



KARTA PRAW PODSTAWOWYCH UNII EUROPEJSKIEJ

w Polsce

// **[W]ładze krajowe** (władze sądowe, organy ścigania i administracja) są kluczowymi podmiotami nadającymi konkretny wymiar prawom i swobodom zapisanym w Karcie”.

Parlament Europejski (2015), rezolucja w sprawie sytuacji w zakresie praw podstawowych w Unii Europejskiej (2013–2014) 2014/2254 (INI), Strasburg, 8 września 2015 r., motyw P.

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej jest unijnym dokumentem określającym prawa człowieka. Zawiera 50 artykułów z podstawowymi prawami i zasadami, a następnie cztery artykuły z postanowieniami ogólnymi. Państwa członkowskie mają obowiązek poszanowania praw i przestrzegania zasad Karty, gdy działają w zakresie wiążącego prawa Unii. Jeżeli postanowienia Karty są wystarczająco precyzyjne i bezwarunkowe, mogą mieć bezpośredni wpływ na poziomie krajowym – na przykład w sądach krajowych. Na postanowienia Karty, które są „zasadami”, można się powoływać przed sądem wyłącznie wtedy, gdy zostały wdrożone aktami prawnymi lub wykonawczymi.

Państwa członkowskie mają wyraźny obowiązek promowania stosowania Karty. W niniejszym dokumencie wspiera się te działania, podając przykłady wykorzystania Karty i podkreślając, w jaki sposób wnosi ona wartość dodaną.

Karta UE jako obowiązek: kiedy polskie władze są zobowiązane do jej stosowania?



- ★ Biorąc pod uwagę fakt, że prawo Unii jest w przeważającej mierze wdrażane na szczeblu krajowym, sędziowie krajowi, parlamentarzyści, urzędnicy rządowi i prawnicy praktycy to kluczowe „podmioty Karty”, na których opiera się system UE.
- ★ Karta praw podstawowych UE odnosi się przede wszystkim do samej UE. Wiąże ona państwa członkowskie UE „wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii” (art. 51 Karty). Jednakże prawo Unii ma bezpośredni lub pośredni wpływ na znaczną część prawa krajowego i na kształtowanie polityki. Wszędzie tam, gdzie akt prawodawczy, sprawa sądowa lub sytuacja faktyczna wchodzi w zakres wiążącego prawa Unii, Karta ma zastosowanie i może być wykorzystywana i przywoływana przez organy krajowe. Pozostaje to bez uszczerbku dla **Protokołu 30** w sprawie stosowania Karty do Polski i Zjednoczonego Królestwa (zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), patrz C-411/10, **EU:C:2011:865**).
- ★ Nie zawsze łatwo jest określić granice zakresu zastosowania Karty. Kwestia, czy Karta ma zastosowanie, ma zasadnicze znaczenie dla właściwego wdrażania prawa Unii. W podręczniku FRA dotyczącym stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w prawie i kształtowaniu polityki na poziomie krajowym [*Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level*] znajdują się wskazówki dotyczące tej kwestii.

W jaki sposób Karta funkcjonuje w Polsce?

Wszystkie państwa członkowskie UE stosują Kartę praw podstawowych, ale nie zawsze wykorzystują jej potencjał w pełni. Karta jest czasami przywoływana w kontekście planowanych ustaw lub debat w parlamentach. Władze i sądy krajowe czasami powołują się też na Kartę w swoich decyzjach i orzeczeniach. Przykłady z Polski obejmują:

★ **Prawodawstwo krajowe: poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego (art. 7) oraz ochrona danych osobowych (art. 8)**

W 2015 r. zmiana ustawy o policji skłoniła Generalną Inspektor Ochrony Danych Osobowych do interwencji. Jej opinia dotyczyła poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz ochrony danych osobowych.

