

Przebieg prac nad Kartą Praw Podstawowych

Wspólnotowy system unijny ochrony praw podstawowych kształtował się głównie na drodze orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, który uwzględniał Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i tradycje konstytucyjne wspólne dla państw członkowskich. Z uwagi na to, że zakres tej ochrony był kwestionowany przez krajowe trybunały konstytucyjne, długo nie było podstaw traktatowych katalogu praw podstawowych UE. To wszystko spowodowało polityczną presję opracowania normatywnego aktu kształtującego katalog praw podstawowych. Pojawiła się zatem idea Karty Praw Podstawowych, jako zbioru praw fundamentalnych Unii Europejskiej, której zadaniem miało być wzmocnienie ochrony tych praw i określenie ich katalogu.

1. Prace Konwentu Europejskiego

Inicjatywa stworzenia samodzielnego katalogu praw podstawowych w Unii Europejskiej zrodziła się na spotkaniu Rady Europejskiej w Kolonii w dniach 3–4 czerwca 1999 r. Jednym ze źródeł tej decyzji było odrzucenie przez Trybunał Sprawiedliwości koncepcji przystąpienia Wspólnoty Europejskiej do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności¹. Ponadto Prezydencja niemiecka z pierwszej połowy 1999 r. stwierdziła, że „na obecnym etapie rozwoju Unii Europejskiej, prawa podstawowe-

¹ A. Banaszek, *Karta Praw Podstawowych jako „uwieńczenie” unijnego systemu ochrony praw człowieka. Prawa człowieka – idea, instytucje, krytyka*, „Studia Erasmiana Wratislaviensia” 2010, nr 4, s. 183.

we obowiązujące na poziomie Unii powinny być skonsolidowane w Karcie, i tym samym bardziej uwidocznione”, że „ochrona praw podstawowych jest jedną z podstawowych zasad Unii oraz niezbędnym warunkiem wstępnym jej legitymizacji”, a także potwierdzono znaczenie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości dla ochrony tych praw i ich uwidocznienia („wizualizacji”) obywatelom Unii². Również Rada Europejska uznała potrzebę opracowania Karty Praw Podstawowych podając, że poszanowanie tych praw jest jedną z fundamentalnych zasad Unii Europejskiej i stanowi legitymację dla jej istnienia³.

Szczyt w Tampere (16 października 1999 r.) zakończył fazę przygotowań do uruchomienia prac nad KPP. Na nadzwyczajnym spotkaniu Rady Europejskiej ustalono skład, metody działania oraz kwestie techniczne organu powołanego do opracowania tego dokumentu. Utworzone gremium spośród zaproponowanych nazw „Konwent”, „Ciało”, „Komisja” lub „Forum” wybrało dla siebie nazwę Konwent⁴. W skład Konwentu weszło:

- 15 delegatów szefów państw i rządów;
- 16 członków Parlamentu Europejskiego;
- 30 członków parlamentów krajowych;
- 1 przedstawiciel Komisji Europejskiej⁵.

Na forum Konwentu swoje poglądy mogli zaprezentować liczni eksperci, Rzecznik Praw Obywatelskich Unii Europejskiej, przedstawiciele Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów, grup społecznych. Do udziału w pracach nad dokumentem zaproszono także,

² 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. 41.

³ S. Hambura, *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 2 (61), s. 98.

⁴ *Ibidem*.

⁵ W. Waclawczyk (red.), *Karta Praw Podstawowych UE: nowa szansa dla praw człowieka?*, Warszawa 2010, s. 13.

jako obserwatorów, delegatów Rady Europy i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁶.

Przewodniczącym Konwentu został wybrany Roman Herzog, były prezes niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego oraz były prezydent Republiki Federalnej Niemiec. Prezydium Konwentu stanowili Gunnar Jansson jako przedstawiciel parlamentów krajowych, Íñigo Méndez de Vigo y Montojo jako przedstawiciel Parlamentu Europejskiego oraz António Vitorino jako przedstawiciel Komisji. Prezydium odgrywało bardzo ważną rolę, gdyż nie tylko ustalało porządek obrad, ale przedstawiało propozycje dotyczące brzmienia poszczególnych artykułów. Na tej podstawie członkowie Konwentu przedstawiali swoje pisemne propozycje zmian, bądź nawet skreśleń, konkretnych artykułów⁷.

