unii Europejskiej pojawiła się wraz ze wskazaniem poszanowania praw człowieka jako zasady ogólnej prawa unijnego w orzecznictwie TS. Bezpośrednie prace, których efektem było przyjęcie jednolitego dokumentu – KPP, rozpoczęły się na mocy decyzji o ujednoczeniu systemu ochrony praw człowieka, podjętej przez Radę Europejską podczas szczytu w Kolonii<sup>16</sup>. Ostatecznie KPP podpisana została przez trzy instytucje: Radę, Komisję i PE w Nicei w 2000 r.

Stworzony został jednolity katalog praw, wolności i zasad chronionych na poziomie UE<sup>17</sup>. Postanowienia KPP odwołują się do koncepcji antropocentryzmu, stawiają człowie-

<sup>15</sup> Draft revised agreement on the accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and the Fundamental Freedoms, 47+1(2013)008rev2. (dalej jako projekt umowy akcesyjnej).

<sup>16</sup> Presidency conclusions, Cologne European Council, 3-4 June 1999, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/kolnen.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/kolnen.htm). W aneksie do konkluzji zawarte zostały ogólne założenia dotyczące postanowień Karty i wytyczne odnoszące się do organu ustanowionego w celu jej opracowania. Podkreślono, że Karta powinna zawierać ogólne zasady wynikające z EKPC, tradycji konstytucyjnych państw członkowskich, prawa przyznane w traktatach obywatelom Unii Europejskiej, jak również prawa ekonomiczno-socjalne wynikające z Europejskiej Karty Socjalnej i Wspólnotowej Karty Praw Pracowniczych oraz zasady wynikające z orzecznictwa TS i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Kolejne spotkanie Rady Europejskiej odbyło się w Tampere 15-16 X 1999 r., gdzie w konkluzji urzędu przewodniczącego, dokładnie w aneksie, zawarto postanowienia dotyczące składu organu określonego jako Konwent i metody jego pracy (Presidency conclusions, Tampere European Council, 15-16 October 1999, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm)). Konwent przyjął projekt 2 października 2000 r. i następnie 14 listopada 2000 r. przyjęty został przez PE, 6 grudnia 2000 r. przez KE i 7 grudnia 2000 r. rozstał podpisany i proklamowany w Nicei przez przewodniczących trzech instytucji wspólnotowych PE, KE i Radę.

<sup>17</sup> Analiza struktury i postanowień KPP stanowi przedmiot wielu opracowań. Jako przykład można wskazać: F. Jasiński, *Karta Unii Europejskiej*, Warszawa 2003; S. Hambura, M. Muszyński, *Karta z komentarzem*, Biel-

ka jako centrum regulacji<sup>18</sup>. Warto również podkreślić, że jej twórcy dokonali kodyfikacji praw, wolności i zasad, które wywodzą się z różnych źródeł: EKPCz, Europejskiej Karty Społecznej, tradycji konstytucyjnych wspólnych dla wszystkich państw członkowskich, jak również postanowień traktatów założycielskich<sup>19</sup>.

Karta nicejska, mimo pierwotnych założeń, nie została przyjęta w formie umowy międzynarodowej, ale stanowiła porozumienie międzyinstytucjonalne, które nie posiadało mocy wiążącej. Wywierała ona jednakże ogromny wpływ na działanie instytucji unijnych. Jako przykład można wskazać stanowisko komisji, która bezpośrednio po proklamowaniu KPP podkreśliła, że będzie ją traktowała jako akt o charakterze wiążącym i konsekwentnie badała propozycje legislacyjne pod kątem zgodności z jej postanowieniami. Podobne stanowisko zajął Parlament Europejski, który w oparciu o art. 34 regulaminu kontrolował projekty legislacyjne z postanowieniami KPP<sup>20</sup>. W tym kontekście należy przede wszystkim wskazać postawę TS. W jednym ze swoich orzeczeń podkreślił: „Choć karta ta nie stanowi wiążącego aktu prawnego, prawodawca wspólnotowy uznał jednakże jej wagę, potwierdzając, w motywie drugim dyrektywy, że dyrektywa ta przestrzega zasad uznanych nie tylko przez art. 8 EKPCz, lecz również przez kartę. Składinąd głównym celem karty, jak wynika to z jej preambuły, jest potwierdzenie „praw [...] wynikających zwłaszcza z tradycji konstytucyjnych i zobowiązań międzynarodowych wspólnych państwom członkowskim, z Traktatu o Unii Europejskiej, traktatów wspólnotowych, [...] [EKPCz], kart społecznych przyjętych przez Wspólnotę i Radę Europy oraz orzecznictwa Trybunału [...] i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”<sup>21</sup>. Uznał tym samym, że może być ona stosowana ze względu na to, że jest zgodna ze standardami ochrony praw człowieka, które chronione były w UE w oparciu o zasadę ogólną.

Pierwsze próby wzmocnienia pozycji KPP w systemie prawa unijnego zostały podjęte w trakcie prac nad Traktatem Konstytucja dla Europy. Odwołanie do KPP znajdowało się w art. I-7 części pierwszej, a jej tekst został włączony do części II jako integralna część traktatu<sup>22</sup>. W związku z brakiem ratyfikacji traktatu przez wszystkie państwa członkowskie aktualne reformy przyjęto na mocy traktatu lizbońskiego. Na mocy cytowanych już postanowień art. 6 ust. 1 TUE doprecyzowano pozycję KPP w systemie prawa unijnego.

## CHARAKTER PRAWNY I ZAKRES STOSOWANIA KARTY PRAW PODSTAWOWYCH

Traktat z Lizbony nadał KPP moc wiążącą równą prawu pierwotnemu. Odmienne niż TK nie inkorporował jej postanowień do treści traktatu, ale w art. 6 ust. 1 TUE przyznał jej

---

sko-Biała 2001; A. Wróbel, *Karta Unii Europejskiej – komentarz*, Warszawa 2012.

