

MAGDALENA SZUBSKA  
Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń

## Geneza i znaczenie dla unijnego porządku prawnego Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej

**Słowa kluczowe:** Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, prawa człowieka, katalog praw jednostki, prawa podstawowe, ochrona praw podstawowych

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, jak podkreślono w jej preambule, powstała, gdyż „w obliczu zmian w społeczeństwie, postępu społecznego oraz rozwoju naukowego i technologicznego, niezbędne jest wzmocnienie ochrony praw podstawowych poprzez wyszczególnienie tych praw w Karcie i przez to uczynienie ich bardziej widocznymi”<sup>1</sup>. Głównym powodem stworzenia Karty było zatem usystematyzowanie i ujęcie w jednym dokumencie tych wszystkich praw, które dotąd istniały w formie zasad ogólnych.

Analizując zatem genezę powstania zasad ogólnych jako źródeł ochrony praw podstawowych w Unii, trzeba cofnąć się do lat 60. ubiegłego wieku i początków rozwoju dwóch, kluczowych dla dalszego rozwoju całego systemu prawa Unii zasad, stworzonych dzięki orzecznictwu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>2</sup>, tj. zasady skutku bezpośredniego i pierwszeństwa prawa Unii. To właśnie obawa o zakwestionowanie tych zasad przez sądy państw członkowskich skłoniła Trybunał Sprawiedliwości do uznania praw podstawowych za część prawa Unii. Kluczowa była tu sprawa *Stauder*, w której Trybunał Sprawiedliwości skonstatował, że odnalazł podstawowe prawa człowieka, będące częścią zasad ogólnych prawa europejskiego<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej podpisana 7 grudnia 2000 r. w Nicei, Dz. Urz. C 326 z 26 października 2012 r. (dalej: Karta albo KPP), preambuła.

<sup>2</sup> Traktat Lizboński zreorganizował instytucje sądownicze Unii Europejskiej. Odrębne dotychczas instytucje Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich – Sądu Pierwszej Instancji i Sądu do spraw Służby Publicznej – zostały połączone w Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

<sup>3</sup> Zob. Wyrok TSUE 29/69 *Stauder przeciwko Ulm*, Zb. Orz. 1969, s. 419, podobnie w wyroku TSUE 25/70 *Koster przeciwko Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, Zb. Orz. 1970, s. 1161.

W kolejnych latach Trybunał wydał szereg interesujących orzeczeń, w których dopracował i rozwinął doktrynę ochrony praw podstawowych, w prawie wspólnotowym. W sprawie *Internationale Handelsgesellschaft*<sup>4</sup> uznał istnienie gwarancji dla ochrony praw podstawowych w prawie Unii, analogicznych do tych istniejących w państwach członkowskich, odmawiając przy tym bezpośredniego zastosowania praw podstawowych będących częścią prawa krajowego, uznając wspólne tradycje konstytucyjne państw członkowskich za pośrednie źródło praw Unii. Dało to podstawy do stworzenia własnego systemu praw podstawowych, niezależnego od systemów państw członkowskich.

W sprawie *Nold*<sup>5</sup> wyjaśnił, na czym mają polegać pośrednie związki między krajowym a wspólnotowym systemem ochrony praw podstawowych, uznając, że „prawa podstawowe stanowią część zasad ogólnych prawa, do których przestrzegania Trybunał jest zobligowany” oraz iż w celu ochrony tych praw Trybunał czerpie inspirację z konstytucyjnych tradycji wspólnych dla państw członkowskich i dlatego nie może podtrzymywać przepisów, stojących w sprzeczności z prawami podstawowymi uznanymi i chronionymi przez konstytucje państw członkowskich. Podobnie rzecz dotyczy umów międzynarodowych dotyczących praw człowieka, których państwa członkowskie są stronami. Była to pierwsza pośrednia wzmianka dotycząca Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Po raz pierwszy na Konwencję Trybunał powołał się w sprawie *Hoechst*<sup>6</sup>.

W sprawie *Hauer*<sup>7</sup> Trybunał posłużył się zasadą proporcjonalności w celu znalezienia równowagi pomiędzy interesem jednostki a interesem publicznym. Tak więc uznał istnienie zasady ograniczającej prawa podstawowe, jednakże nie w sposób absolutny<sup>8</sup>, jak również absolutny charakter niektórych praw, które ze względu na swoją specyfikę nie mogą podlegać żadnym ograniczeniom<sup>9</sup>. W sprawie *Wachauf*<sup>10</sup> państwa członkowskie zostały zobligowane do przestrzegania praw podstawowych przy implementacji prawa unijnego.

W sprawach *Grogan*<sup>11</sup> i *ERT*<sup>12</sup> Trybunał ustalił kryteria, warunkujące oddziaływanie prawa wspólnotowego na prawo krajowe. Ponieważ każdorazowo ocena tych kryteriów zależy tylko od Trybunału, który musi zdecydować, czy istnieje wystarczająco mocna i bezpośrednia więź pomiędzy przepisami

<sup>4</sup> Zob. Wyrok TSUE 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft przeciwko Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, Zb. Orz. 1970, s. 1125.

<sup>5</sup> Zob. Wyrok TSUE 4/73 *Nold przeciwko Komisji*, Zb. Orz. 1974, s. 491.

<sup>6</sup> Zob. Wyrok TSUE w połączonych sprawach 46/87 i 227/88 *Hoechst przeciwko Komisji*, Zb. Orz. 1989, s. 2859.

<sup>7</sup> Zob. Wyrok TSUE 44/79 *Hauer przeciwko Land Rheinland-Pfalz*, Zb. Orz. 1979, s. 3727.

<sup>8</sup> Zob. Wyrok TSUE C-34/09 *Zambrano przeciwko Office national de l'emploi*, Zb. Orz. 2011, s. I-1177.

<sup>9</sup> Zob. Wyrok TSUE C-112/00 *Schmidberger przeciwko Republice Austrii*, Zb. Orz. 2003, s. I-5659.