★ **Sądy krajowe: prawo do prywatności przed sądem apelacyjnym w Warszawie**

W kwietniu 2017 r. sąd wydał wyrok w sprawie dotyczącej wyników wyszukiwania w Google na temat pewnego przedsiębiorcy. Dostęp do artykułu o podlegającym tytule „Bardzo biedny kryminalista” był płatny, więc treść – która weryfikowała faktyczną rolę przedsiębiorcy w rozbiciu grupy przestępczej – była dostępna tylko dla subskrybentów. Opierając się na orzecznictwie TSUE – a przez to pośrednio także na Karcie – wyrok zawierał „prawo do usunięcia z listy” wyników wyszukiwania w wyszukiwarce, jeżeli określony wynik wyszukiwania narusza na przykład prywatność danej osoby. Sąd nakazał Google wypłatę odszkodowania w wysokości 10 000 PLN (2500 EUR). Sprawa toczy się obecnie przed Sądem Najwyższym.

★ **Debata parlamentarna: prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu (art. 47)**

W świetle reform sądownictwa w Polsce podkreślono znaczenie art. 47 Karty w debacie parlamentarnej na temat podziału władzy i niezależności wymiaru sprawiedliwości. Podczas **sesji parlamentarnej** w dniu 18 lipca 2017 r. polski Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił: „Nie możemy zapominać o tym, będąc państwem członkowskim Unii Europejskiej, że każdy nasz sąd jest jednocześnie sądem wspólnotowym, który ma także stosować, interpretować prawo europejskie. Dlatego standardy wynikające z art. 47 Karty praw podstawowych mają znaczenie. Ma znaczenie to, czy sądy są niezależne od władzy wykonawczej”.

Polska konstytucja

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej

- ★ Dokument został uchwalony w 1997 r. przez parlament, a następnie przyjęty w referendum konstytucyjnym.
- ★ Składa się z 13 rozdziałów. Katalog praw podstawowych jest zapisany w art. od 30 do 81 drugiego rozdziału konstytucji.
- ★ Rozdział drugi zawiera ogólne zasady, wolności i prawa osobiste, swobody i prawa polityczne, a także ochronę praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych.

Konstytucja, Karta praw podstawowych UE i EKPC

- ★ Chociaż tekst konstytucyjny nie wspomina wyraźnie Karty ani **Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC)**, art. 9 konstytucji stanowi, że Rzeczpospolita Polska będzie przestrzegać wiążącego ją prawa międzynarodowego.

Wartość dodana Karty

Karta jest prawnie wiążącym dokumentem. Zawiera prawa obywatelskie i polityczne, a także prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne. Karta wykorzystuje potencjał prawa unijnego, które często wywołuje bezpośredni skutek i któremu, zasadniczo i w przeciwieństwie do prawa międzynarodowego, należy przyznać wyższość nad prawem krajowym. W wielu kontekstach nie można jednak bezpośrednio powoływać się na Kartę – na przykład ze względu na fakt, że odpowiednie postanowienia Karty są zasadą, a nie prawem, i nie zostały wdrożone aktem ustawodawczym lub wykonawczym; lub nie są bezpośrednio stosowane w inny sposób; lub w ogóle nie mają zastosowania, ponieważ rozpatrywana sprawa nie jest objęta zakresem prawa Unii. Niemniej jednak Karta zwiększa widoczność praw. Wyraźnie określa prawa i zasady, które często nie są wyraźnie określone w innych międzynarodowych dokumentach dotyczących praw człowieka, takich jak EKPC (jak pokazano na rys. 1). W przeciwieństwie do Europejskiej Karty Społecznej Rady Europy Karta UE nie daje możliwości uznania wyłącznie wybranych przepisów za wiążące – państwa członkowskie są związane wszystkimi jej postanowieniami.

- Brak ekwiwalentu w EKPC
- Bardziej rozbudowany niż w EKPC
- Ochrona równoważna do EKPC
- Kontekst UE

Uwaga: Dane opierają się na wyjaśnieniach dotyczących Karty i porównaniach tekstowych tych dwóch dokumentów, aby pokazać, w jaki sposób Karta zwiększa widoczność praw (niektóre prawa nieprzewidziane wyraźnie w EKPC są objęte orzecznictwem, które jest jednak mniej widoczne dla osoby niebędącej ekspertem).