<sup>18</sup> C. Mik, *Karta Unii Europejskiej. Zagadnienia podstawowe*, A. Podraza, Traktat Nicejski, Lublin 2001, s. 66-70.

<sup>19</sup> R. Arnold, *Karta Praw Zasadniczych Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 3, s. 38 i nast.

<sup>20</sup> R. Wieruszewski, *Rola i znaczenie Karty Unii Europejskiej dla ochrony praw człowieka*, „Przegląd Sejmowy” 2008 2(85), s. 52-53.

<sup>21</sup> Wyrok C 540/03 w sprawie Parlament Europejski p. Radzie Unii Europejskiej.

<sup>22</sup> Traktat Konstytucja dla Europy, Dz. Urz. UE, C 310 z 16 grudnia 2004 r.



moc normatywną równą prawu pierwotnemu. Stała się ona źródłem prawa posiadającym najwyższą moc normatywną w systemie unijnych źródeł prawa. Konsekwencją tego jest bezpośrednia skuteczność KPP oraz możliwość powołania się na jej postanowienia przed sądami krajowymi i TSUE (oczywiście pod warunkiem, że są to prawa bezpośrednio skuteczne i jedynie w obszarze obowiązywania prawa unijnego), pośredni skutek w celu interpretacji postanowień prawa unijnego i krajowego w zakresie działania prawa UE. Ponadto objęta została zasadą prymatu w przypadku kolizji z normą prawa krajowego znajdującego się w zakresie prawa unijnego oraz pod warunkiem właściwego powołania się na prawa podstawowe<sup>23</sup>.

Zakres stosowania KPP wyznaczają postanowienia art. 51–54 KPP (zwłaszcza art. 51 KPP) oraz art. 6 ust. 1 TUE, jak również akapit 2 deklaracji nr 1 dołączonej do TL w sprawie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz wyjaśnienia dołączone do KPP (art. 51). A. Wyrozumska podkreśla, że „stosowanie karty zostało obwarowane pięcioma warunkami określonymi w samej Karcie, powtórzonymi następnie w przez Traktat z Lizbony w art. 6 ust. 1 oraz wzmocnionymi politycznie przez Deklaracje Konferencji”<sup>24</sup>.

Podstawowy warunek wyrażony we wskazanych postanowieniach to ograniczenie stosowania KPP jedynie do zakresu stosowania prawa unijnego. Wyraźnie podkreślono, że katalog praw, wolności i zasad ujętych w KPP nie rozszerza zakresu zastosowania prawa UE poza jej kompetencje, ani zadań Unii, ani też nie zmienia kompetencji i zadań określonych w Traktatach<sup>25</sup>. Tym samym UE podejmuje działania zgodnie z zasadą kompetencji powierzonych i tylko w granicach kompetencji przekazanych jej przez państwa członkowskie, zawartych w TUE i TFUE<sup>26</sup>. Instytucje unijne, w tym również TS, związane są w pełnym zakresie tą zasadą. Zatem KPP nie wiąże państwa członkowskie w pełnym zakresie obowiązywania prawa krajowego, ale w tym dziedzinach, które należą do kompetencji UE<sup>27</sup>.

Podmiotami zobowiązanymi są UE, instytucje unijne i jednostki organizacyjne UE przy poszanowaniu zasady pomocniczości, oraz państwa członkowskie, ale tylko wtedy, gdy wykonują one prawo unijne. Wskazane zastrzeżenie oznacza, że KPP wiąże państwa jedynie w zakresie wykonywania prawa unijnego, a nie w całej sferze obowiązywania prawa krajowego.

<sup>23</sup> A. Wyrozumska, *Inkorporacja Karty do UE: status Karty w prawie UE. Zakres obowiązywania i stosowania, główne problemy interpretacyjne z uwzględnieniem stanowiska polskiego*; J. Barcz, *Ochrona w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 83-84.

<sup>24</sup> Ibidem, s. 86.

<sup>25</sup> Art. 51 ust. 2 KPP.

<sup>26</sup> Zasada kompetencji powierzonych wyrażona została w art. 5 ust. 2 TUE. Traktat lizboński jednocześnie doprecyzował rodzaje kompetencji, dzieląc je na kompetencje wyłączne (art. 3 TFUE), dzielone (art. 4 TFUE) i koordynacyjne (art. 6 TFUE).

<sup>27</sup> Jako przykład zob.: postanowienie Sądu Okręgowego w Częstochowie, IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Częstochowie z dnia 13 grudnia 2013 r., sygn. akt IV U1470/12). Skierował on pięć pytań dotyczących zgodności oraz o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin z zasadami poszanowania godności osoby ludzkiej, rządów prawa, równości, niedyskryminacji oraz prawa do rzetelnego procesu. Trybunał Sprawiedliwości uznał, że nie jest on właściwy do udzielania odpowiedzi na wskazane pytania. W argumentacji postanowienia podkreślił, że KPP wiąże państwa członkowskie jedynie, gdy stosują one prawo unijne, oraz że jej postanowienia nie rozszerzają zakresu kompetencji UE. Jego zdaniem polski sąd „nie wykazał dostatecznego związku, iż ustawa z 2009 r. wchodzi w zakres stosowania prawa Unii lub stanowi jego zastosowanie”.

Wzmocnienie wskazanych postanowień znajduje się w art. 51 ust. 2 KPP, który podkreśla, że KPP „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”. Wskazane sformułowanie należy rozumieć jako wiążącą prawnie zasadę wykładni i stosowania prawa unijnego<sup>28</sup>. Należy ją interpretować w taki sposób, że wykładnia prawa unijnego w związku w KPP lub zgodnie z jej postanowieniami, nie powinna prowadzić do rozszerzenia kompetencji UE<sup>29</sup>.