Zdaniem szefów państw lub rządów Unii Europejskiej, Karta Praw Podstawowych miała zawierać: podstawowe prawa i wolności; prawa proceduralne zagwarantowane w Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności; prawa wywodzące się z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich; ogólne zasady prawa wspólnotowego; prawa odnoszące się wyłącznie do obywateli Unii; a także prawa ekonomiczne i społeczne z Europejskiej Karty Socjalnej oraz Wspólnotowej Karty Praw Socjalnych Pracowników⁸.

Roman Herzog 17 grudnia 1999 r. w Brukseli otworzył prace Konwentu, a pierwsze spotkanie w ramach Konwentu miało miejsce 17 stycznia 2000 r. Zaproponowano na nim kalendarz spotkań plenarnych na rok 2000. Pierwsze z tego cyklu spotkanie odbyło się w dniach 1–2 lutego 2000 r. i rozważano na nim kwestie proceduralne. Zaplanowane na luty i marzec zgromadzenia odbywały się w ramach zadań grupy roboczej powołanej w celu przedyskutowania katalogu praw obywatelskich i politycznych. W kwietniu toczyły się debaty nad prawami socjalnymi, a w maju

⁶ *Ibidem*, s. 14.

⁷ S. Hambura, *op. cit.*, s. 99.

⁸ F. Jasiński, *op. cit.*, s. 41.

na temat klauzul horyzontalnych⁹, które miałyby znaleźć zastosowanie w przypadku powstania Karty Praw Podstawowych. W kolejnych spotkaniach prace Konwentu dotyczyły ogółu praw osobistych, obywatelskich, politycznych i socjalnych¹⁰.

Procedura prac nad Kartą Praw Podstawowych objawiała się m.in. działaniem na zasadzie konsensualnej, tj. praktycznie bez podejmowania głosowania¹¹. Prowadzonym debatom mogli się przysłuchiwać reprezentanci organizacji pozarządowych, a przedstawiciele krajów kandydujących do Unii Europejskiej mieli możliwość wypowiedzenia się w kwestii dokumentu, prowadzono szerokie konsultacje, gdyż dążono do tego, by wynegocjowany tekst odzwierciedlał powszechnie akceptowane w społeczności europejskiej wartości dotyczące praw i wolności¹².

Po szesnastu posiedzeniach plenarnych, w wyniku licznych spotkań i konsultacji, dnia 2 października 2000 r. Konwent przyjął oficjalny tekst Karty Praw Podstawowych. Kartę proklamowano dnia 7 grudnia 2000 r. podczas szczytu w Nicei. Tekst dokumentu opublikowano 18 grudnia 2000 r. w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich¹³.

Karta Praw Podstawowych UE powstała jako dokument międzyinstytucjonalny, gdyż jej sygnatariuszami stali się Parlament Europejski, Rada Europejska i Komisja Europejska. Tekst Karty w imieniu Parlamentu Europejskiego podpisała przewodnicząca Nicole Fontanie, przewodniczący Komisji Romano Prodi i Jacques Chirac, który wówczas przewodził podczas szczytu¹⁴. Karcie nie nadano charakteru prawnie wiążącego, nie utworzyła również

⁹ Klauzula horyzontalna nakłada na Unię Europejską zobowiązanie, by przy określaniu i wdrażaniu polityk i działań brała pod uwagę wymóg wspierania wysokiego poziomu zatrudnienia, zapewnienia właściwej ochrony socjalnej i walki z wykluczeniem społecznym.

¹⁰ T. Astramowicz-Leyk, *Międzynarodowe systemy ochrony praw i wolności człowieka*, Olsztyn 2009, s. 14–15.

¹¹ F. Jasiński, *op. cit.*, s. 42.