<sup>10</sup> Zob. Wyrok TSUE 5/88 *Wachauf przeciwko Niemcom*, Zb. Orz. 1989, s. 2689.

<sup>11</sup> Zob. Wyrok TSUE C-159/90 *Grogan przeciwko The Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd*, Zb. Orz. 1991, s. I-4605.

<sup>12</sup> Zob. Wyrok TSUE C-260/89 *ERT przeciwko DEP*, Zb. Orz. 1991, s. I-2925.

unijnymi a krajowymi, nie jest łatwo zdecydować, gdzie przebiega granica pomiędzy normami krajowymi, które nie znajdują się w zasięgu oddziaływania norm unijnych, a objętymi tym zasięgiem<sup>13</sup>. Ponadto, w sprawie *ERT* Trybunał Sprawiedliwości uznał, że zakres kontroli praw podstawowych dotyczy również sytuacji, w których państwa członkowskie powołują się na klauzule derogacyjne.

Od kiedy do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości zaczęły napływać sprawy, w których strony zarzucały Wspólnotom naruszanie praw podstawowych, Trybunał stanął przed trudnym zadaniem utrzymania spójności prawa europejskiego oraz zapewnienia ochrony prawnej ludziom nawet w sytuacji, gdy nie ma spisane europejskiego katalogu praw podstawowych<sup>14</sup>.

Pomysł stworzenia listy praw podstawowych, którymi związana byłaby Unia Europejska, po raz pierwszy pojawił się w raporcie Komisji Wspólnot Europejskich nr 5/75 z 25 czerwca 1975 r.<sup>15</sup> Kolejną inicjatywę opracowania europejskiej karty praw człowieka zgłoszono w listopadzie 1977 r., gdy rezolucja przyjęta przez Parlament Europejski „wezwała” Komisję do przedstawienia dokumentu, który powstanie na podstawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych ONZ z 1966 r.

Po raz pierwszy o ochronie praw podstawowych wspomniano w Jednolitym Akcie Europejskim z 1986 r. W jego preambule napisano, że jednym z celów Wspólnoty Europejskiej jest: [...] *popierać demokrację, w oparciu o fundamentalne prawa zagwarantowane w konstytucjach i systemach prawnych państw członkowskich, Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Europejskiej Karcie Społecznej, a w szczególności w oparciu o wolność, równość i sprawiedliwość społeczną.*

Kolejnymi ważnymi dokumentami były: Deklaracja Podstawowych Praw i Wolności przyjęta przez Parlament Europejski 12 kwietnia 1989 r. oraz Wspólnotowa Karta Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników z 9 grudnia 1989 r. Dopiero jednak w późnych latach 90., gdy wszedł w życie Traktat z Amsterdamu, pojawiły się bardziej sprzyjające warunki do sporządzenia karty praw podstawowych Wspólnoty<sup>16</sup>.

Bezpośrednie prace, których efektem było przyjęcie jednolitego dokumentu – Karty Praw Podstawowych – rozpoczęły się na mocy decyzji o ujednoczeniu systemu ochrony praw człowieka, podjętej przez Radę Europejską podczas szczytu, który odbył się 3–4 czerwca 1999 r. w Kolonii. Podczas tego posiedzenia przywódcy państw postanowili, „że prawa podstawowe mające zastosowanie

<sup>13</sup> Zob. Wyrok TSUE C-299/95 *Kremzow przeciwko Republice Austrii*, Zb. Orz. 1997, s. I-2629; wyrok TSUE C-60/00 *Carpenter przeciwko Secretary of State for the Home Department*, Zb. Orz. 2002, s. I-6279; wyrok TSUE C-117/01 *K.B. przeciwko National Health Service Pensions Agency and Secretary of State for Health*, Zb. Orz. 2004, s. I-541.

<sup>14</sup> Ł. Bojarski, D. Schindlauer, K. Władasz, M. Wróblewski *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej jako żywy instrument, Podręcznik dla prawników*, Warszawa 2014, s. 16.

<sup>15</sup> Biuletyn Wspólnot Europejskich, załącznik nr 5/75.

<sup>16</sup> Punkt 12 Rezolucji w sprawie Traktatu z Amsterdamu, CONF 4007/97 – C4-0538/97, A4-0347/97.

na poziomie unijnym powinny zostać zebrane w jednym dokumencie i przez to uczynione bardziej oczywistymi”.

Podczas kolejnego spotkania Rady Europejskiej, które odbyło się w Tampere 15–16 X 1999 r., w konkluzjach Urzędu Przewodniczącego, dokładnie w aneksie, zawarto postanowienia dotyczące składu organu określonego jako Konwent i metody jego pracy. Konwent przyjął projekt 2 października 2000 r., następnie 14 listopada 2000 r. przyjęty został przez PE, 6 grudnia 2000 r. przez KE, zaś 7 grudnia 2000 r. został przyjęty i podpisany przez premierów rządów wszystkich państw UE i proklamowany w Nicei przez przewodniczących trzech instytucji: Parlamentu Europejskiego, Komisji i Rady.

Od momentu „narodzin” Karty w doktrynie nie brakowało poglądów, przewidujących uzyskanie przez Kartę Praw Podstawowych (dalej: KPP) znacznie mocniejszego statusu. Wedle tych opinii, już od momentu jej przyjęcia w Nicei Karta Praw Podstawowych UE miała znaczącą pozycję pośród źródeł prawa wspólnotowego, a zatem nie stanowiła ona jedynie programowej deklaracji<sup>17</sup>. Powoli zyskiwał podstawy pogląd – wzmocniony szeregiem oficjalnych dokumentów – że Karta wiąże instytucje Unii Europejskiej i że stanowi ona jeden z filarów, tworzących fundament przyszłej europejskiej konstytucji<sup>18</sup>. 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>19</sup>.

W tym kontekście należy przede wszystkim wskazać postawę Trybunału Sprawiedliwości, który 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”. Skądinąd 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>20</sup>. Uznał tym samym, że może być ona stosowana ze względu na to, że jest zgodna ze standardami ochrony praw człowieka, które były chronione w UE.

<sup>17</sup> V. Zeno-Zencovich, N. Vardi, *Konstytucyjne podstawy europejskiego prawa prywatnego*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński” Nr II (7), 2008, s. 265.

<sup>18</sup> Por. J. H. H. Weiler, *The Constitution of Europe*, Cambridge 1999; A. M. Petroni, *Modelli giuridici ed economici per la Costituzione europea*, Bologna 2001.

<sup>19</sup> R. Wieruszewski, *Rola i znaczenie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej dla ochrony praw człowieka*, „Przegląd Sejmowy” nr 2, 2008, s. 52–53.

<sup>20</sup> Zob. Wyrok C 540/03 w sprawie *Parlament Europejski p. Radzie Unii Europejskiej*.

W Deklaracji z Laeken w sprawie przyszłości Unii Europejskiej, przyjętej podczas spotkania Rady Europejskiej 15 grudnia 2001 r., stwierdzono również, że: *należy także przemyśleć, czy Karta Praw Podstawowych powinna być włączona do podstawowego traktatu i czy Wspólnota Europejska powinna przystąpić do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*. Ostateczny tekst projektu Konstytucji UE, przygotowany przez Konwent w sprawie przyszłości Europy, przewidywał włączenie Karty Praw Podstawowych do części II Traktatu Ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Jednakże proces ratyfikacji dokumentu został zatrzymany w 2005 r. – niektóre państwa członkowskie (m.in. Francja i Holandia) nie ratyfikowały Traktatu.

Karta wraz z wprowadzonymi poprawkami została ponownie ogłoszona w Strasburgu 12 grudnia 2007 r. przez przewodniczących Parlamentu, Rady i Komisji podczas sesji plenarnej Parlamentu Europejskiego. Właśnie do tej wersji Karty odnosi się art. 6 Traktatu z Lizbony, podpisany 13 grudnia 2007 r., który wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.<sup>21</sup>

Przyjęcie Traktatu Lizbońskiego w 2007 r. zrodziło w debacie publicznej pytania o prawny charakter Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, o jej usytuowanie w europejskim systemie ochrony praw człowieka oraz o jej odniesienia do krajowych porządków prawnych. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej nie została włączona do Traktatu Lizbońskiego, jednak mocą jego postanowień i dzięki jego ratyfikacji uzyskała ona status obowiązującego prawa<sup>22</sup>.

Wejście w życie Traktatu z Lizbony w grudniu 2009 r. i nadanie Kartie Praw Podstawowych Unii Europejskiej takiej samej mocy, jaką posiadają Traktaty<sup>23</sup>, było kamieniem milowym w kwestii zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony praw podstawowych Unii. Warto w tym miejscu wspomnieć o istotnym orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości, wydanym jeszcze przed nabraniem przez Kartę mocy prawnej, w sprawie *Volker*<sup>24</sup>, w której Trybunał uznał postanowienia Karty za punkt odniesienia przy interpretacji praw podstawowych, rozumianych jako część zasad ogólnych.

Traktat z Lizbony nadał KPP moc wiążącą równą prawu pierwotnemu. Stała się ona zatem 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) oraz pośredni skutek w celu interpretacji postanowień prawa unijnego i krajowego w zakresie działania prawa UE. Ponadto KPP objęta została zasadą prymatu w przypadku

<sup>21</sup> Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską został przyjęty dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz.Urz. UE 2007/C 306/1).

<sup>22</sup> Patrz: art. 6 ust. 1 Traktatu Lizbońskiego.

<sup>23</sup> Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. C 326 z 26 października 2012 r., art. 6 (1).

<sup>24</sup> Zob. Wyrok TSUE C-92/09 i C-93/09, *Volker i Markus Schecke i Hartmut Eifert przeciwko Hesji*, Zb. Orz. 2010, s. I-11063.

kolizji z normą prawa krajowego, znajdującego się w zakresie prawa unijnego oraz pod warunkiem właściwego powołania się na prawa podstawowe<sup>25</sup>.

Wraz z wejściem w życie Traktatu Lizbońskiego Karta Praw Podstawowych UE uzyskała bowiem status umowy międzynarodowej. Niemniej jednak, jak zauważa Jerzy Jaskiernia, do czasu wejścia w życie Traktatu Lizbońskiego jej status był niejednoznaczny. KPP EU nie była zatem umową międzynarodową, nie jest również rozporządzeniem, dyrektywą czy wspólnotową decyzją. Klasyfikowano ją jako deklarację trzech europejskich instytucji, to jest: Parlamentu, Rady i Komisji. Był to zatem rodzaj europejskiego, międzyinstytucjonalnego porozumienia<sup>26</sup>.

Co przy tym istotne, rządy Wielkiej Brytanii i Polski ograniczyły dla swoich obywateli ochronę prawną KPP przez przyjęcie dodatkowego protokołu, będącego częścią Traktatu Lizbońskiego<sup>27</sup>.

Treść protokołu zasadniczo wynegocjowana została przez Zjednoczone Królestwo, natomiast Polska przystąpiła do niego już w fazie finalnej negocjacji<sup>28</sup>. W literaturze przyjmuje się, że stanowi on umowę międzynarodową, która jednocześnie jest częścią integralną Traktatu Lizbońskiego. Po wejściu w życie Traktatu zyskała zatem moc prawa pierwotnego<sup>29</sup>.

Karta Praw Podstawowych stworzyła jednolity katalog praw, wolności i zasad chronionych na poziomie UE<sup>30</sup>. Postanowienia KPP odwołują się do koncepcji antropocentryzmu, stawiają człowieka jako centrum regulacji<sup>31</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>32</sup>.

<sup>25</sup> A. Wyrozumska, *Inkorporacja Karty do UE: status Karty w prawie UE. Zakres obowiązki i stosowania i główne problemy interpretacyjne z uwzględnieniem stanowiska polskiego*; [w:] J. Barcz, *Ochrona w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 83–84.

<sup>26</sup> J. Jaskiernia, *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej a Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności – konflikt czy komplementarność?*, [w:] *Karta Praw Podstawowych w europejskim i krajowym porządku prawnym*, pod red. A. Wróbla, Warszawa 2009, s. 177.

<sup>27</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>28</sup> Szerzej na temat zasadności przystąpienia Polski do Protokołu brytyjskiego patrz np.: R. Wieruszewski, op. cit., s. 56–59; A. Wyrozumska, *Karta – polskie obiekty*, „Sprawy Międzynarodowe” 2007, nr 4, s. 59.

<sup>29</sup> A. Wyrozumska, *Znaczenie prawne zmiany statusu Karty Unii Europejskiej w Traktacie Lizbońskim oraz Protokołu Polsko-Brytyjskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2(85), s. 32.

<sup>30</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*, Bielsko-Biala 2001; A. Wróbel, *Karta Unii Europejskiej – komentarz*, Warszawa 2012.

<sup>31</sup> C. Mik, *Karta Unii Europejskiej. Zagadnienia podstawowe*, [w:] A. Podraza, *Traktat Nicejski*, Lublin 2001, s. 66–70.

<sup>32</sup> R. Arnold, *Karta Praw Zasadniczych Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 3, s. 38 i n.

Katalog gwarantowanych praw w Karcie jest dość szeroki, liczy aż 50 artykułów. Ujęty jest w sześciu tytułach: I. Godność (art. 1–5), II. Wolności (art. 6–19), III. Równość (art. 20–26), IV. Solidarność (art. 27–38), V. Prawa obywatelskie (art. 39–46), VI. Wymiar sprawiedliwości (art. 47–50). Tytuł VII Karty zawiera postanowienia ogólne dotyczące wykładni oraz sposobu i zakresu stosowania Karty (tzw. postanowienia horyzontalne lub pomostowe)<sup>33</sup>. Warto ponadto dodać, że postanowienia Karty mają zastosowanie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii oraz do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii.<sup>34</sup>

Rozpatrując zakres przedmiotowy Karty należy podkreślić, iż pokrywa się on z zagadnieniem szeroko rozumianych praw człowieka, których źródłem jest godność osobowa<sup>35</sup>. Adresatami praw i wolności sformułowanych w Karcie są wszystkie osoby, które nawet na krótko przebywają na terytorium państwa członkowskiego UE, albo nawet poza nim, ale w granicach jego jurysdykcji. Postanowienia Karty odnoszą się głównie do osób fizycznych, co potwierdza użycie określenia „każda osoba”, chociaż np. prawo dostępu do dokumentów (art. 42) i prawo petycji (art. 44) rozszerzają zakres podmiotów uprawnionych także na osoby prawne. Pewne kategorie praw przysługują tylko określonej grupie – obywatelom Unii Europejskiej. Dotyczy to praw politycznych, a więc biernego i czynnego prawa wyborczego w wyborach do Parlamentu Europejskiego (art. 39) i w wyborach lokalnych w państwach członkowskich (art. 40) oraz prawa do ochrony dyplomatycznej i konsularnej (art. 46).

Wspomniane wyżej prawo petycji do Parlamentu Europejskiego, zawarte w art. 44 KPP czy prawo skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z art. 43 KPP stanowią ponadto podstawowe narzędzie demokracji.

Zgodnie z art. 20 TFUE każdy obywatel UE może skierować petycję do Parlamentu Europejskiego i skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Ponadto ma prawo zwrócić się do instytucji i organów doradczych Unii w jednym z języków traktatów oraz otrzymać odpowiedź w tym samym języku. Podobnie art. 41 ust. 4 KPP gwarantuje, że *każda osoba może zwrócić się pisemnie do instytucji Unii w jednym z języków traktatowych i musi otrzymać odpowiedź w tym samym języku*.

Standard ten jest składową prawa do dobrej administracji, wspomnianego w wyżej wymienionym art. 41 KPP. Prawo do dobrej administracji opiera się na istnieniu Unii jako podmiotu prawa, którego cechy zostały wymienione w orzecznictwie określającym dobrą administrację jako ogólną zasadę prawa<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> R. Mazur, *Karta Praw Podstawowych UE*, [w:] *Ochrona Praw Podstawowych w Unii Europejskiej*. Wybrane zagadnienia, red. A. Florczak, Warszawa 2009, s. 45.

<sup>34</sup> KPP, art. 51(1).

<sup>35</sup> C. Mik, *Wprowadzenie do prawa międzynarodowego praw człowieka. Szkoła praw człowieka. Teksty wykładów*, Zeszyt 3, Warszawa 1996, s. 23.

<sup>36</sup> Zob. C-255/90 P, *Burban przeciwko Parlamentowi Europejskiemu*, wyrok z 31 marca 1992 r.; T-167/94, *Nölle przeciwko Radzie Unii Europejskiej i Komisji Wspólnot Europejskich*, wyrok z 18 września 1995 r.; T-231/97, *New Europe Consulting i inni przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, wyrok z 9 lipca 1999 r.

Treść pierwszych dwóch podpunktów ust. 2 wynika z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>37</sup>, a kwestia obowiązku uzasadniania pochodzi z art. 296 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Ustęp 3 odpowiada prawu obecnie gwarantowanemu przez art. 340 TFUE, ust. 4 zaś – art. 20 ust. 2 lit. d tego Traktatu.

Prawo do dobrej administracji oznacza, że każdy ma m.in. prawo do tego, aby jego sprawa była rozpatrzona w sposób bezstronny przez instytucje, organy i inne agencje UE<sup>38</sup>. Istnieją dwa aspekty wymogu bezstronności: subiektywna bezstronność (żaden urzędnik danej instytucji nie może być w żaden sposób stronniczy ani uprzedzony) i obiektywna bezstronność (muszą istnieć wystarczające gwarancje, aby wykluczyć wszelkie uzasadnione wątpliwości odnośnie do stronniczości danej agencji lub instytucji). Trybunał Sprawiedliwości podkreśla, że Komisja Europejska jest do tego zobowiązana na mocy prawa do dobrej administracji, zawartego w art. 41 Karty<sup>39</sup>.

Trybunał potwierdza istotne znaczenie prawa do bycia wysłuchanym w bardzo szerokim zakresie, biorąc jednocześnie pod uwagę, że prawo to musi obowiązywać we wszystkich postępowaniach, które mogą doprowadzić do wydania niekorzystnej decyzji<sup>40</sup>. Prawo do bycia wysłuchanym gwarantuje każdej osobie możliwość skutecznego wyrażenia swojej opinii podczas postępowania administracyjnego i przed podjęciem jakichkolwiek decyzji, które mogą mieć niekorzystny wpływ na jej interesy<sup>41</sup>. Prawo do bycia wysłuchanym musi mieć zastosowanie w każdym postępowaniu, które może zakończyć się wydaniem decyzji o charakterze administracyjnym, mającej negatywny wpływ na interesy danej osoby.

Artykuł 41 KPP gwarantuje też prawo do składania oświadczeń na piśmie lub ustnie mających wpływ na decyzję organu w sprawach, które mogą niekorzystnie wpłynąć na jego interesy. Prawo do bycia wysłuchanym pełni różne funkcje. Po pierwsze, jest przydatne w ustalaniu faktów, a tym samym przy rozpatrywaniu sprawy. Złożenie oświadczenia przez daną osobę i ujawnienie wszystkich elementów, które mogą mieć wpływ na decyzję władz, umożliwiają organom wyczerpujące zbadanie faktów, okoliczności i przepisów, na których opiera się dane postępowanie. Po drugie, prawo do bycia wysłuchanym gwaran-

<sup>37</sup> Zob. C-222/86, *Heylens*, wyrok z 15 października 1987 r., § 15; C-374/87, *Orkem*, wyrok z 18 października 1989 r.; C-269/90, *TU München*, wyrok z 21 listopada 1991 r.; T-450/93, *Lisrestal*, wyrok z 6 grudnia 1994 r.; T-167/94, *Nölle przeciwko Radzie Unii Europejskiej i Komisji Wspólnot Europejskich*, wyrok z 18 września 1995 r.

<sup>38</sup> Zob. TSUE, C-439/11, opinia rzecznik generalnej, Juliane Kokott, w sprawie *Ziegler SA przeciwko Komisji Europejskiej*.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> Zob. C-17/74, *Transocean Marine Paint Association przeciwko Komisji Europejskiej*, § 15; C-7/98, *Dieter Krombach przeciwko André Bamberskiemu*, § 42; C-349/07, *Sopropé*, § 36).

<sup>41</sup> Zob. C-287/02, *Królestwo Hiszpanii przeciwko Komisji Europejskiej*, § 37 i przytoczone tam orzecznictwo; C-349/07, *Sopropé*, § 37; C-141/08 P, *Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware przeciwko Komisji*, § 83; C-27/09 P, *Republika Francuska przeciwko Organizacji Irańskiej Mudżahedinów Ludowych*, § 64 i 65.



tuje ochronę jednostce. Osoba ta jest uprawniona do udziału w postępowaniu, które jej dotyczy. W takim przypadku musi od razu wyrazić wszystkie swoje opinie na temat kwestii istotnych dla wyroku. Prawo do bycia wysłuchanym daje takiej osobie możliwość naprawienia błędu lub przedstawienia informacji w późniejszym terminie<sup>42</sup>.

Realizacja prawa do dobrej administracji jest wyznacznikiem zaufania obywatela do unijnych i krajowych organów administracyjnych. Trybunał przyznał jednostkom prawo do bycia wysłuchanym w ramach postępowania administracyjnego<sup>43</sup>. Trybunał uznał również zakres tego prawa w kontekście postępowań penalnych, w których władze występują przeciwko danej osobie i dążą do nałożenia na nią kar ekonomicznych i finansowych<sup>44</sup>.

Trybunał uznał też, że prawo do bycia wysłuchanym wymaga ujawnienia stronie zarzutów przed wydaniem decyzji w sprawie. Jakkolwiek ujawnienie zarzutów jest aktem przygotowawczym, który nie przesądza o ostatecznej decyzji Komisji, jednak określa wstępne wnioski Komisji odnośnie do naruszenia przepisów dotyczących konkurencji. Wyjaśnia on również ocenę okoliczności faktycznych i prawnych, które uwzględniono w trakcie badania sprawy, i rozpoczyna kontradiktoryjny etap postępowania<sup>45</sup>.

Prawo dostępu do akt sprawy oznacza, że Komisja musi umożliwić zainteresowanemu przedsiębiorstwu zbadanie wszystkich dokumentów, które mogą mieć znaczenie dla jego obrony. Dokumenty te obejmują zarówno dowody obciążające, jak i uniewinniające, z zastrzeżeniem tajemnicy handlowej innych przedsiębiorstw, dokumentów wewnętrznych Komisji oraz innych poufnych informacji<sup>46</sup>.

Naruszenie prawa dostępu do akt Komisji w toku postępowania przed wydaniem decyzji co do zasady może spowodować, że decyzja zostanie uchylona, jeżeli prawa do obrony zainteresowanego zostały naruszone<sup>47</sup>. W takim wypadku szkoda powstała w wyniku naruszenia nie zostanie naprawiona przez sam fakt, że dostęp został umożliwiony w trakcie postępowania<sup>48</sup>.

Jako że wynik postępowania sądowego ogranicza się do przeglądu postawionych zarzutów, nie ma ono tego samego przedmiotu ani skutków co pełne dochodzenie w sprawie w ramach postępowania administracyjnego. Ponadto spóźnione ujawnienie dokumentów w aktach nie daje skarżącemu przedsiębior-

<sup>42</sup> Opinia rzecznika generalnego Yves'a Bota przedstawiona 26 kwietnia 2012 r. w sprawie C-277/11, *M. przeciwko Minister for Justice, Equality and Law Reform, Irlandii, Attorney General*.

<sup>43</sup> Sprawa dotycząca zwolnienia z cła (C-269/90, *Technische Universität München*).

<sup>44</sup> Zastosowanie tego prawa w odniesieniu do zasad konkurencji, por. C-322/07 P, C-327/07 P i C-338/07 P, *Papierfabrik August Koehler i inni przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, wyrok z 3 września 2009 r., a w zakresie zwalczania terroryzmu: C-27/09, *Republika Francuska przeciwko Organizacji Irańskiej Mudżahedinów Ludowych*, wyrok z 21 grudnia 2011 r., § 61–66.

<sup>45</sup> Połączone sprawy: C-142/84 i C-156/84, *British American Tobacco i Reynolds przeciwko Komisji Europejskiej*, postanowienie z 18 czerwca 1986 r., § 70.

<sup>46</sup> Zob. C-254/99, *Limburgse Vinyl Maatschappij i inni przeciwko Komisji Europejskiej*, wyrok z 15 października 2002 r., § 315; C-204/00, *Aalborg Portland i inni przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, wyrok z 7 stycznia 2004 r., § 68.

<sup>47</sup> Zob. C-254/99, § 317.

<sup>48</sup> Zob. C-254/99, § 318.

stwu takich samych możliwości, jakie miałyby, gdyby mogło od razu skorzystać z pełnej dokumentacji podczas pierwszego etapu zgłaszania pisemnych i ustnych uwag Komisji<sup>49</sup>.

W przypadku, gdy dostęp do akt sprawy, a szczególnie do dokumentów stanowiących dowód niewinności, został zapewniony dopiero podczas postępowania sądowego, wystarczy, by zainteresowane przedsiębiorstwo wykazało, że te dokumenty mogły być przydatne dla jego obrony. Nie musi natomiast wykazywać, że zapewnienie dostępu do dokumentów zaowocowałoby odmienną decyzją Komisji<sup>50</sup>.

Prawo do dobrej administracji nakłada na administrację obowiązek uzasadniania swoich decyzji. Nie jest konieczne, aby uzasadnienie zawierało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymagania określone w art. 296 TFUE i art. 41 KPP, musi opierać się nie tylko na tych przepisach, ale również wynikać z kontekstu i całości ustawodawstwa dotyczącego danej dziedziny. Tak więc uzasadnienie decyzji niekorzystnej dla danej osoby jest wystarczające, jeśli została ona podjęta na podstawie kontekstu, który był tej osobie znany i który pozwala jej zrozumieć zakres tej decyzji. Ponadto stopień uszczegółowienia uzasadnienia musi być odpowiedni, tak aby jej adresat mógł bez wątpliwości zastosować się do decyzji<sup>51</sup>.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości uzasadnienie decyzji powinno jasno i jednoznacznie przedstawiać argumentację instytucji, która ją wydała, tak aby umożliwić zainteresowanym zapoznanie się z uzasadnieniem decyzji, a właściwemu sądowi – sprawdzenie jej zasadności.

Niezależnie od kryterium obywatelstwa UE, Karta przyznała szereg uprawnień innym kategoriom podmiotów, takim jak: dzieci (art. 24), osoby w podeszłym wieku (art. 25), osoby niepełnosprawne (art. 26), pracownicy (art. 27–31) i konsumenci (art. 38).

Postanowienia Karty są adresowane do instytucji i organów Unii, a więc Parlamentu Europejskiego, Rady UE, Komisji Europejskiej, Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) i Trybunału Obrachunkowego<sup>52</sup> oraz do państw członkowskich, ale „wyłącznie w zakresie, w jakim stosują prawo Unii” (art. 51 ust. 2). W praktyce postanowienia Karty odnoszą się do instytucji i organów Unii, które najczęściej ingerują w prawa jednostki, a więc głównie do Komisji Europejskiej.

W wewnętrznym memorandum (*internal memorandum*) z marca 2001 r., adresowanym do pracowników Komisji Europejskiej, przewodniczący Romano Prodi oraz komisarz spraw wewnętrznych i sprawiedliwości Antonio Vitorino

<sup>49</sup> Zob. C-204/00, § 103.

<sup>50</sup> Zob. C-199/99 P, *Corus UK Ltd przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, wyrok z 2 października 2003 r., § 128; C-254/99, § 318; C-204/00, § 131; C-109/10 P, *Solvay SA przeciwko Komisji Europejskiej*, wyrok z 25 października 2011 r.

<sup>51</sup> Zob. ETS, T-200/11, *Al Matri*, wyrok z 28 maja 2013 r.

<sup>52</sup> Komisja Europejska stoi na stanowisku, iż postanowienia Karty mają zastosowania także do ciał powołanych na mocy umowy międzyrządowej, np. Europolu.

stwierdzili, iż przyszłe działania Komisji Europejskiej powinny być zgodne z postanowieniami dokumentu z Nicei.

Na szczególną uwagę zasługuje orzecznictwo Sądu Pierwszej Instancji, który już niejednokrotnie odwoływał się do postanowień Karty<sup>53</sup>. Od grudnia 2000 r. także rzecznicy generalni ETS, przedkładający wnioski w zakresie spraw wniesionych przed sąd w Luksemburgu, coraz częściej powołują się na jej regulacje<sup>54</sup>.

Prawa i wolności wymienione w Karcie możemy podzielić na dwie kategorie. Pierwsza z nich to prawa i wolności, sformułowane w związku z UE i jej funkcjonowaniem. Katalog ten obejmuje wyżej omówione prawa, takie jak m.in. prawo głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego (art. 39), prawo do dobrej administracji (art. 41), prawo dostępu do dokumentów (art. 42), prawo skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 43) czy prawo petycji do Parlamentu Europejskiego (art. 44). Druga kategoria to prawa, w treści których znajduje się odwołanie do porządku prawnego UE. Są to m.in. prawo do azylu (art. 18), prawo do niedyskryminacji (art. 21), dostęp do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (art. 36) czy swoboda przemieszczania się i pobytu (art. 45).

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 Traktatu Lizbońskiego w sprawie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz wyjaśnienia dołączone do KPP (art. 51).

Wspomniane wyżej art. 51–54 zebrane w rozdziale VII Karty, które objęte są wspólnym tytułem „Ogólne postanowienia rządzące wykładnią i stosowaniem Karty” stanowią podstawowe gwarancje dla państw członkowskich, że wprowadzenie katalogu praw podstawowych nie będzie oznaczało poszerzenia kompetencji UE w sposób niechciany przez państwa członkowskie, a więc z naruszeniem kompetencji tych państw<sup>55</sup>.

A. Wyrozumska podkreśla również, 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 Deklarację Konferencji”<sup>56</sup>.

Art. 51 ust. 1 Karty wyznacza zakres jej zastosowania, zgodnie z którym „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

<sup>53</sup> Zob. Orzeczenia w sprawach: *British American Tobacco Investments and Imperial Tobacco*, C-491/01 z 2002 r., *Philip Morris International v. Commission*, T-377/00 z 2003 r.

<sup>54</sup> Dla przykładu zob. sprawy: C-340/99, C-173/99.

<sup>55</sup> A. Wyrozumska, *Inkorporacja Karty do UE: status Karty w prawie UE. Zakres obowiązywania i stosowania, główne problemy interpretacyjne z uwzględnieniem stanowiska polskiego*; [w:] J. Barcz, *Ochrona w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 84.

<sup>56</sup> *Ibidem*, s. 86.

Unii powierzonych jej w Traktatach”. Z tak sformułowanego art. 51 ust. 1 wyraźnie wynika, że nie można powołać się na prawo zawarte w Karcie w celu objęcia kontrolą obszarów ustawodawstwa państw członkowskich niebędących wynikiem aplikacji prawa unijnego, a jedynie na takie przypadki, które dotyczą istniejących przepisów unijnych.

Wzmocnienie wskazanych postanowień znajduje się w art. 51 ust. 2 KPP, który podkreśla, że „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”<sup>57</sup>. Wskazane sformułowanie należy rozumieć jako wiążącą prawnie zasadę wykładni i stosowania prawa unijnego<sup>58</sup>. Należy ją interpretować w taki sposób, że wykładnia prawa unijnego w związku z KPP lub zgodnie z jej postanowieniami nie powinna prowadzić do rozszerzenia kompetencji UE<sup>59</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>60</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>61</sup>. Instytucje unijne, w tym również TS, związane są w pełnym zakresie tą zasadą.

Kolejnym zagadnieniem – związanym ze stosowaniem KPP – jest zróżnicowany charakter zawartych w niej praw. Sama Karta wskazuje prawa, wolności i reguły. Pierwsze z nich mogą być bezpośrednio skuteczne, drugie natomiast stanowią swoiste normy programowe wymagające aktów implementujących, które 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>62</sup>.

Ostatnią kwestią, na którą należy zwrócić szczególną uwagę, są postanowienia art. 52 ust. 2–4 KPP, które zawierają wskazówki interpretacyjne. Karta

<sup>57</sup> Art. 51(2) KPP.

<sup>58</sup> A. Wróbel, *Objaśnienia do art. 51 KPP*, [w:] A. Wróbel (red.), *Karta Unii Europejskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 1343.

<sup>59</sup> *Ibidem*, s. 1343.

<sup>60</sup> Art. 51 ust. 2 KPP.

<sup>61</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>62</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?* [w:] *Karta w europejskim i krajowym porządku prawnym*, pod red. A. Wróbla, Warszawa 2009, s. 42–44.

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.

W art. 52 ust. 2 Karty zamieszczone jest ważne sformułowanie, dotyczące zakresu praw i zasad, które „są wykonywane na warunkach i granicach w nich określonych”. Zgodnie z wyjaśnieniami do Karty prawa, które zostały już wyraźnie zagwarantowane w TWE oraz zostały uznane w Karcie, i które są obecnie zawarte w Traktatach, nadal podlegają warunkom i ograniczeniom stosowanym na mocy *acquis*. Zgodnie z art. 52 ust. 3 Karty w zakresie, w jakim Karta „zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w Europejskiej Konwencji, ich znaczenie i zakres są takie same, jak praw przyznanych przez tę konwencję”. Dodano również, że nic nie stoi na przeszkodzie, „aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę”.

Ponadto art. 53 Karty Praw Podstawowych stanowi, iż żadne z postanowień 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 oraz przez konstytucje państw członkowskich”.

Przepisy te mają na celu ograniczenie ryzyka dualizmu instytucjonalnego między Unią Europejską a Radą Europy, a także należy je odczytywać w kontekście potencjalnego przystąpienia UE do Konwencji Europejskiej, zgodnie z Traktatem z Lizbony. Szczegółowe określenie zakresu zgodności przepisów Karty oraz Konwencji zamieszczono w zaktualizowanych wyjaśnieniach do Karty<sup>63</sup>.

Traktat z Lizbony w sposób jednoznaczny nadał Karcie Praw Podstawowych UE charakter prawnie wiążący. Tym samym mamy do czynienia z włączeniem Karty do prawa pierwotnego Unii. Traktat wyposażył również UE w kompetencję do przystąpienia do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i zawarł zobowiązanie Unii do przystąpienia do tejże Konwencji. Przystąpienie UE do Europejskiej Konwencji oraz włączenie Karty w myśl postanowień Traktatu – do pierwotnego prawa unijnego mają łącznie wzmocnić system ochrony praw podstawowych w ramach UE i doprowadzić go do poziomu, jaki istnieje w państwach członkowskich<sup>64</sup>.

<sup>63</sup> F. Jasiński, *Karta Praw Podstawowych: struktura, zakres regulacyjny i dotychczasowe znaczenie w praktyce*, [w:] *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2008, s. 45–46, 48.

<sup>64</sup> R. Wieruszewski, *Postanowienia Karty Praw Podstawowych w świetle wiążących Polskę umów międzynarodowych i postanowień Konstytucji RP z 1997*, [w:] *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2008, s.113.

Odniesienia do praw podstawowych, gwarantowanych przez Kartę, stały się nie tylko praktyką obowiązującą w orzecznictwie, lecz także elementem niezbędnym do prawidłowego interpretowania i stosowania treści zawartych w przepisach europejskich. Wyroki w sprawach, takich jak: *N.S.*<sup>65</sup>, *DEB*<sup>66</sup>, *Melloni*<sup>67</sup>, *Jeremy F.*<sup>68</sup>, *Trade Agency*<sup>69</sup> i wielu innych, dobrze ilustrują tendencje panujące obecnie w orzecznictwie.

Dla Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej prawa podstawowe stanowią niezmiernie ważną część dorobku prawnego, są również zasadniczym elementem składowym tożsamości europejskiej. Nie ma wątpliwości co do tego, że wejście w życie Karty Praw Podstawowych było wyraźnym potwierdzeniem ówczesnych tendencji prawodawczych i miało dla Unii Europejskiej szczególne, symboliczne znaczenie. Co więcej, wydarzenie to wzmocniło dalszy rozwój porządku prawnego i ogólnie rozumianej integracji w Europie. Było również początkiem nowego etapu w orzecznictwie TSUE dotyczącym praw człowieka.

## THE GENESIS AND THE MEANING OF THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION FOR THE EUROPEAN UNION LEGAL

**Key words:** Charter of Fundamental Rights of European Union, human rights, catalogue of individual rights, fundamental rights, protection of fundamental rights

### Summary

The aim of the following article is presenting the meaning of the Charter of Fundamental Rights of the European Union for the Union legal order. The article discusses the genesis, the successive stages of work till the moment of accepting and signing the Charter of Fundamental Rights of the European Union at the summit in Nice on 7<sup>th</sup> December 2000 by the Prime Ministers of all the EU states. Essential changes, which were implemented by the Treaty of Lisbon were also discussed. This treaty has explicitly made the Charter of Fundamental Rights of the European Union legally binding. Coming into effect of the Charter of Fundamental Rights of European Union has also been a milestone in the matter of ensuring the proper level of the fundamental rights protection of the EU.

### Bibliografia

- Arnold R., *Karta Praw Zasadniczych Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 2002.  
Bojarski Ł., Schindlauer D., Władasz K., Wróblewski M. *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej jako żywy instrument*, *Podręcznik dla prawników*, Warszawa 2014.  
Biuletyn Wspólnot Europejskich, załącznik nr 5/75.

<sup>65</sup> Sprawy połączone: *C-411/10 i C-493/10, N.S. przeciwko Secretary of State for the Home Department i M.E. i inni przeciwko Refugee Applications Commissioner*, wyrok z 21 grudnia 2011 r.

<sup>66</sup> Zob. sprawa *C-279/09, DEB Deutsche Energiehandels und Beratungsgesellschaft mbH przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, wyrok z 22 grudnia 2010 r.

<sup>67</sup> Zob. sprawa *C-399/11, Stefano Melloni przeciwko Ministerio Fiscal*, wyrok z 26 lutego 2013 r.

<sup>68</sup> Zob. sprawa *C-168/13, Jeremy F.* wyrok z 30 maja 2013 r.

<sup>69</sup> Zob. sprawa *C-619/10, Trade Agency*, wyrok z 6 września 2012 r.

- Hambura S., Muszyński M., *Karta z komentarzem*, Bielsko-Biała 2001.
- Jaskiernia J., *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej a Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności – konflikt czy komplementarność?*, [w:] *Karta Praw Podstawowych w europejskim i krajowym porządku prawnym*, red. A. Wróbel, Warszawa 2009.
- Jasiński F., *Karta Unii Europejskiej*, Warszawa 2003.
- Jasiński F., *Karta Praw Podstawowych: struktura, zakres regulacyjny i dotychczasowe znaczenie w praktyce*, [w:] *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2008.
- Kamiński I.C., *Karta jako połączenie praw i zasad – strukturalna wada czy szansa?*, [w:] *Karta w europejskim i krajowym porządku prawnym*, pod red. A. Wróbla, Warszawa 2009.
- Mazur R., *Karta Praw Podstawowych UE*, [w:] *Ochrona Praw Podstawowych w Unii Europejskiej*. Wybrane zagadnienia, red. A. Florczak, Warszawa 2009.
- Mik C., *Wprowadzenie do prawa międzynarodowego praw człowieka. Szkoła praw człowieka. Teksty wykładów*, zeszyt 3, Warszawa 1996.
- Mik C., *Karta Unii Europejskiej. Zagadnienia podstawowe*, [w:] A. Podraza, *Traktat Nicejski*, Lublin 2001.
- Petron A. M. i in., *Modelli giuridici ed economici per la Costituzione europea*, Bologna 2001.
- Weiler, J. H. H. *The Constitution of Europe*, Cambridge 1999.
- Wieruszewski R., *Postanowienia Karty Praw Podstawowych w świetle wiążących Polskę umów międzynarodowych i postanowień Konstytucji RP Z 1997*, [w:] *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2008.
- Wieruszewski R., *Rola i znaczenie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej dla ochrony praw człowieka*, „Przegląd Sejmowy” nr 2, 2008.
- Wróbel A., *Karta Unii Europejskiej – komentarz*, Warszawa 2012.
- Wyrozumska A., *Inkorporacja Karty do UE: status Karty w prawie UE. Zakres obowiązujących i stosowania, główne problemy interpretacyjne z uwzględnieniem stanowiska polskiego*, [w:] J. Barcz, *Ochrona w Unii Europejskiej*, Warszawa 2008.
- Wyrozumska A., *Karta – polskie obiekty*, „Sprawy Międzynarodowe” 2007, nr 4.
- Wyrozumska A., *Znaczenie prawne zmiany statusu Karty Unii Europejskiej w Traktacie Lizbońskim oraz Protokołu Polsko-Brytyjskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2(85).
- Wróbel A., *Objaśnienia do art. 51 KPP*, [w:] A. Wróbel (red.), *Karta Unii Europejskiej. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Zeno-Zencovich V., Vardi N., *Konstytucyjne podstawy europejskiego prawa prywatnego*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr II (7), 2008, s. 265.