Źródło: FRA, 2018

Rysunek 1: Jakie prawa zostały ujęte? Porównanie Karty i EKPC

Artykuły Karty i tekst EKPC: różnice i odpowiedniki



- 1 Godność człowieka
- 2 Prawo do życia
- 3 Prawo człowieka do integralności
- 4 Zakaz tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania
- 5 Zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej



- 6 Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego
- 7 Poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego
- 8 Ochrona danych osobowych
- 9 Prawo do zawarcia małżeństwa i prawo do założenia rodziny
- 10 Wolność myśli, sumienia i religii
- 11 Wolność wypowiedzi i informacji
- 12 Wolność zgromadzania się i stowarzyszania się
- 13 Wolność sztuki i nauki
- 14 Prawo do nauki
- 15 Wolność wyboru zawodu i prawo do podejmowania pracy
- 16 Wolność prowadzenia działalności gospodarczej
- 17 Prawo własności
- 18 Prawo do azylu
- 19 Ochrona w przypadku usunięcia z terytorium państwa, wydalenia lub ekstradycji



- 20 Równość wobec prawa
- 21 Niedyskryminacja
- 22 Różnorodność kulturowa, religijna i językowa
- 23 Równość kobiet i mężczyzn
- 24 Prawa dziecka
- 25 Prawa osób w podeszłym wieku
- 26 Integracja osób niepełnosprawnych



- 27 Prawo pracowników do informacji i konsultacji w ramach przedsiębiorstwa
- 28 Prawo do rokowań i działań zbiorowych
- 29 Prawo dostępu do pośrednictwa pracy
- 30 Ochrona w przypadku nieuzasadnionego zwolnienia z pracy
- 31 Należyte i sprawiedliwe warunki pracy
- 32 Zakaz pracy dzieci i ochrona młodocianych w pracy
- 33 Życie rodzinne i zawodowe
- 34 Zabezpieczenie społeczne i pomoc społeczna
- 35 Ochrona zdrowia
- 36 Dostęp do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym
- 37 Ochrona środowiska
- 38 Ochrona konsumentów



- 39 Prawo głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego
- 40 Prawo głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych
- 41 Prawo do dobrej administracji
- 42 Prawo dostępu do dokumentów
- 43 Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich
- 44 Prawo petycji
- 45 Swoboda przemieszczania się i pobytu
- 46 Opieka dyplomatyczna i konsularna



- 47 Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu
- 48 Domniemanie niewinności i prawo do obrony
- 49 Zasady legalności oraz proporcjonalności kar do czynów zabronionych pod groźbą kary
- 50 Zakaz ponownego sądenia lub karania w postępowaniu karnym za ten sam czyn zabroniony pod groźbą kary

Biorąc pod uwagę zakres praw wyraźnie ujętych w Karcie, może ona przyczynić się do zwiększenia widoczności praw na poziomie krajowym. W niektórych przypadkach sądy krajowe korzystają z Karty, nawet poza zakresem prawa Unii, w celu interpretacji lub dalszego rozwoju prawa krajowego.

Porównując Kartę z konstytucjami państw członkowskich UE, staje się jasne, że tekst Karty jest często bardziej wyraźny w odniesieniu do niektórych praw. Na przykład w Polsce niektóre prawa Karty wydają się nie być w pełni

odzwierciedlone w krajowym prawie konstytucyjnym – przykładowo prawa osób w podeszłym wieku (art. 25), ochrona w przypadku nieuzasadnionego zwolnienia z pracy (art. 30), prawo do dobrej administracji (art. 41) oraz zakaz ponownego sądzenia lub karania za ten sam czyn zabroniony pod groźbą kary (art. 50). Brak niektórych praw w tekście konstytucji nie oznacza, że nie podlegają one ochronie w danym porządku prawnym. Jednak jednoznaczne gwarancje ujęte w konstytucji zwiększają ich widoczność i dostępność. W tym sensie Karta wzmacnia ochronę mniej znanych praw.