¹² T. Astramowicz-Leyk, *op. cit.*, s. 15.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*.

nowych kompetencji Unii Europejskiej w dziedzinie praw człowieka, ani nie rozszerzył kompetencji już istniejących. Tekst Karty składał się z preambuły i 54 artykułów, zawartych w siedem rozdziałach, które mówiły o prawach i wolnościach zaliczanych do kategorii praw osobistych i politycznych, socjalnych, ekonomicznych i kulturalnych oraz o prawach kolektywnych i proceduralnych.

2. Od Traktatu konstytucyjnego do Traktatu z Lizbony

Postulat procedowania w formie Konwentu podniesiono kolejno podczas spotkania w dniach 14 i 15 grudnia 2001 r. w Leaken. Rada Europejska zdecydowała wówczas w przyjętej „Deklaracji na temat przyszłości Unii Europejskiej” o powołaniu Konwentu Europejskiego w sprawie „przyszłości Europy”, z zadaniem sformułowania projektu Konstytucji Unii Europejskiej mającej głównie na celu: „przybliżenie obywateli do instytucji europejskich i ich idei, usprawnienia organizacji życia politycznego i europejskiej przestrzeni politycznej w rozszerzonej Unii oraz przekształcenia Unii w czynnik stabilizacji i punkt odniesienia w nowym porządku świata”¹⁵.

W „Deklaracji na temat przyszłości Unii Europejskiej” zapisano, że zbliżająca się Konferencja Międzyrządowa zostanie poprzedzona i wsparta pracami Konwentu, którego członkowie będą mieli za zadanie „przygotować jej agendę, ze szczególnym uwzględnieniem delimitacji kompetencji między Unią i jej krajami członkowskimi, przyszłego statusu Karty Praw Podstawowych, roli parlamentów narodowych w procesie integracji europejskiej oraz uproszczenia Traktatów”¹⁶. Dyskusja prowadzona w Konwencie faktycznie sprowadziła się jednak do dwóch zasadniczych kwestii: czy należy wprowadzić Kartę Praw Podstawowych do

¹⁵ J. Sozański, *Prawa człowieka w systemach prawnych Wspólnot i Unii Europejskiej*, Warszawa–Poznań 2008, s. 298.

¹⁶ F. Jasiński, *op. cit.*, s. 43.

treści Traktatu konstytucyjnego Unii Europejskiej, i ewentualnie, w jakiej formule powinno to nastąpić¹⁷.

Do Konwentu, obok prezydium, powołano:

- po 3 reprezentantów 28 krajów (15 państw-członków i 13 państw kandydujących), w tym po jednym przedstawicielu rządów i po 2 – parlamentów krajowych;
- 16 przedstawicieli Parlamentu Europejskiego;
- 2 przedstawicieli Komisji.

Do prac dopuszczono ponadto 13 obserwatorów reprezentujących struktury unijne. Przedstawiciele państw kandydujących nie mogli zgłaszać projektów i propozycji ani brać udziału w głosowaniach nad wnioskami¹⁸.

Konwent rozpoczął prace 28 lutego 2002 r. pod przewodnictwem ministra Francji V. Giscarda d'Estaing. W toku prac Konwentu odbyło się 26 posiedzeń plenarnych. Powołano jedenaście grup roboczych do spraw: zasady subsydiarności, Karty Praw Podstawowych, osobowości prawnej, roli parlamentów narodowych, kompetencji uzupełniających, zarządzania gospodarką, działań zewnętrznych, obrony, uproszczenia procedur legislacyjnych, obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, Europy socjalnej. Grupy przygotowały raporty końcowe, które następnie wykorzystano przy opracowywaniu tekstu nowego traktatu¹⁹.

Po szesnastu miesiącach, 13 czerwca 2003 r., Konwent przyjął projekt Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Projekt ten uzyskał 20 czerwca 2003 r. w Salonikach akceptację Rady Europejskiej. Razem z przygotowanym projektem Konstytucji V. Giscard d'Estaing przedstawił Prezydentowi Rady Europejskiej propozycję przyjęcia Konstytucji w grudniu 2003 r., a następnie jej

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ J. Sozański, *Prawo Unii Europejskiej po traktacie lizbońskim*, Warszawa-Poznań 2012, s. 27.

¹⁹ E. Górnicz, *Geneza traktatu z Lizbony*, s. 3, [http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/CD6EC21DA5FC9498C125745E00509C06/\\$file/BA19_1.pdf?Open](http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/CD6EC21DA5FC9498C125745E00509C06/$file/BA19_1.pdf?Open) (31.05.2014).

podpisanie przez państwa członkowskie 9 maja 2004 r., czyli w momencie rozszerzenia Unii o nowe kraje²⁰.

Ostateczny tekst Konstytucji dla Europy miała przyjąć Konferencja Międzyrządowa, która rozpoczęła się 4 października 2003 r., jednak tego nie osiągnięto. W okresie od 13 grudnia 2003 r. do 17 maja 2004 r. prace Konferencji uległy zawieszeniu, co związane było z tzw. kryzysem brukselskim, który rozpoczęło zablokowanie przez rząd RP – w związku z sejmowym hasłem „Nicea albo śmierć” przyjęcia Traktatu. Ten impas przełamano w maju 2004 r. ustalając, że niektórym artykułom zostaną przywrócone wersje przepisów oparte na traktatach założycielskich²¹.

Zarys i treść poprawek do projektu Konstytucji dla Europy Konferencja Międzyrządowa ustaliła w dniu 18 czerwca 2004 r., a zaakceptowano je we wrześniu 2004 r. Z kolei 29 października 2004 r. szefowie państw i rządów Unii Europejskiej uroczyście podpisali Traktat Konstytucyjny. Rozpoczęło to proces jego ratyfikacji przez państwa członkowskie, który miał być zakończony w ciągu dwóch lat. Jednakże po niepowodzeniu referendum we Francji 29 maja 2005 r. i Holandii 1 czerwca 2005 r. – mimo ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego przez 17 państw członkowskich – Rada Europejska na posiedzeniu w dniach 16–17 czerwca 2005 r. ogłosiła „okres refleksji” – wzywając wszystkie państwa członkowskie do przeprowadzenia szerokiej debaty społecznej²².

Organizacja debaty była z jednej strony odpowiedzią Unii na uzewnętrznione w wynikach referendum problemy komunikowania się elit ze społeczeństwem, z drugiej „zagospodarowywała” czas do planowanych wyborów parlamentarnych w Holandii (listopad 2006 r.) oraz prezydenckich i parlamentarnych we Francji (odpowiednio maj i czerwiec 2007 r.) i oczekiwanego wtedy rozstrzygnięcia losów Traktatu Konstytucyjnego²³.

²⁰ J. Sozański, *Prawo Unii...*, *op. cit.*, s. 27.

²¹ J. Sozański, *Prawa człowieka...*, *op. cit.*, s. 299.

²² *Ibidem*.

²³ E. Górnicz, *op. cit.*, s. 6.

Karta Praw Podstawowych pojawiła się w dwóch miejscach w projekcie Konstytucji dla Europy z 2004 r.: w art. 1–7 części I, oraz jako II – integralna – część Traktatu. Poza wprowadzeniem szeregu zmian technicznych do treści Karty Praw Podstawowych z 2000 r., dodano też kilka zmian dotyczących przede wszystkim zapewnienia, że Karta Praw Podstawowych nie rozszerza zakresu stosowania prawa Unii poza jej kompetencje i jest stosowana zgodnie z unijnym *acquis*. Zaktualizowano i rozszerzono ponadto wypracowany wcześniej, przez Sekretariat Konwentu tekst wyjaśnień do Karty. Ustalono przy tym w nowym art. 6 TUE, że prawa podstawowe ujęte w Karcie Praw Podstawowych muszą być interpretowane zgodnie z brzmieniem Tytułu VII Karty, zaś interpretacja ta musi należycie uwzględniać dołączone do niej wyjaśnienia²⁴.

Konstytucja dla Europy, jak wskazano powyżej, nie uzyskała jednomyślnego poparcia w toku referendum przeprowadzonych w państwach członkowskich. Kolejna próba rozwiązania trudności politycznych związanych z przyjęciem nowych ram traktatowych dla Unii Europejskiej doprowadziła do przyjęcia w toku Konferencji Międzyrządowej w 2007 r., Traktatu z Lizbony podpisanego 13 grudnia 2007 r.

W toku prac nad Traktatem z Lizbony przejęto propozycje zawarte w Traktacie konstytucyjnym. Zrezygnowano jednak z włączenia Karty Praw Podstawowych do treści traktatu. Karta miała pozostać odrębnym dokumentem, z tym że na mocy nowego art. 6 ust. 1 TUE miała ona mieć wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony „taką samą moc prawną jak Traktaty”. W związku z tym tekst Karty Praw Podstawowych został poddany ponownej redakcji i proklamowany 12 grudnia 2007 r. w przededniu podpisania Traktatu z Lizbony. Pewnej aktualizacji poddane zostały również „Wyjaśnienia” do Karty. Istotne jest w tym kontekście, że sprecyzowany został status prawny „Wyjaśnień”, ponieważ w myśl aka-

²⁴ F. Jasiński, op. cit., s. 43.

pitę trzeciego nowego art. 6 ust. 1 TUE interpretacja postanowień Karty musi je „należycie” uwzględnić²⁵.

3. Protokół w sprawie stosowania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestwa

Wśród kilku protokołów dołączonych do Traktatu z Lizbony na szczególną uwagę zasługuje Protokół w sprawie stosowania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestwa, tzw. Protokół brytyjski²⁶. Protokół stanowi umowę międzynarodową, zgodnie z Traktatem z Lizbony, będącą integralną częścią Traktatu o Unii Europejskiej oraz Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Protokół ten z chwilą wejścia w życie Traktatu z Lizbony uzyskał taką samą wartość prawną jak powyższe Traktaty, jest zatem prawem pierwotnym Unii Europejskiej.

Jak wskazuje A. Wyrozumska, w wyniku negocjacji Traktatu z Lizbony Polska zapewniła sobie specyficzną pozycję w stosunku do Karty Praw Podstawowych, której ramy wynegocjowane zostały wcześniej przez Zjednoczone Królestwo „na specjalne potrzeby systemu prawa brytyjskiego i specjalnej sytuacji politycznej wewnątrz kraju”²⁷. Zgodnie z preambułą Protokołu jego celem nie jest wyłączenie działania Karty w stosunku do Polski i Zjednoczonego Królestwa. Preambuła stwierdza wyraźnie, iż Protokół ma na celu: „sprecyzować stosowanie Karty w stosunku do przepisów prawnych i działań administracyjnych Polski i Zjednoczonego Królestwa oraz możliwość rozpoznawania na podstawie posta-

²⁵ *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej wraz z wyjaśnieniami*, „Euro-Prawo”, Warszawa 2009, s. 7–8.

²⁶ R. Mazur, *Karta Praw Podstawowych UE [w:] Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej. Wybrane zagadnienia*, A. Florczak (red.), Warszawa 2009, s. 44.

²⁷ A. Wyrozumska, *Znaczenie prawne zmiany statusu Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej w Traktacie lizbońskim oraz Protokołu polsko-brytyjskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2 (85), s. 32.

nowień Karty spraw na drodze sądowej w Polsce i Zjednoczonym Królestwie”.

Protokół składa się z dwóch postanowień merytorycznych. Artykuł 1 Protokołu stwierdza:

„1. Karta nie rozszerza zdolności Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej ani żadnego sądu lub trybunału Polski lub Zjednoczonego Królestwa do uznania, że przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne, praktyki lub działania administracyjne Polski lub Zjednoczonego Królestwa są niezgodne z podstawowymi prawami, wolnościami i zasadami, które są w niej potwierdzone.

2. W szczególności i w celu uniknięcia wszelkich wątpliwości nic, co zawarte jest w tytule IV Karty nie tworzy praw, które mogą być dochodzone na drodze sądowej, mających zastosowanie do Polski lub Zjednoczonego Królestwa, z wyjątkiem przypadków gdy Polska lub Zjednoczone Królestwo przewidziały takie prawa w swoim prawie krajowym”²⁸.