Kolejnym zagadnieniem związanym ze stosowaniem KPP jest zróżnicowany charakter praw w niej zawartych. Sama Karta wskazuje prawa, wolności i reguły. Pierwsze z nich mogą być bezpośrednio skuteczne, drugie natomiast stanowią swoiste normy programowe wymagające aktów implementujących, mogą być wykorzystywane w celu interpretacji aktów implementujących lub do kontroli ich ważności. Karta praw podstawowych nie precyzuje, które przepisy zawierają prawa, a które reguły. Ponadto wyjaśnienia do KPP wskazują na przepisy, które w niektórych elementach zawierają zarówno zasady, jak i prawa<sup>30</sup>.

Ostatnią kwestią, na którą należy zwrócić szczególną uwagę, są postanowienia art. 52 ust. 2–4 KPP, które zawierają wskazówki interpretacyjne. Karta praw podstawowych zawiera prawa, wolności i zasady, które wywodzą się z EKPCz, traktatów założycielskich oraz tradycji konstytucyjnych wspólnych dla wszystkich państw członkowskich. Dodatkowo, jak wskazano, wyjaśnienia do Karty precyzują, jakie jest źródło danego postanowienia. W związku z tym postanowienia KPP należy interpretować zgodnie ze źródłem pochodzenia, czyli dorobkiem orzecznictwa ETPCz, orzecznictwem TS lub zgodnie z tradycjami konstytucyjnymi wspólnymi dla wszystkich państw członkowskich.

## WPŁYW PROTOKOŁU BRYTYJSKIEGO NA STOSOWANIE KARTY PRAW PODSTAWOWYCH W POLSCE I W ZJEDNOCZONYM KRÓLESTWIE

Rozważając problem stosowania KPP, należy odnieść się również do Protokołu polsko-brytyjskiego dołączonego do TL<sup>31</sup>.

Treść protokołu zasadniczo wynegocjowana została przez Zjednoczone Królestwo, natomiast Polska przystąpiła do niego już w fazie finalnej negocjacji<sup>32</sup>. W literaturze przy-

<sup>28</sup> A. Wróbel, *Objaśnienia do art. 51 KPP*, [w:] A. Wróbel (red.), *Karta Unii Europejskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, s.1343.

<sup>29</sup> Ibidem, s. 1343.

<sup>30</sup> Zgodnie z poglądami wyrażonymi w literaturze przedmiotu prawa unormowane zostały w art. 2, art. 4-8, art. 9-14, art. 16-19, art. 21, art. 39-40, art. 42-48, art. 50. Zasady natomiast w art. 20, art. 25-26, art. 35-38. Przepisy łączące i prawa i zasady to: art. 3, art. 15, art. 23-24, art. 27-33, art. 34, art. 41, art. 49. Za: I.C. Kamiński, *Karta jako połączenie praw i zasad – strukturalna wada czy szansa?*; A. Wróbel, *Karta w europejskim i krajowym porządku prawnym*, Warszawa 2009, s. 42-44.

<sup>31</sup> Protokół nr 30 w sprawie stosowania Karty Unii Europejskiej wobec Polski i Zjednoczonego Królestwa, Dz. Urz. C 326 z 26 października 2012 r.

<sup>32</sup> Szerzej na temat zasadności przystąpienia Polski do Protokołu brytyjskiego patrz np.: R. Wieruszewski, *Rola i znaczenie Karty dla ochrony praw człowieka*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2(85), s. 56-59; A. Wyrozumska, *Karta – polskie obiekty*, „Sprawy Międzynarodowe” 2007, nr 4, s. 59.

muje się, że stanowi on umowę międzynarodową, która jednocześnie jest częścią integralną TL. Po wejściu w życie TL zyskała zatem moc prawa pierwotnego<sup>33</sup>.

Analiza postanowień preambuły do Protokołu wskazuje, że jego celem jest sprecyzowanie, w jakim zakresie i w jaki sposób KPP będzie stosowana w Polsce i Zjednoczonym Królestwie. Nie może on zatem stanowić *put-out* w klasycznym znaczeniu<sup>34</sup>. Odwołując się do postanowień KPP, należy podkreślić, że jest ona stosowana w Polsce i Zjednoczonym Królestwie tylko w sytuacji, gdy państwa te wykonują prawa unijne. Zgodnie z art. 1 Protokołu KPP nie rozszerza zdolności TS, jak również sądów krajowych (Polski i Zjednoczonego Królestwa) do uznania, że przepisy krajowe naruszają prawa lub zasady zawarte w KPP. Ponadto zgodnie z art. 2 postanowienia tytułu IV mogą być dochodzone drogą sądową wyłącznie w sytuacji i w takim zakresie, w jakim wynikają z przepisów Polski lub Zjednoczonego Królestwa.