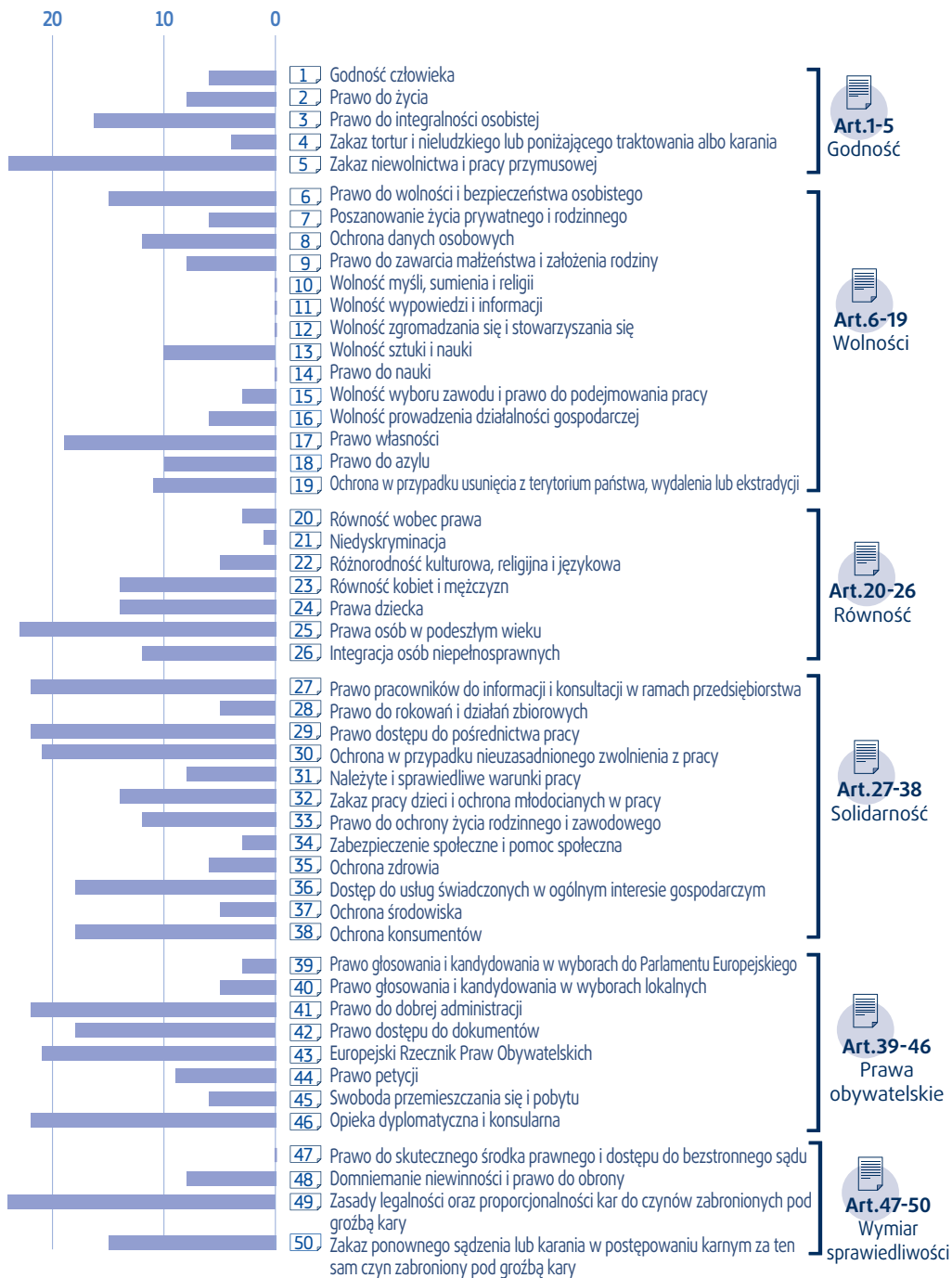
Rysunek 2: Czy Karta przyczynia się do widoczności praw?