Zgodnie zaś z art. 2 Protokołu: „Jeżeli dane postanowienie Karty odnosi się do ustawodawstw i praktyk krajowych, ma ono zastosowanie do Polski lub Zjednoczonego Królestwa wyłącznie w zakresie, w jakim prawa i zasady zawarte w tym postanowieniu są uznane przez ustawodawstwo lub praktyki Polski lub Zjednoczonego Królestwa”²⁹.

Wynegocjowany przez Wielką Brytanię Protokół brytyjski skutkuje zatem wobec Polski i Zjednoczonego Królestwa kilkoma zasadniczymi ustępstwami, które są wyłączone wobec innych krajów członkowskich Unii Europejskiej.

Protokół dotyczy stosowania Karty w stosunku do prawa krajowego polskiego lub brytyjskiego (do „przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, praktyk lub działania administracyjnego Polski lub Zjednoczonego Królestwa”), w zakre-

²⁸ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_2007.306.01.0001.01.POL#C_2007306PL.01014701 (31.05.2014).

²⁹ *Ibidem*.

sie, w jakim wykonują one prawo Unii (art. 51 ust. 1 Karty Praw Podstawowych). Zgodnie z Protokołem (czytany literalnie), Karta nie rozszerza kompetencji Trybunału Sprawiedliwości lub sądu polskiego do stwierdzenia, że prawo i zwyczaje (praktyki) polskie są niezgodne z potwierdzonymi przez Kartę prawami podstawowymi. Takie sformułowanie nie oznacza, że Karta wyłącza kompetencje Trybunału lub sądów krajowych w tym obszarze – gdyby tak być miało, w treści użyto by innych wyrazów, ponieważ między nierozszerzaniem, a wyłączeniem istnieje oczywista różnica³⁰.

Druga kwestia, zgodnie z art. 1 Protokołu, to wyłączenie konieczności realizacji praw wyliczonych w tytule IV Karty Praw Podstawowych, z tym zastrzeżeniem, że dochodzone na drodze sądowej będą mogły być prawa, które są przewidziane w systemach prawnych obu państw objętych Protokołem. W powoływanym tytule IV Karty ujęte są tzw. prawa solidarnościowe. Obejmują one prawa pracownicze, prawa z zakresu zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej, ochronę zdrowia, życie rodzinne i zawodowe, a także ochronę środowiska. Najprawdopodobniej intencją Polski i Zjednoczonego Królestwa było zabezpieczenie swoich interesów na wypadek, gdyby poziom ochrony wynikający ze standardów orzeczniczych Trybunału Sprawiedliwości byłby trudny do osiągnięcia w tych państwach³¹.

Trzecia, bardzo istotna, kwestia ujęta w Protokole dotyczy proceduralnych aspektów stosowania Karty w Polsce i Zjednoczonym Królestwie. W art. 2 znajduje się postanowienie, zgodnie z którym postanowienia Karty odnoszące się do ustawodawstw lub praktyk krajowych będą miały zastosowanie do obu krajów objętych Protokołem tylko w takim zakresie, w jakim te postanowienia są uznawane przez prawodawstwo i praktykę krajową. Jak

³⁰ A. Wyrozumska, *Inkorporacja Karty Praw Podstawowych do prawa UE: status Karty w prawie UE, zakres obowiązywania i stosowania, główne problemy interpretacyjne z uwzględnieniem stanowiska polskiego* [w:] *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, J. Barcz (red.), Warszawa 2008, s. 90.

³¹ L. Leszczyński, B. Liżewski, *Ochrona praw człowieka w Europie. Szkic zagadnień podstawowych*, Lublin 2008, s. 150.

się wydaje, oznacza to, że m.in. sędziowie polscy nie będą związani wykładnią Karty dokonaną przez Trybunał w Luksemburgu. Stanowiąc to będzie o zasadniczej odmienności statusu prawnego Karty wobec Polski i Zjednoczonego Królestwa³².

W 2008 r., były sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych J. Borkowski, stwierdził, że „Karta Praw Podstawowych zawiera w większości prawa i wolności ujęte w Konstytucji RP lub w wiążących Polskę umowach międzynarodowych. Objęcie Polski protokołem w sprawie stosowania Karty Praw Podstawowych wobec Polski i Zjednoczonego Królestwa ma na celu zabezpieczenie przed ewentualną rozszerzającą interpretacją karty i nie ma wpływu na jej moc wiążącą. Protokół nie zawiera żadnych stwierdzeń dotyczących nieważności KPP, lecz jedynie zawęży dopuszczalność orzekania sądów unijnych i krajowych na podstawie karty o naruszeniu niektórych praw w niej zawartych, potwierdzając tym samym konieczność szanowania standardu krajowego ochrony praw podstawowych”³³.

Polska obwarowała stosowanie postanowień KPP nie tylko przez Protokół brytyjski, ale także poprzez złożenie dwóch deklaracji: Deklaracji nr 61 – w czerwcu 2007 r., dotyczącej tzw. dziedzin wrażliwych (moralność publiczna, prawo rodzinne, ochrona godności ludzkiej i poszanowanie fizycznej i moralnej integralności człowieka), oraz Deklaracji nr 62 – w październiku 2007 r., wyłączającej działanie art. 1 ust. 2 Protokołu brytyjskiego.

Złożenie Deklaracji Nr 61 wiązało się z obawami wyrażanymi przez Rząd i Prezydenta RP o możliwość narzucania polskiemu prawu standardów moralnych, zwłaszcza bezwzględnego zakazu dyskryminacji, który obejmuje dyskryminację z uwagi na orientację seksualną³⁴. Polska oświadczyła w tej deklaracji, że: „Karta w żaden sposób nie wpływa na prawo Państw Członkowskich do

³² *Ibidem*, s. 151.

³³ M. Księżniakiewicz, *Stosowanie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej: Protokół brytyjski i sprawozdania ze stosowania KPP UE*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2012, nr 6, s. 337.

³⁴ A. Wyrozumska, *Inkorporacja Karty...*, s. 97.

stanowienia prawa w zakresie moralności publicznej, prawa rodzinnego, a także ochrony godności ludzkiej oraz poszanowania fizycznej i moralnej integralności człowieka”.

Druga deklaracja była odpowiedzią na głosy związków zawodowych, które odebrały Protokół brytyjski jako zagrożenie dla stosowania części IV KPP w stosunku do Polski: „Rzeczpospolita Polska oświadcza, że ze względu na tradycję ruchu społecznego „Solidarność” i jego znaczący wkład w walkę o prawa społeczne i pracownicze w pełni szanuje prawa społeczne i pracownicze ustanowione prawem Unii Europejskiej, w szczególności prawa potwierdzone w tytule IV Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej”³⁵.

Deklaracja z uwagi na swój status prawny nie jest w stanie zmodyfikować kompetencji Unii, podziału kompetencji pomiędzy Unią i państwami członkowskimi, zastrzec określonych kompetencji dla Polski, ani w żaden inny sposób zmodyfikować zobowiązań Polski wynikających z Traktatu. Deklaracja nr 61 i deklaracja nr 62 jest z prawnego punktu widzenia deklaracją jednostronną o charakterze interpretacyjnym³⁶.

Podsumowując rozważania dotyczące przebiegu prac nad Kartą Praw Podstawowych UE wskazać należy, że od początku głównym problemem katalogu praw podstawowych chronionych w Unii Europejskiej był zakres jego zastosowania i obawy przed zbyt dużym wpływem na prawo wewnętrzne. W rezultacie do Karty wprowadzono wiele przepisów określających granice jej stosowania. Są to art. 51–54 zebrane w rozdziale VII Karty Praw Podstawowych. Stanowią podstawowe gwarancje dla państw członkowskich, że wprowadzenie katalogu praw podstawowych nie będzie oznaczało poszerzenia kompetencji Unii Europejskiej w sposób niechciany przez państwa członkowskie, a więc z naruszeniem kompetencji tych państw.

³⁵ *Ibidem*, s. 98.

³⁶ *Ibidem*.