Należy jednak zauważyć w tym miejscu, że KPP zawiera prawa i wolności, które wywodzą się z trzech różnych źródeł. Jak wskazano, wywodzą się tradycji konstytucyjnych wspólnych dla wszystkich państw członkowskich, z EKPCz oraz z traktatów założycielskich. W zasadzie należy przyjąć, że KPP potwierdza już istniejące prawa i zasady, które podlegają ochronie w państwach członkowskich, ponieważ są zgodne z dorobkiem konstytucyjnym państwa (w tym zakresie KPP, opierając się na wspólnych tradycjach konstytucyjnych, może stanowić ten minimalny standard ochrony, natomiast państwa mogą zachować szerszą ochronę<sup>35</sup>). Drugie wskazane źródło to EKPCz. Polska jest stroną Konwencji i ochrona tych praw i zasad wynika ze zobowiązań prawnomiędzynarodowych. Natomiast prawa i zasady wywodzące się z traktatów założycielskich podlegały ochronie na poziomie unijnym jeszcze przed przyjęciem KPP. Zatem wydaje się, że obawy, jakimi kierowały się państwa strony, nie znajdują rzeczywistego uzasadnienia. Podobne stanowisko zajął TS w sprawie C 411/10. Uznał on, że protokół nr 30 „nie podważa zastosowania KPP wobec Zjednoczonego Królestwa czy wobec Polski, co znajduje potwierdzenie w motywach tego protokołu (...). Karta jest stosowana i interpretowana przez sądy polskie i Zjednoczonego Królestwa w ścisłej zgodności z wyjaśnieniami, o których mowa w tym artykule. Ponadto zgodnie z motywem 6 wspomnianego protokołu karta potwierdza prawa, wolności i zasady uznane w Unii oraz sprawia, że są one bardziej widoczne, nie tworzy nowych praw ani zasad. W tym zakresie art. 1 ust. 1 protokołu potwierdza treść art. 51 KPP dotyczącego jej zakresu stosowania, a nie ma na celu zwolnienia Rzeczypospolitej Polskiej i Zjednoczonego Królestwa z obowiązku przestrzegania postanowień KPP ani urzeczywistnienia sądom i trybunałom w tych państwach czuwania nad przestrzeganiem tych postanowień”<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> A. Wyrozumka, *Znaczenie prawne zmiany statusu Karty Unii Europejskiej w Traktacie Lizbońskim oraz Protokołu Polsko-Brytyjskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2(85), s. 32.

<sup>34</sup> R. Schütze, *European constitutional law*, Cambridge 2012, s. 441.

<sup>35</sup> Por. stanowisko TS w sprawie Omega. Przedmiotem analizy był zakaz prowadzenia zakładów gry „w zabicie”. Władze niemieckie powołały się na przesłankę porządku publicznego, wskazując, że dana gra narusza konstytucyjną zasadę ochrony godności osoby ludzkiej. W omawianym orzeczeniu nie odwołano się do postanowień KPP, gdyż niemiecki poziom ochrony przewyższał unijny standard.

<sup>36</sup> Wyrok TS z dnia 21 grudnia 2011 w sprawie C 411/10 przeciwko Secretary of State for the Home Department i M.E. i inni (C-493/10) przeciwko Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform, 2011 I-13905.

Wskazane stanowisko TS może świadczyć o tym, że w rzeczywistości omawiany protokół będzie miał w praktyce niewielkie znaczenie w obszarach uregulowanych już w prawie unijnym<sup>37</sup>.

## PRZYSTĄPIENIE UNII EUROPEJSKIEJ DO EUROPEJSKIEJ KONWENCJI O OCHRONIE PRAW CZŁOWIEKA I PODSTAWOWYCH WOLNOŚCI

Kształtowanie się unijnego systemu ochrony praw podstawowych w dużym stopniu nawiązywało do osiągnięć Rady Europy oraz EKPCz. Trybunał Sprawiedliwości, jak już wskazano powyżej, w swoich orzeczeniach nawiązywał do konwencji jako źródła praw i wolności chronionych na poziomie UE<sup>38</sup>.

Warto również odnieść się do stanowiska instytucji unijnych (wówczas wspólnotowych) odnośnie do pozycji EKPCz w systemie prawa unijnego. Już w 1977 r. Rada, Komisja i PE przyjęły wspólną deklarację dotyczącą ochrony praw podstawowych oraz EKPCz. Potwierdziły w niej, że unijny system prawny obok prawa pierwotnego i wtórnego obejmuje również zasady ogólne prawa, w tym prawa podstawowe, które wyrastają z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla wszystkich państw członkowskich oraz EKPCz. Ponadto zobowiązały się one do poszanowania tych praw podczas wykonywania swoich kompetencji<sup>39</sup>. Podobne odwołanie do EKPCz włączone zostało do postanowień traktatów zmieniających i uzupełniających.

Należy również wspomnieć, że propozycja przystąpienia Unii Europejskiej (wówczas Wspólnoty) zgłaszana była przez Komisję już w latach siedemdziesiątych<sup>40</sup>. Trybunał Sprawiedliwości wypowiadał się na temat zdolności UE do przystąpienia do EKPCz. w opinii 2/94 wydanej na wniosek Rady. Orzekł wówczas, że przystąpienie do EKPCz nie znajduje umocowania w traktatach założycielskich, a wskazany art. 235 TWE nie jest

<sup>37</sup> T. Sieniow, *Ochrona praw i wolności jednostek w Unii Europejskiej*, [w:] A. Kuś (red.), *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej w zarysie*, Lublin 2012, s. 405.

<sup>38</sup> Pierwszy raz TS odniósł się bezpośrednio do postanowień EKPC w sprawie C 36/75 R. Rutili. We wskazanym orzeczeniu TS nie odwołuje się do ochrony praw człowieka jako zasady ogólnej prawa unijnego, ale bezpośrednio do postanowień EKPC. Wskazuje Konwencję oraz protokół nr 4 jako podstawę do usprawiedliwienia zastosowania ograniczenia jednej ze swobód rynku wewnętrznego – SPO. Natomiast przełomowe znaczenie w omawianym kontekście posiada orzeczenie w sprawie C 44/79 Hauer, w którym TS odwołał się do postanowień protokołu nr 1 do EKPCz. Następnie w orzeczeniu w sprawie C 46/87 Hoechst uznał, że EKPCz posiada szczególne znaczenie w prawie unijnym w obszarze. Kolejnym krokiem umacniającym pozycję konwencji w systemie prawa unijnego było odwołanie się przez TS nie tylko do samej konwencji, ale również do orzecznictwa ETPC – C 368/95 Familiapress. Szerzej patrz: C. Mik, *Znaczenie postanowień EKPCz dla ochrony jako ogólnych zasad prawa w UE*; J. Barcz, *Ochrona w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 208.

<sup>39</sup> Dz. Urz. WE 1977 C 103/1.

<sup>40</sup> Komisja zaproponowała Radzie po raz pierwszy formalne przystąpienie do konwencji w „memorandum w sprawie przystąpienia Wspólnot Europejskich do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności” z dnia 4 kwietnia 1979 r. (Biuletyn Wspólnot Europejskich, dodatek 2/79). Propozycję ponowiła w komunikacie z 1990 r. Natomiast w dniu 26 października 1993 r. Komisja opublikowała dokument roboczy zatytułowany „Przystąpienie Wspólnoty do europejskiej konwencji praw człowieka a wspólnotowy porządek prawny”, w którym przeanalizowała między innymi kwestię podstawy prawnej przystąpienia oraz wyłącznej kompetencji Trybunału w zakresie kontroli sądowej. Podobnie PE wielokrotnie wskazywał potrzebę przystąpienia WE do EKPCz. Konsekwentnie Rada wystąpiła do TS o wydanie opinii w sprawie.



umocowaniem do tworzenia nowych kompetencji WE<sup>41</sup>. Zatem rozwiązanie wskazane w Traktacie z Lizbony stanowi normatywny wyraz wcześniejszych koncepcji.

Podstawą przystąpienia UE do EKPCz są postanowienia art. 6 ust. 2 TUE, protokołu nr 8<sup>42</sup> oraz Deklaracji nr 2<sup>43</sup> dołączonych do TL. Analiza wskazanych postanowień wskazuje przesłanki warunkujące przystąpienie UE do EKPCz.

1. Nie narusza kompetencji UE określonych w Traktatach oraz nie wpływa na szczególną sytuację państw członkowskich w odniesieniu do EKPCz, w szczególności jej protokołów, odstępstw od Konwencji. Wydaje się zatem, że UE może przystąpić do Konwencji oraz tych protokołów, których stronami są wszystkie państwa członkowskie. Podobnie, jeżeli wszystkie państwa członkowskie przystąpią do danego protokołu, również UE jest zdolna do przystąpienia.

2. Podkreślają konieczność zachowania szczególnych cech Unii i prawa Unii w zakresie szczególnych warunków ewentualnego udziału UE w organach kontrolnych Konwencji Europejskiej oraz mechanizmów niezbędnych do zapewnienia, aby skargi państw niebędących członkami i skargi indywidualne były kierowane prawidłowo przeciwko państwowi członkowskiemu lub Unii, w zależności od danego przypadku.

3. Przystąpienie do EKPCz nie narusza postanowień art. 344 TFUE, który stanowi, że państwa członkowskie zobowiązują się nie poddawać sporów dotyczących wykładni lub stosowania traktatów procedurze innej niż ta, którą stanowią traktaty. Znajdujemy tu bezpośrednie odwołanie do kompetencji TSUE, który jest jedynym podmiotem uprawnionym do dokonywania wykładni i badania ważności prawa unijnego. Przesłanka ta jest spełniona poprzez obowiązek regularnego dialogu między Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej a Europejskim Trybunałem Praw Człowieka wzmocnionego po przystąpieniu do Konwencji.

Umocowania zawarte w art. 6 ust. 2 TUE stanowią podstawę do przystąpienia UE do EKPCz, które nastąpi w wyniku zawarcia umowy akcesyjnej, stosownie do procedury unormowanej w art. 218 TFUE. Zgodnie ze stanowiskiem Rady Europejskiej wskazane postanowienia nie tylko umożliwiają, ale zobowiązują ją do wskazanych działań<sup>44</sup>.

Stosownie do wskazanych postanowień Rada podjęła decyzję (4 czerwca 2010 r.) o upoważnieniu Komisji Europejskiej do prowadzenia negocjacji nad umową akcesyjną oraz Grupy Roboczej ds. Praw Podstawowych i Swobodnego Przepływu Osób do pełnienia roli specjalnego komitetu konsultacyjnego. Ponadto w posiedzeniach mógł uczestniczyć przedstawiciel TS w charakterze obserwatora. Z ramienia Rady Europy funkcję negocjatora pełni na mocy upoważnienia udzielonego przez Komitet Ministrów RE z 26 maja 2010 r. Komitet Wiodący ds. Praw Człowieka, a w rzeczywistości nieformalna grupa 14 członków wskazana przez ten podmiot<sup>45</sup>.

<sup>41</sup> Opinia 2/94 z 28 marca 1996 r. Przystąpienie Wspólnoty do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

<sup>42</sup> Protokół 8 dotyczący artykułu 6 ustęp 2 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie przystąpienia Unii do Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Dz. Urz. UE 2012, C 326.

<sup>43</sup> Deklaracja nr 2 odnosząca się do artykułu 6 ustęp 2 Traktatu o Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE 2012, C 326.

<sup>44</sup> Nota Rady Europejskiej z dnia 8 lutego 2010 r. w sprawie przystąpienia Unii Europejskiej do Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, 6180/10.

<sup>45</sup> Szerzej patrz: A. Gajda, *Przystąpienie Unii Europejskiej do Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, „Studia i Prace” 2013, nr 1(13), s. 20-23.

Aktualnie zakończyło się piąte spotkanie negocjacyjne, które wypracowało ostateczny kształt projektu umowy akcesyjnej wraz z wyjaśnieniami do niej, który przekazany został do TS w celu zbadania jego zgodności z prawem UE<sup>46</sup>.

Na szczególną uwagę zasługują niektóre rozwiązania, które gwarantują spełnienie warunków wspomnianych powyżej. Należy wskazać w tym miejscu instytucje współpозwania, określenie pozycji TS oraz wzajemne relacje między nim a ETPCz.

## WSPÓŁPOZWANIE

Instrument ten dotyczy sytuacji, gdy pozwanym będzie jedno lub kilka państw członkowskich, a współpозwanym UE lub odwrotnie. Procedura ta pojawia się w sytuacji, gdy krzyżują się kompetencje państw członkowskich i UE. Dopuszczalna jest wówczas możliwość łącznego występowania podmiotów po stronie pozwanej<sup>47</sup>.

Powodem wprowadzania omawianej procedury jest przede wszystkim szczególny charakter unijnego systemu prawnego. Obowiązuje on bezpośrednio w systemie państw członkowskich, wiąże państwa, jednostki oraz instytucje UE. Ten szczególny charakter prawa może stwarzać problemy w zakresie określenia podmiotu naruszającego standardy zawarte w Konwencji. W tym kontekście należy odnieść się chociażby do problemu implementacji dyrektyw. Państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia odpowiednich działań w celu transpozycji jej postanowień do porządku krajowego. Jeżeli realizacja celu w niej określonego będzie powodować naruszenie praw podstawowych, państwo członkowskie może zaskarżyć dyrektywę do TS na mocy art. 263 TFUE, ale nie jest władne do samodzielnego zwolnienia się z jej wykonania. Konsekwentnie – brak implementacji łączy się z naruszeniem zobowiązań traktatowych przez państwo członkowskie. W omawianym przypadku państwo przyjmuje akty implementacyjne, ale jest to wynikiem realizacji postanowień prawa unijnego. Podmiotem bezpośrednio naruszającym jest państwo członkowskie, ale jego postępowanie jest pochodną działalności prawotwórczej UE w zakresie jej kompetencji. Ponadto istotne jest, aby podział kompetencji w tym zakresie dokonywany był na poziomie UE.

O nadaniu statusu współpозwanego decyduje ETPCz na żądanie UE lub państw członkowskich UE. Ponadto wprowadzono testy, które decydują o zastosowaniu tego instrumentu. Pierwsze rozwiązanie – jeżeli badana jest zgodność ze standardami Konwencji prawa pierwotnego lub wtórnego – pozwanym jest państwo członkowskie, a współpозwanym UE. Państwo mogłoby uniknąć naruszenia w wyniku nieposzanowania zobowiązań wynikających z prawa UE<sup>48</sup>. Drugie rozwiązanie – skarga skierowana przeciwko UE (państwa członkowskie mogą być współpозwanym) – jeżeli skarga dotyczy badania zgodności prawa pierwotnego z Konwencją, a możliwe byłoby uniknięcie naruszenia w wyniku nieposzanowania zobowiązań wynikających z tego prawa<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> Opinia 2/13, Wniosek o opinię przedstawiony przez Komisję Europejską w trybie art. 218 ust. 11 TFUE, postępowanie niezakończony.

<sup>47</sup> A. Gajda, *Przystąpienie Unii Europejskiej...*, s. 25; L. Garlicki, *Przystąpienie UE do Europejskiej konwencji praw człowieka – przygotowania i problemy*, „Europejski Przegląd Sądowy”, styczeń 2011, s. 18.

<sup>48</sup> Art. 3 ust. 2 projektu umowy akcesyjnej.

<sup>49</sup> Art. 3 ust. 3 projektu umowy akcesyjnej.

## RELACJE MIĘDZY TRYBUNAŁEM SPRAWIEDLIWOŚCI ORAZ EUROPEJSKIM TRYBUNAŁEM PRAW CZŁOWIEKA

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>50</sup> jest jedynym podmiotem, który zapewnia poszanowanie prawa unijnego w wykładni i w jego stosowaniu<sup>51</sup>. Tylko on zdolny jest do stwierdzenia nieważności aktu prawa unijnego oraz kontroli pod względem zgodności z prawem pierwotnym, zasadami ogólnymi i normami wyższego rzędu w przypadku aktów nieprawodawczych. Zarówno protokół 8, jak i deklaracja 2 podkreślają potrzebę zagwarantowania dotychczasowej pozycji TS jako jednego z warunków przystąpienia do EKPCz. Problemy związane z tym zagadnieniem były zasygnalizowane już w maju 2010 r. w dokumencie roboczym przyjętym przez TS. Podkreślił on, że w przypadku stosowania prawa unijnego przez państwa członkowskie może dojść do sytuacji, kiedy jednostka, nie otrzymawszy skutecznej ochrony sądowej, zdecyduje się wniesienie skargi do ETPCz. Wówczas przed rozpatrzeniem danej kwestii przez ETPCz, TS powinien mieć możliwość przeprowadzenia kontroli wewnętrznej. W ten sposób będzie mógł on wykonywać swoje kompetencje i zachowany zostanie charakter Unii oraz kompetencje jej instytucji, jak również szczególnie charakter prawa unijnego<sup>52</sup>.

Kolejny dokument to wspólne stanowisko przewodniczący ETPCz oraz TS, przyjęte podczas wspólnego spotkania w Luksemburgu 17 stycznia 2011 r. Dokument wskazuje dwa rodzaje skarg, jakie mogą być wnoszone do ETPCz: bezpośrednie i pośrednie. Pierwsze będą to skargi wnoszone wobec środków przyjętych przez instytucje UE, naruszające standardy EKPCz, drugie to skargi wnoszone wobec środków przyjętych przez państwa członkowskie w celu wykonania zobowiązań traktatowych.

W pierwszym przypadku warunkiem wniesienia skargi do ETPCz będzie wyczerpanie toku instancyjnego w postaci wniesienia skargi uprzedniej do TS. Natomiast w drugim – skarga skierowana będzie do sądu krajowego, który może lub musi skierować pytanie prejudycjalne do TS. W takiej sytuacji spełniony zostanie warunek uprzedniej kontroli normy prawa unijnego przez TS. Należy jednak pamiętać, że zwrócenie się z pytaniem prejudycjalnym należy do wyłącznej kompetencji sądu krajowego. Jeżeli ten uzna, że do wydania orzeczenia niezbędna jest wykładnia przepisów unijnych, kieruje pytania w kontekście określonego stanu faktycznego<sup>53</sup>. Strony nie mogą zobowiązać sądu do zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym<sup>54</sup>. Dlatego też może zaistnieć sytuacja, że sąd nie skorzysta z instytucji pytania prejudycjalnego, wówczas powstaje problem, w jaki sposób nastąpi

<sup>50</sup> Pojęcie to obejmuje TS, Sąd oraz sądy wyspecjalizowane (art. 19 TUE).

<sup>51</sup> Art. 19 TUE.

<sup>52</sup> Dokument roboczy Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczący niektórych aspektów przystąpienia UE do EKPCz, [http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention\\_pl\\_2010-05-21\\_08-58-25\\_909.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention_pl_2010-05-21_08-58-25_909.pdf) [dostęp: 15 września 2014].

<sup>53</sup> Art. 167 TFUE.

<sup>54</sup> Szerzej patrz: np. E. Krzysztofik, *System ochrony prawnej w Unii Europejskiej*, [w:] A. Kuś (red.), *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej w zarysie*, Lublin 2012, s. 386-376. W kontekście sądów polskich patrz np. E. Krzysztofik, *Pytanie prejudycjalne a praktyka sądów polskich*, [w:] A. Kuś, A. Szachoń-Pszenny (red.), *Wpływ *aquis communautaire* i *acquis Schengen* na prawo polskie – doświadczenia i perspektywy*, Lublin 2014, s. 109-122.

przekazanie sprawy do TS. W tym zakresie projekt umowy akcesyjnej stanowi, że TS powinien mieć możliwość dokonania kontroli uprzedniej. W tym przypadku powinien zająć stanowisko w terminie od 6 do 8 miesięcy. Brak jest natomiast rozwiązania proceduralnego. Należy jednak pamiętać, że pytanie prejudycjalne nie stanowi warunku do wniesienia skargi do ETPCz<sup>55</sup>.

## PODSUMOWANIE

Traktat lizboński bezsprzecznie wzmocnił ochronę praw podstawowych w UE. Odwołując się do postanowień art. 6 TUE, stworzył on dwie płaszczyzny ochrony praw jednostki: unijną i międzynarodową. Pierwsza ma charakter wewnętrzny i opiera się na dwóch metodach ochrony w oparciu o KPP, druga ma szerszy charakter i dotyczy ochrony praw podatkowych w oparciu o dotychczasowy schemat, czyli w oparciu o zasadę ogólną prawa unijnego. Karta Praw Podstawowych uzyskała wiążący charakter. Tym samym może stanowić samoistną podstawę ochrony praw podstawowych w zakresie, w jakim ich naruszenie pozostaje w sferze stosowania prawa unijnego. Karta Praw Podstawowych zawiera ściśle określony zamknięty katalog praw i zasad, które jednocześnie muszą być interpretowane zgodnie z wyjaśnieniami i wskazówkami interpretacyjnymi zawartymi w samej KPP. Natomiast ochrona praw podstawowych w oparciu o zasadę ogólną stanowi kontynuację dotychczasowej praktyki. Pozytywną cechą tej metody jest jej ogólne sformułowanie, które może być wykorzystywane zawsze, kiedy sytuacja przekracza dotychczasowe uwarunkowania. Metoda międzynarodowa natomiast przenosi ochronę praw i wolności na grunt ETPCz. Unia Europejska, przystępując do konwencji, uznała jurysdykcję ETPCz przy jednoczesnych ograniczeniach, które mają zagwarantować zachowanie szczególnego charakteru UE i jej prawa.

Warto natomiast podkreślić, że instytucją scalającą obydwie płaszczyzny i metody ochrony praw podatkowych jest TS. Realizuje on swoje kompetencje badając zarówno naruszenia KPP, zasady ogólne prawa unijnego, jak również uczestnicząc w procedurze kontroli wynegocjowanej na poziomie EKPCz.

## Bibliografia

### Literatura:

- Arnold R., *Karta praw zasadniczych Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 3.  
Gajda A., *Przystąpienie Unii Europejskiej do Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, „Studia i Prace” 2013, nr 1(13).  
Garlicki L., *Przystąpienie UE do Europejskiej konwencji praw człowieka – przygotowania i problemy*, „Europejski Przegląd Sądowy”, styczeń 2011.  
Hambura S., Muszyński M., *Karta Praw Podstawowych z komentarzem*, Bielsko-Biała 2001.  
Jasiński F., *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, Warszawa 2003.

<sup>55</sup> Szerzej patrz: L. Garlicki, *Przystąpienie UE do Europejskiej...*, s. 17-18.



Kamiński I.C., *Karta Praw Podstawowych jako połączenie praw i zasad – strukturalna wada czy szansa?*, [w:] A. Wróbel (red.), *Karta Praw Podstawowych w europejskim i krajowym porządku prawnym*, Warszawa 2009.

Krzysztofik E., *Pytanie prejudycjalne a praktyka sądów polskich*, [w:] A. Kuś, A. Szachon-Pszenny (red.), *Wpływ aquis communautaire i acquis Schengen na prawo polskie – doświadczenia i perspektywy*, Lublin 2014.

Krzysztofik E., *System ochrony prawnej w Unii Europejskiej*, [w:] A. Kuś (red.), *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej w zarysie*, Lublin 2012,

Krzysztofik E., *Wsparcie pokoju we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2008.

Mik C., *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Zagadnienia podstawowe*, [w:] A. Podraza (red.), *Traktat Nicejski*, Lublin 2001.

Mik C., *Znaczenie postanowień EKPCz dla ochrony praw podstawowych jako ogólnych zasad prawa w UE*, [w:] J. Barcz (red.), *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008.

Schütze R., *European constitutional law*, Cambridge 2012.

Sieniow T., *Ochrona praw i wolności jednostek w Unii Europejskiej*, [w:] A. Kuś (red.), *Prawo instytucjonalne Unii Europejskiej w zarysie*, Lublin 2012.

Wieruszewski R., *Rola i znaczenie Karty Praw Podstawowych dla ochrony praw człowieka*, „Przeгляд Sejmovy” 2008, 2(85).

Wróbel A., *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej – komentarz*, Warszawa 2012.

Wróbel A., *Objaśnienia do art. 51 KPP*, [w:] A. Wróbel (red.), *Karta Praw Podstawowych unii Europejskiej. Komentarz*, Warszawa 2013.

Wyrozumska A., *Inkorporacja Karty Praw Podstawowych do UE: status Karty w prawie UE, zakres obowiązywania i stosowania, główne problemy interpretacyjne z uwzględnieniem stanowiska polskiego*, [w:] J. Barcz (red.), *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008.

Wyrozumska A., *Karta Praw Podstawowych – polskie obiekcje*, „Sprawy Międzynarodowe” 2007, nr 4.

Wyrozumska A., *Znaczenie prawne zmiany statusu Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej w Traktacie Lizbońskim oraz Protokołu Polsko-Brytyjskiego*, „Przeгляд Sejmovy” 2008, nr 2(85).

### **Źródła prawa:**

Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. C 326 z 26 października 2012 r.

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej podpisana 7 grudnia 2000 r. w Nicei, Dz. Urz. C 326 z 26 października 2012 r.

Protokół 8 dotyczący artykułu 6 ustęp 2 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie przystąpienia Unii do Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Dz. Urz. UE 2012, C 326 z 26 października 2012 r.

Protokół nr 30 w sprawie stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wobec Polski i Zjednoczonego Królestwa, Dz. Urz. C 326 z 26 października 2012 r.

Deklaracja nr 2 odnosząca się do artykułu 6 ustęp 2 Traktatu o Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE 2012, C 326.

Presidency conclusions, Cologne European Council, 3-4 June 1999, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/kolnen.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/kolnen.htm).

Presidency conclusions, Tampere European Council, 15-16 October 1999, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm)

Traktat Konstytucja dla Europy, Dz. Urz. UE, C 310 z 16 grudnia 2004 r.

Nota Rady Europejskiej z dnia 8 lutego 2010 r w sprawie przystąpienia Unii Europejskiej do Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, 6180/10.

Dokument roboczy Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczący niektórych aspektów przystąpienia UE do EKPCz, [http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention\\_pl\\_2010-05-21\\_08-58-25\\_909.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention_pl_2010-05-21_08-58-25_909.pdf) (z dnia 15.września 2014 r.).

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284.

Draft revised agreement on the accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and the Fundamental Freedoms, 47+1(2013)008rev2.

### Wyroki:

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 4 lutego 1959 r., C 1/58 Stork & Cie / ECSC High Authority, Rec. 1959.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 listopada 1969 r., C 29/69, Erich Stauder przeciwko Stadt Ulm-Sozialamt.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 grudnia 1970 r., C 11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH przeciwko Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 14 maja 1974 r., C 4/73, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung przeciwko Komisji.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 28 października 1975 r. w sprawie C 36/75 R. Rutili [1975], ECR 1219.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 grudnia 1979 r. w sprawie C 44/79 Liselotte Hauer przeciwko Land Rheinland-Pfalz.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 września 1989 r. w sprawie C 46/87 Hoechst, ECR 1989 02859.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 października 1989 r. w sprawie C 374/87 w sprawie Orkem, ECR 1989 -03283.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia C 260/89 w sprawie, Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE i Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou przeciwko Dimotiki Etairia Pliroforissis i Sotirios Kouvelas i Nicolaos Avdellas i inni.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 26 czerwca 1997 r. w sprawie C 368/95 Familiapress, ECR 1997 I-03689.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie C 540/03 Parlament Europejski p. Radzie Unii Europejskiej, I – 5570.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2011 w sprawie C 411/10 przeciwko Secretary of State for the Home Department i M.E. i inni (C-493/10) przeciwko Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform, 2011 I-13905.

Opinia 2/94 z 28 marca 1996 r. Przystąpienie Wspólnoty do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, I – 1759.

Opinia 2/13, *Wniosek o opinię przedstawiony przez Komisję Europejską w trybie art. 218 ust. 11 TFUE*, postępowanie niezakończony, Dz. Urz. C 260/19.

Orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w sprawach Solange I, BVerfGE t. 37.

Orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie Solange II, BVerfGE t. 7.

Sąd Okręgowy w Częstochowie, IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Częstochowie z dnia 13 grudnia 2013 r., sygn. akt IV U1470/12).

**Streszczenie:** Artykuł stanowi próbę prezentacji zmian dotyczących unijnego systemu ochrony praw podstawowych po wejściu w życie TL. Zgodnie z jego postanowieniami wskazany system obejmuje dwa poziomy. Pierwszy, który kształtował od 1969 do dnia wejścia w życie TL, opiera się na KPP oraz ochronie praw podstawowych jako zasadach ogólnych prawa unijnego. Drugi odwołuje się do dorobku Rady Europy. Wskazano podstawy przystąpienia oraz najważniejsze, zdaniem autorki, rozwiązania umowy akcesyjnej.

**Słowa kluczowe:** ochrona praw podstawowych, prawa człowieka, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, akcesja UE do EKPC, Europejski Trybunał Praw Człowieka, Europejska konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych Wolności, Karta praw podstawowych Unii Europejskiej

#### THE PROTECTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN THE EUROPEAN UNION AFTER THE LISBON TREATY

**Summary:** This article attempts to presentation changes in system of protection of fundamental rights in EU after the entry into force of the TL. Under its provisions, indicated system includes two levels. The first, which ranged from 1969 to the date of entry into force of the TL. It is based on the Charter of Fundamental Rights and the protection of fundamental rights as general principles of EU law. The second refers to the achievements of the Council of Europe. Discussed the base of accession and the most important, according to the author, provisions of the accession agreement.

**Key words:** Protection of fundamental rights, Human rights, the Court of Justice of the European Union, EU accession to the ECHR, the European Court of Human Rights, the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the Charter of Fundamental Rights of the European Union