Porównanie Karty i konstytucji krajowych

Liczba państw członkowskich UE na każdy artykuł Karty, który nie ma równoważnego i jednoznacznego odpowiednika w przepisach konstytucyjnych.

Uwaga: Liczba ta opiera się na porównaniu tekstowym Karty i pisanego prawa konstytucyjnego państw członkowskich UE (z wyłączeniem Zjednoczonego Królestwa) w celu wskazania, które postanowienia Karty najprawdopodobniej zwiększą widoczność uprawnień. Stosowane w UE prawa (postanowienia Karty, zaznaczone na rysunku 1 na jasność) zostały uznane za odzwierciedlone w konstytucjach krajowych, jeżeli można było wskazać porównywalne przepisy (na przykład postanowienie konstytucyjne dotyczące krajowego Rzecznika Praw Obywatelskich).

Źródło: FRA, 2018



Karta praw podstawowych Unii Europejskiej: młody instrument

- ★ Kartę opracował Konwent Europejski. Składał się on z 15 przedstawicieli 15 ówczesnych państw członkowskich UE, 46 parlamentarzystów (16 posłów do Parlamentu Europejskiego i 30 członków parlamentów narodowych) oraz jednego przedstawiciela Komisji Europejskiej. Konwent przeprowadził również konsultacje z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego.
- ★ Parlament Europejski, Komisja Europejska i Rada UE uroczystie proklamowały Kartę w grudniu 2000 r.
- ★ Wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony 1 grudnia 2009 r. Karta stała się prawnie wiążąca. Jest to stosunkowo nowy instrument prawny, który jest coraz częściej stosowany na szczeblu krajowym.

Dalsze informacje

- ★ **Karta praw podstawowych Unii Europejskiej** dostępna na stronie EUR-Lex.
- ★ **Wyjaśnienia dotyczące Karty praw podstawowych**, Prezydium Konwentu Europejskiego.
- ★ **Charterpedia** – przestrzeń internetowa FRA zawierająca informacje związane z Kartą, w tym orzecznictwo krajowe.
- ★ **Aplikacja EU Charter** – aplikacja FRA umożliwiająca dostęp w dowolnym czasie i miejscu do Karty praw podstawowych oraz do orzecznictwa krajowego i orzecznictwa TSUE odnoszącego się do Karty.
- ★ FRA (2018), **Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level**, [Stosowanie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w prawie i kształtowaniu polityki na poziomie krajowym], Luksemburg, Urząd Publikacji.
- ★ FRA (2018), opinia 4/2018, **Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights**, [Wyzwania i możliwości związane z wprowadzeniem w życie Karty praw podstawowych].
- ★ **Tematyczne podręczniki FRA-RE/ETPC dotyczące prawa europejskiego** na temat: niedyskryminacji (2018 r.), prawa do azylu (2014 r.), ochrony danych (2018 r.), praw dziecka (2015 r.) i dostępu do wymiaru sprawiedliwości (2016 r.).
- ★ Roczne *Sprawozdanie na temat praw podstawowych* FRA zawiera **specjalny rozdział** poświęcony stosowaniu Karty na poziomie krajowym.
- ★ Komisja Europejska, **Roczne sprawozdania dotyczące stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej**.

FRA – AGENCJA PRAW PODSTAWOWYCH UNII EUROPEJSKIEJ

Tel.: +43 158030-0 – Fax: +43 158030-699

fra.europa.eu – info@fra.europa.eu

 [facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)

 twitter.com/EURightsAgency

 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

Printed by Bietlot in Belgium

© FRA, 2019

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2019

Print ISBN 978-92-9474-163-9 doi:10.2811/643253 TK-04-18-621-PL-C
PDF ISBN 978-92-9474-164-6 doi:10.2811/848703 TK-04-18-621-PL-N



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej