



Człowiek jako podmiot wolności i praw w jednoczącej się Europie

Andrzej Zoll

Europa wspólnym obszarem wartości, czy bezpieczeństwa prawnego?

Cywilizacja europejska wyznaczona została poprzez filozofię grecką, rzymskie prawo i chrześcijaństwo. Szczególnie chrześcijaństwo utrwaliło w Europie podmiotowość każdej jednostki ludzkiej, która – jako stworzona na obraz i podobieństwo Boże – jest obdarzona przyrodzoną i niezbywalną godnością. Okres Oświecenia i Rewolucji Francuskiej zakwestionował teologiczne uzasadnienie godności człowieka. Sama godność, jako źródło wolności i praw człowieka, pozostała jednak nadal i na niej próbuje się budować porządek prawny wyznaczający stosunek człowieka do władzy, a więc zakres wolności i praw przysługujących każdemu człowiekowi. Nie znaczy to oczywiście, że laickie ujęcie nie prowadzi do znacznego osłabienia tego źródła. Pamiętać bowiem trzeba, że z myśli oświeceniowej wyprowadzano zarówno samą koncepcję praw człowieka, jak i jej zanegowanie w postaci systemu totalitarnego opartego na walce narodów, ras lub klas. Odejście od fundamentu godności człowieka, jaki stwarza sam Stwórca, grozi relatywizowaniem godności i kwestionowaniem jej przyrodzonego i niezbywalnego charakteru. Dlatego jest niezmiernie ważne nawiązanie w tekście Konstytucji Europejskiej do chrześcijańskich korzeni Europy¹.

¹ W preambule Karty Praw Podstawowych w odniesieniu do wartości, na których budowana ma być „wspólna, pokojowa przyszłość”, odwołano się jedynie do „duchowego i moralnego dziedzictwa”. Pominięto w tym miejscu odwołanie się do dziedzictwa religijnego, co niewątpliwie zawęża, a także zaciemnia obraz fundamentów cywilizacji europejskiej. Jedynie w oficjalnym tłumaczeniu niemieckim Karty pozostało odwołanie się do dziedzictwa religijnego.

Powstaje zasadnicze pytanie, czy rozbieżność dotycząca źródeł godności człowieka, rozbieżność, której nie da się dzisiaj przewyciężyć, ma przekreślać możliwość zbudowania trwałej platformy wartości dla jednoczącej się Europy, czy też uda się stworzyć taką platformę. Problem nie sprowadza się, moim zdaniem, do samej *invocatio Dei*. Zresztą określenie to jest także bardzo niejednoznaczne. Uważam, że znakomite rozwiązanie znalazł polski ustrojodawca i preambuła zawarta w polskiej Konstytucji powinna być zaakceptowana przez Konwent przygotowujący Konstytucję Europejską. Jedną z uzgodnionych zasad, na których ma opierać się Unia Europejska, ma być tolerancja. Tolerancja jest możliwa tylko wtedy, gdy pomiędzy poglądami zachodzi różnica i zakłada ona akceptację drugiej strony dialogu, pomimo zachodzącej różnicy. Nie może więc być tak, że tylko wierzący, a więc wyprowadzający godność człowieka od Boga w imię tolerancji mają zrezygnować z odwołania się do Boga w preambule Konstytucji. Tolerancja wymaga, aby niewierzący, domagając się wyrażenia w Konstytucji ich stanowiska, uznali prawo wierzących do domagania się podkreślenia w Konstytucji ich światopoglądu. Polska formuła znakomicie godzi te dwa podejścia do źródeł prawdy, dobra i piękna (atrybutów ludzkiej godności), w najpełniejszy sposób dając wyraz dobrze rozumianej tolerancji.

Zgodnie z art. 1 ust. 3 Projektu Traktatu Konstytucyjnego² Unia jest otwarta dla wszystkich państw europejskich, których narody dzielą te same wartości, je przestrzegają, zobowiązując się wzajemnie je wspierać. System wartości ma być więc według Projektu fundamentem Unii Europejskiej. Unia Europejska nie ma więc być jedynie „przestrzenią bezpieczeństwa prawnego”, ale ma być „przestrzenią poszanowania wspólnych wartości” leżących u podstaw rozwiązań prawnych. W art. 2 Projektu wymienione są te wspólne wartości stanowiące fundament. Są nimi: poszanowanie ludzkiej godności, wolność, demokracja, praworządność i poszanowanie praw człowieka. Unia dąży do zbudowania pokojowej społeczności, w której panuje tolerancja, sprawiedliwość i solidarność. Myślę, że te wartości mogą stanowić

² Projekt opublikowany 6 lutego 2003 r. Conv. 528/03.K.

w rzeczywistości dobry fundament dla zjednoczenia Europy i dla właściwego zabezpieczenia wolności i praw każdego człowieka znajdującego się pod jurysdykcją organów Unii. Pamiętać trzeba także, że Unia Europejska zobowiązuje się szanować narodową tożsamość państw członkowskich (art. 1 ust. 2).

Dla naszych rozważań nad człowiekiem, jako podmiotem wolności i praw, zasadnicze znaczenie mają opublikowane już pierwsze artykuły Projektu. Szczególnie art. 5 wchodzący w skład Tytułu II jest szczególnie ważny. W ust. 1 tego artykułu stanowi się, że Karta Praw Podstawowych³ stanowi integralną część Konstytucji. Natomiast ust. 2 daje podstawę do przyjęcia przez Unię Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁴. Oznacza to, że zakres ochrony wolności i praw podstawowych wyznaczać będą, w stosunku do każdego człowieka (nie tylko obywatela Unii), te dwa dokumenty. Wydaje mi się, że możemy je omówić łącznie, przy czym ważne musi być rozróżnienie na wolności i prawa przysługujące każdemu człowiekowi, jako wynikające z jego godności i na prawa obywatelskie związane z posiadaniem obywatelstwa Unii.

Wolności i prawa człowieka

Wolności i prawa odnoszące się do każdego człowieka omówione zostały w Karcie w pierwszych czterech rozdziałach zatytułowanych kolejno: godność, wolności, równość, solidarność.

³ Więcej nt. Karty Praw Podstawowych zob. np. R. Arnold, *Karta Praw zasadniczych UE*, PiP z 2002 r., nr 3, s. 35 i n.; A. Jackiewicz, *Karta Praw Podstawowych UE (uwagi konstytucyjnoprawne)*, „Przegląd Sejmowy” z 2002 r., nr 1, s. 65 i n.; F. Jasiński, *Karta Praw Podstawowych UE*, Warszawa 2003.

⁴ Chodzi o Konwencję Rady Europy o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4.11.1950 r. Aktualnie UE i Wspólnoty nie są stronami EKOPCzIPW, ze względu właśnie na brak odpowiednich przepisów w Traktacie. Na ten temat wypowiedział się również Europejski Trybunał Sprawiedliwości w orzeczeniu z 28 marca 1996 r. (sprawa 2/94). Na temat wzajemnych relacji między Unią a Konwencją zob. więcej np. A. Wróbel (red.), *Wprowadzenie do prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*, Kraków 2002; C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, Warszawa 2000, tenże, *Porządek międzynarodowy a porządek krajowy w dziedzinie praw człowieka*, PiP, 1992 nr 11.

Godność

Jak już była o tym mowa, Unia ma być oparta na wspólnych wartościach, jakimi są m.in. godność człowieka, postawiona zresztą na pierwszym miejscu. Także w preambule do Karty Praw Podstawowych godność człowieka wymieniona jest na pierwszym miejscu spośród wartości, za którymi opowiada się Unia. Na marginesie warto zwrócić uwagę, że Europejska Konwencja nie odwołuje się do godności człowieka. Mamy więc niewątpliwy postęp.

Godność została zarówno w Projekcie Konstytucji, jak i w Karcie Praw Podstawowych wyeksponowana. Uważam jednak, że należało uczynić więcej i określić godność człowieka jako przyrodzoną i niezbywalną. Karta określa godność człowieka jako nienaruszalną (art. 1), jest to moim zdaniem za mało. Chodzi bowiem o podkreślenie tego, że to nie akt władzy przypisuje człowiekowi jego godność, że człowiek obdarzony jest godnością od samego poczęcia i pozostaje ona związana z człowiekiem do naturalnej śmierci. Ważne jest też podkreślenie, że władza nie może człowieka godności pozbawić, że nawet on sam swoim zachowaniem nie jest w stanie pozbawić się godności. Przyjęte w omawianych dokumentach określenie godności człowieka oczywiście pozwala na przedstawioną tu interpretację, ale dopuszcza także interpretację odmienną. Znow muszę się odwołać do polskiej Konstytucji, która w art. 30 w sposób wzorowy określiła charakter i miejsce w porządku konstytucyjnym ludzkiej godności⁵. W komentarzu do art. 1 Karty opracowanym na zlecenie prezydium Konwencji przygotowującej Kartę stwierdza się, że art. 1 uniemożliwia wykorzystanie jakiegokolwiek prawa zapisanego w Karcie w sposób naruszający godność człowieka. Szkoda, że to stwierdzenie komentarza nie znalazło się w tekście Karty. Językowa interpretacja, a w szczególności postawienie na równi godności czło-

⁵ Więcej na temat różnorodnych aspektów godności człowieka, szczególnie w świetle unormowań polskiej Konstytucji, w Księdze Jubileuszowej wydanej z okazji 15-lecia ustanowienia Rzecznika Praw Obywatelskich, pt. *Godność człowieka a prawa ekonomiczne i socjalne*, Warszawa 2003, zob. w szczególności opracowanie ks. R. Sobańskiego, *Normatywność godności człowieka*, s. 19-37.

wieka z jego wolnością i zasadą równości może prowadzić nieraz do wniosku, że godność człowieka musi ustąpić np. wolności badań naukowych (art. 13 Karty). Wprowadzenie zasady przyjmującej prymat godności człowieka byłoby ważne dla interpretacji innych wolności i praw chronionych Kartą.

Rozdział I, obok gwarancji nienaruszalności i poszanowania godności (art. 1), zawiera kolejne artykuły (od 2 do 5) poświęcone prawu do życia, integracji osoby ludzkiej, zakazu tortur oraz nie-ludzkiego lub poniżającego traktowania oraz zakazu niewolnictwa i pracy przymusowej.

W art. 2 Karty wprowadzona zostaje ochrona życia. Przepis stanowi, że „każdy ma prawo do życia”. W ustępie 2 tego artykułu został dodany zakaz orzekania kary śmierci oraz jej wykonywania. To uzupełnienie jest znaczące, gdyż zakaz orzekania kary śmierci i wykonywania wyroków nie wynika bezpośrednio z art. 2 Europejskiej Konwencji, wręcz przeciwnie, przepis ten dopuszcza orzekanie takiej kary. Zakaz orzekania kary śmierci w okresie pokoju wynika z Protokołu 6. Niewątpliwie obowiązywać będzie nadal art. 2 ust. 2 Konwencji dopuszczający umyślne pozbawienie życia drugiej osoby w wyniku bezwzględnie koniecznego użycia siły w celu likwidacji zagrożenia dla ważnych dóbr określonych w tym przepisie. Niestety art. 2 Karty nie odnosi się do aktualnych problemów w sferze ochrony życia nurtujących dzisiaj społeczeństwa państw europejskich. Karta Praw Podstawowych nie wprowadziła wprost zakazu aborcji i eutanazji. Nie można mówić w tym wypadku o przeoczeniu, ale o celowym wstrzymaniu się od zajęcia stanowiska. Sprawa ochrony życia jest fundamentalną i jest bardzo ściśle związaną z pozycją godności ludzkiej wobec innych praw, w tym prawa do życia. Jeśli godność ludzka, rozumiana indywidualnie i konkretnie, ma być nienaruszalna, to musi się ona odnosić zawsze do żywego człowieka. Ta fundamentalna właściwość życia człowieka od poczęcia do naturalnej śmierci została wyraźnie wyeksponowana w orzeczeniu polskiego Trybunału Konstytucyjnego z 28 maja 1997 roku⁶. Dopuszczenie do zabójstwa płodu

⁶ Sygn. akt K 26/96. Orzeczenie TK oraz zbiór dokumentów związanych z postępowaniem przed Trybunałem zawiera wydawnictwo Biblioteki „Niedzieli” – *Trybunał Konstytucyjny w sprawie życia*, Częstochowa 1997.

z tzw. przyczyn społecznych, a także zezwolenie na eutanazję, prowadzić musi do przedmiotowego traktowania życia ludzkiego, co stanowi zaprzeczenie jego godności.

Dla zabezpieczenia praw człowieka podstawowe znaczenie ma art. 3 Karty stanowiący o prawie do integralności osoby. W szczególności należy zwrócić uwagę na ust. 2 wyrażający zakaz praktyk eugenicznych, zwłaszcza mających na celu selekcję osobową. Przepis ten należy – moim zdaniem – odnieść do przewidzianej przez polskie prawo możliwości dokonania aborcji ze względów eugenicznych⁷. W art. 3 ust. 2 Karty wyrażony został także zakaz wykorzystywania ciała oraz jego organów jako źródła finansowych zysków oraz zakaz klonowania istot ludzkich. Należy w pełni podzielić to stanowisko twórców Karty i Konstytucji Europejskiej. Zarówno komercyjne podejście do części ciała ludzkiego, jak i klonowanie istot ludzkich jest wyrazem przedmiotowego traktowania człowieka i nie da się pogodzić z jego godnością. Należy podkreślić, że Karta również w tym wypadku uczyniła postęp w stosunku do Europejskiej Konwencji, która nie zawiera odpowiednich postanowień.

Także w bezpośrednim związku z godnością człowieka są art. 4 i 5 Karty. W art. 4 stanowi się zakaz tortur oraz niehumanitarnego bądź poniżającego traktowania lub karania, a w art. 5 zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej. Te przepisy Karty znajdują swoje odpowiedniki w Europejskiej Konwencji (art. 3 i 4). Dla polskich stosunków ważne jest takie interpretowanie zakazu pracy przymusowej, które zezwala na stosowanie nakazu pracy w ramach orzeczenia sądowego. Europejska Konwencja zezwala na to wyraźnie w stosunku do kary pozbawienia wolności. Należy przyjąć, że nakaz pracy jest zgodny z Konwencją i będzie zgodny także z przyszłą Konstytucją w ramach kary ograniczenia wolności.

⁷ Zob. art. 4a ust. 1 pkt 2 Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, Dz. U. Nr 17, poz. 78 ze zm.

Wolności

W Karcie rozbudowany jest rozdział II obejmujący poszczególne wolności człowieka. Niektóre z nich mają swoje odpowiedniki w Europejskiej Konwencji. Niektóre natomiast są wprowadzone dopiero przez Kartę. Z braku miejsca ograniczę się do omówienia przede wszystkim tych postanowień Karty, które wymagają, moim zdaniem, komentarza lub budzą zastrzeżenia. Wymienić jedynie należy prawo do wolności i bezpieczeństwa (art. 6 Karty), poszanowanie życia osobistego i rodzinnego (art. 7). Na podkreślenie zasługuje uregulowana w art. 8 ochrona danych osobowych. W ust. 2 tego artykułu stanowi się, że „dane takie muszą być w uczciwy sposób przetwarzane w konkretnych celach, na podstawie zgody zainteresowanej osoby lub na podstawie prawnej określonej w ustawie”. Temu standardowi ochrony danych odpowiadają obowiązujące w Polsce przepisy ustawy o ochronie danych osobowych⁸. Ważne jest także postanowienie tego przepisu Karty, że „każdy ma prawo dostępu do zgromadzonych danych, które go dotyczą, jak również prawo ich korygowania”. W związku z tym ostatnim postanowieniem Karty powstaje problem zgodności z nią art. 51 ust. 3 polskiej Konstytucji, który dopuszcza ustawowe ograniczenie prawa dostępu do własnych danych zebranych przez władzę publiczną. Możliwości takiego ograniczenia Karta nie przewiduje.

Podstawowym prawem człowieka jest prawo do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny. Karta potwierdzając to prawo w art. 9 stanowi, że ma być ono gwarantowane zgodnie z przepisami prawa krajowego dotyczącymi wykonywania tych praw. Jest to rozwiązanie, które wychodzi naprzeciw zgłaszanym w Polsce żądaniom, aby sprawy dotyczące m.in. zawarcia małżeństwa, adopcji były regulowane wyłącznie w prawie polskim. Ten postulat jest w pełni uzasadniony. Należy bowiem zwrócić uwagę na charakterystyczną różnicę, która zachodzi pomiędzy art. 9 Karty a odpowiednim przepisem Europejskiej Konwencji (art. 12). W art. 12 Europej-

⁸ Zob. ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926.

skiej Konwencji stanowi się, że prawo do zawarcia małżeństwa i założenia rodziny mają mężczyźni i kobiety w wieku małżeńskim zgodnie z zasadami prawa krajowego. W Karcie nie ma mowy już o mężczyznach i kobietach jako uprawnionych do zawarcia małżeństwa. Otworzono więc drogę do legalizacji w prawach krajowych małżeństw homoseksualnych oraz do zakładania rodziny przez osoby tworzące takie związki drogą adopcji. Nie można utożsamiać małżeństwa ze związkiem, nawet trwałym, dwóch osób tej samej płci. Nie wykluczam tego, że może zachodzić potrzeba uregulowania prawnych podstaw i konsekwencji prawnych takiego związku, np. w zakresie prawa podatkowego lub spadkowego. Prawnego usankcjonowania takiego związku nie można jednak zrównywać z zawarciem małżeństwa i jego powstanie nie oznacza założenia rodziny. Funkcją konstytutywną małżeństwa i rodziny, chociaż oczywiście nie wyłączną, jest prokreacja i wychowanie nowego pokolenia. W procesie wychowawczym każda z płci odgrywa ważną i nie dającą się zastąpić rolę. Każde dziecko ma prawo do najbliższego kontaktu w rodzinie z matką i ojcem, z kobietą i z mężczyzną.

Karta w zakresie wolności i praw człowieka ujmuje wolność myśli, sumienia i religii, zabezpieczając także wolność wyznawania wiary, nauczania, praktykowania zarówno indywidualnie, jak i zbiorowo, publicznie i prywatnie. Wydaje się, że to określenie Karty w pełni zabezpiecza interesy osób wierzących i niewierzących i nie wymaga komentarza. To samo można stwierdzić odnośnie do ujęcia w Karcie wolności wypowiedzi i informacji (art.11) oraz wolności zgromadzeń i stowarzyszeń (art. 12).

Komentarza wymaga zapewniona w art. 13 Karty wolność sztuki i nauki. „Sztuka oraz badania naukowe powinny być wolne od ograniczeń. Należy zapewnić poszanowanie wolności naukowej”. O jednym ograniczeniu wolności nauki była już wcześniej mowa. Karta w art. 3 zakazuje klonowania istot ludzkich. Zakaz ten jest jednak niewystarczający, a to tym bardziej, że mogą się pokazać równie niebezpieczne dla ludzkości zagrożenia, jak klonowanie i należy to już w Karcie przewidzieć. Brakuje w tekście Karty, o czym już była mowa, wyraźnego wskazania na priorytet godności człowieka. Żadna wolność lub prawo chronione Kartą nie może oznaczać zezwolenia na zachowania godzące w godność

człowieka. Zakazane być powinny badania naukowe traktujące człowieka przedmiotowo. Także sztuka powinna mieć granice wyznaczone przyrodzoną i niezbywalną godnością człowieka.

W rozdziale poświęconym poszczególnym wolnościom zawarte są także przepisy odnoszące się do prawa do edukacji (art. 14). Ważny dla nas jest w szczególności ustęp 3 tego artykułu, który stanowi: „Przestrzegane być powinny: wolność zakładania placówek oświatowych, przy należyтым uwzględnieniu zasad demokracji, oraz prawa rodziców do zapewnienia swoim dzieciom wykształcenia i nauki zgodnie z ich religijnymi, światopoglądowymi oraz pedagogicznymi przekonaniem, stosownie do przepisów prawa krajowego regulujących korzystanie z tego rodzaju wolności i prawa”. Przepis Karty gwarantuje w pełni te zasady, które zostały przyjęte również przez polską Konstytucję.

Karta w rozdziale II zawiera także regulacje dotyczące gwarancji prawa własności, wolności prowadzenia działalności gospodarczej oraz wolności wyboru zawodu i prawa do pracy. Zgodnie z podstawową zasadą obowiązującą w Unii: wolnością przepływu osób, każdy obywatel Unii może poszukiwać zatrudnienia, pracować, korzystać z prawa osiedlenia się i świadczenia usług w każdym państwie członkowskim (art. 15 ust. 2). Traktat akcesyjny może wprowadzić warunki przejściowe, które modyfikować będą na pewien okres czasu prawo do zatrudnienia na terenie „starych” państw członkowskich. Osoba, nie będąca obywatelem Unii, posiadająca prawo zatrudnienia ma prawo korzystać z takich samych warunków zatrudnienia, które obowiązują wobec obywateli Unii.

Równość

W rozdziale III Karty poświęconym zasadzie równości zawarte są przepisy określające konsekwencje przyjętej zasady, a więc równość każdego wobec prawa (art. 20) oraz zakaz dyskryminacji (art. 21). Ten ostatni zakaz wymaga kilku zdań komentarza.

W art. 21 „Zakazuje się jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, wyznanie lub przekonania, opinie

polityczne lub każde inne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną”. Chcę się odnieść jedynie do zakazu dyskryminacji ze względu na orientację seksualną.

Jest dla mnie sprawą oczywistą, że nie można dyskryminować osoby ze względu na jej orientację seksualną. Nie mam zastrzeżeń do samego sformułowania Karty. Chodzi mi o konieczne ograniczenia ze względu na dobro i prawa drugiego człowieka. Rozważmy, na przykład, czy jest dyskryminacją ze względu na orientację seksualną odmówienie kobiecie żyjącej w związku z inną kobietą sztucznego zapłodnienia. Uważam, że odmowa nie stanowi dyskryminacji, jeżeli popatrzy się na ten problem od strony praw mającego się narodzić dziecka. Każde dziecko ma prawo do wychowania się w środowisku, w którym kontaktuje się z rodzicami, a więc z ojcem i matką. Każde dziecko ma podstawowe prawo doznać doświadczeń w najbliższych rodzinnych kontaktach z osobami obu płci. Karta powinna wyraźnie podkreślić, że zakaz adopcji przez pary homoseksualne lub zakaz sztucznego zapłodnienia kobiety żyjącej w takim związku nie może być uważany za dyskryminację. Boję się, że tego problemu nie rozwiązuje art. 24 ust. 3 Karty stanowiący, że „każde dziecko ma prawo do utrzymywania stałych związków osobistych i bezpośrednich kontaktów z każdym z jego rodziców, jeśli nie jest to sprzeczne z jego interesami”.

Ważne znaczenie ma zawarte w art. 22 Karty zobowiązanie się Unii do poszanowania różnorodności kulturowej, religijnej i językowej.

Karta wymaga zapewnienia równości mężczyzn i kobiet we wszystkich sferach, w tym w dziedzinie zatrudnienia, pracy i wynagrodzenia. Przepis tego rodzaju jest zupełnie oczywisty. Kobieta pracująca na równi z mężczyzną ma być tak samo wynagradzana. Ma mieć także równą z mężczyzną szansę zawodowej kariery. Brak mi jednak w Karcie podkreślenia różnorodności ról społecznych mężczyzny i kobiety, brak mi podkreślenia równości praw przy różnorodności zadań, które obie płcie mają do wypełnienia w społeczeństwie. Karta dopuszcza w art. 23 wprowadzenie przywilejów dla tej płci, która jest mniej licznie reprezentowana. Warto jednak podkreślić, że Karta nie nałożyła obo-

wiązkowego stosowania się do parytetu, który moim zdaniem jest dla kobiet obraźliwy i nie uwzględnia właśnie szczególnej roli kobiety w życiu rodzinnym.

Kolejne przepisy Karty zawarte w rozdziale III dotyczą szczególnych praw dzieci, osób w podeszłym wieku oraz osób niepełnosprawnych. W stosunku do osób starszych i niepełnosprawnych Karta gwarantuje im prawo do godnego życia i niezależności oraz udziału w życiu społecznym i kulturalnym.

Solidarność

W rozdziale IV umieszczone zostały przepisy odnoszące się do ochrony pracy i mające na celu zabezpieczenie uczciwych i sprawiedliwych warunków pracy. Na podkreślenie zasługuje art. 33 uwzględniający w procesie pracy wartość życia rodzinnego. Zgodnie z tym przepisem „rodzina korzysta z ochrony prawnej, ekonomicznej i socjalnej”, a także „w celu pogodzenia życia rodzinnego z zawodowym każdy ma prawo do ochrony przed zwolnieniem z powodów związanych z macierzyństwem, jak również prawo do płatnego urlopu macierzyńskiego i ojcowskiego po narodzeniu lub adopcji dziecka”.

Z kolei art. 34 stwarza podstawy do zbudowania, także na płaszczyźnie unijnej, systemu pomocy społecznej dla każdego zamieszkującego legalnie lub poruszającego się po terytorium Unii.

Karta zapewnia też każdemu prawo do profilaktyki zdrowotnej oraz korzystania z opieki zdrowotnej w warunkach określonych w prawie krajowym (art. 35). Jest to przepis, który może już bardzo niedługo być brzemienny w skutki. W Polsce do tej pory, wbrew nakazowi wynikającemu z art. 68 Konstytucji nie dokonano standaryzacji świadczeń medycznych, a w szczególności nie określono zakresu tych świadczeń przysługujących każdemu, niezależnie od sytuacji materialnej, na równych zasadach pokrywanych ze środków publicznych. W chwili wstąpienia do Unii obywatele Polski będą mogli korzystać ze świadczeń medycznych poza granicami państwa, jak również obywatele państw członkowskich Unii będą mogli korzystać z tych świadczeń na terenie Polski. Zachodzi więc pilna konieczność uregulowania

możliwości zawierania kontraktów z podmiotami zagranicznymi (np. ubezpieczenia się w zagranicznej kasie chorych, zawierania kontraktów przez taką kasę chorych z polskimi placówkami służby zdrowia, zawierania kontraktów przez Narodowy Fundusz Zdrowia z placówkami zagranicznymi).

Dokonany tu, siłą rzeczy pobieżny, przegląd wolności i praw gwarantowanych Kartą i Europejską Konwencją, a tym samym w niedalekiej przyszłości Traktatem Konstytucyjnym, pozwala na stwierdzenie, że te wolności i prawa są bardzo silnie osadzone w systemie wartości akceptowanym przez narody tworzące państwa członkowskie Unii. Jednakże w sprawach zasadniczych, takich jak ochrona życia od poczęcia do naturalnej śmierci, modelu życia rodzinnego zachodzą wśród społeczeństw państw członkowskich daleko idące rozbieżności. Ważne jest pozostawienie w tych kwestiach rozstrzygnięcia ustawodawstwu krajowemu. Brakuje natomiast ważnego postanowienia, które powinno się znaleźć w przyszłym Traktacie Konstytucyjnym, że wykonywanie jakiegokolwiek wolności i jakiegokolwiek prawa nie może godzić w godność człowieka. Taki przepis zawarty w tekście Konstytucji pozwoliłby na rozstrzygnięcie we właściwym kierunku wielu dylematów interpretacyjnych.

Prawa obywatelskie

Obywatelstwu Unii poświęcony został art. 7 projektowanego Traktatu Konstytucyjnego. Obywatelem Unii, zgodnie z projektowanym przepisem, jest ta osoba, która posiada obywatelstwo państwa członkowskiego. Obywatelstwo Unii jest więc stanem wtórnym, następującym automatycznie w wyniku posiadania obywatelstwa państwa członkowskiego i ustającym w chwili utraty takiego obywatelstwa. W art. 7 Projektu stwierdza się wyraźnie, że obywatelstwo Unii jest jedynie uzupełnieniem obywatelstwa państwa członkowskiego, a nie jego zastąpieniem.

Projektowany art. 7 Traktatu Konstytucyjnego wymienia szereg praw wynikających z posiadania obywatelstwa Unii⁹.

⁹ Przepisy te nawiązują w swej treści do uregulowań zawartych obecnie w artykułach 17-22 Traktatu o Wspólnotach Europejskich. Odpowiednie przepisy

Obywatele Unii mają prawo swobodnego poruszania się i osiedlania się na terytorium państw członkowskich. Istota tego prawa została wyrażona także w art. 45 ust. 1 Karty.

Obywatele Unii posiadają w państwie zamieszkania czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz w wyborach komunalnych. Korzystanie z tego prawa ma przebiegać na tych samych warunkach, na jakich korzystają z niego obywatele państwa, w którym przeprowadzane są wybory. (Zob. także art. 39 i 40 Karty). To postanowienie wymaga zmiany w przyszłości polskiej Konstytucji, która nie określa prawa wyborczego do Parlamentu Europejskiego, a także wyraźnie ogranicza prawo wyborcze w wyborach komunalnych do osób posiadających obywatelstwo polskie.

Obywatele Unii przebywający na terytorium państwa trzeciego, w którym państwo, którego są obywatelami, nie ma własnego przedstawicielstwa, mogą się zwrócić do przedstawicielstwa dyplomatycznego lub konsularnego jakiegokolwiek państwa członkowskiego Unii o zapewnienie im opieki równej, z jakiej mają prawo korzystać obywatele tego państwa członkowskiego (zob. art. 46 Karty).

Obywatele Unii mają prawo kierować do Parlamentu Europejskiego petycje, a także mogą zwracać się do Ombudsmana Unii i innych organów Unii w jednym z języków Unii i w tym języku otrzymać odpowiedź.

Ombudsman Unii Europejskiej został ustanowiony w 1992 r. i zgodnie z art. 43 Karty powołany jest do interwencji przed organami Unii w przypadkach wadliwego postępowania unijnych organów lub instytucji. Nie ma jednak prawa interweniowania w stosunku do organów sądowych Unii (Trybunał Sprawiedliwości, Sąd Pierwszej Instancji) jeżeli interwencja miałaby dotyczyć ich sądowych kompetencji. Ombudsman Unii nie ma uprawnień

dotyczące obywatelstwa UE dodano w Maastricht w 1992 r., wprowadzając do Traktatu Rzymskiego nową Część II nazwaną „Obywatelstwo Unii” (Citizenship of the Union), zawierającą sześć nowych artykułów numerowanych 8-8e (dzisiejsza numeracja tych przepisów, po zmianach dokonanych w Amsterdamie w 1997 r. to Artykuły 17-22). Więcej na ten temat zob. np. R. Pelc, *Obywatelstwo Unii Europejskiej a obywatelstwo państw członkowskich i państw trzecich*, w: *Studia z prawa Unii Europejskiej*, pod red. St. Biernata, Kraków 2000.

w stosunku do organów lub instytucji państw członkowskich¹⁰. Po wstąpieniu do Unii pozostają więc niezmienione kompetencje ombudsmanów krajowych.

Chciałbym zwrócić na końcu uwagę na jeszcze jedno prawo obywatelskie określone w Karcie w art. 41. Chodzi mi o prawo do dobrej administracji. Prawo to, zgodnie z art. 41 Karty, obejmuje:

- prawo do bezstronnego i rzetelnego załatwienia swojej sprawy w rozsądnym czasie,
- prawo do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte jakiegokolwiek indywidualne działania, które mogą negatywnie wpłynąć na interesy danej osoby,
- prawo dostępu do dokumentów dotyczących danej osoby, przy poszanowaniu zasady poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej,
- prawo do otrzymania uzasadnienia decyzji administracyjnej.

Prawo do dobrej administracji obejmuje także prawo do otrzymania od Unii odszkodowania z tytułu strat spowodowanych przez instytucje unijne lub ich urzędników.

Szczegółowe regulacje związane z prawem do dobrej administracji zostały zawarte w Kodeksie Dobrej Administracji zaleconym do stosowania przez Parlament Europejski w organach i instytucjach Unii. Nie ma najmniejszych przeszkód, aby Kodeks Dobrej Administracji był także już dziś stosowany w polskich urzędach¹¹. Żadne z jego postanowień nie jest bowiem sprzeczne z polskim porządkiem prawnym, a może – dzięki swojej prostocie – znakomicie przyczynić się do podniesienia kultury prawnej zarówno obywateli korzystających z usług administracji, jak i urzędników świadczących te usługi.

→**SŁOWA KLUCZOWE** – PRAWA CZŁOWIEKA, TOLERANCJA

¹⁰ Szerzej na temat Ombudsmana UE piszą np. F. Jasiński, R. Pelc, *Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich*, „Wspólnoty Europejskie” 7/8/2001.

¹¹ Biuro RPO wydało Kodeks Dobrej Administracji z komentarzem dr. hab. Jerzego Świątkiewicza. Jest to polskie tłumaczenie Kodeksu opracowanego przez ombudsmana Unii Europejskiej.

SUMMARY

ANDRZEJ ZOLL, *Man as a subject of freedom and rights in the uniting Europe*

The aim of the article is revealing the man as a subject in the uniting Europe, mainly through the prism of his rights and freedoms and the resulting civil rights. The author's reflection are based on the analysis of the basic documents referring directly to these rights. Special attention is paid to the issues of dignity, freedom, equality and human solidarity. Dignity is perceived as a superior value given to man since the conception and expressed, first of all, via human right to life and its protection, not excluding capital punishment, abortion, euthanasia, or eugenics, tortures and slavery. The following point is devoted to the question of human freedom. The subject matter here is the issue of respect for man's private and family life, his right to marry and to establish family, as well as the problems concerning personal details' protection. Furthermore, the author touches upon the question of the freedom of thought, conscience and religion, as well as the question of the freedom of art and science and the right to education. The next part of the article illustrates the issue of equality of people. The author emphasises the respect for cultural, religious and linguistic diversity of man, respect for the handicapped, as well as the problem of the equality of men and women in all spheres of human life. Then, in the fourth part, discussing the issue of human solidarity, the author refers to the human right to honest and just working conditions, the right to legal, economic and social protection, as well as the right to health service and social welfare system. The analyses end with the chapter devoted to civil rights, including the right to stay and settlement in the Member States, the right to vote and stand for elections, the right to having access to documents and good administration, as well as the right to petition and contact the Ombudsman of the UE.

Prof. Andrzej Zoll, ur. 1942 (Sieniawa). Absolwent prawa na Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie. W 1968 r. – stopień doktora prawa; 1998 r. – profesor nadzwyczajny; 1991 r. – profesor zwyczajny. Od 1964 r. do dziś pracownik naukowy UJ w Krakowie, obecnie na stanowisku profesora prawa karnego. W roku 1989 uczestnik rozmów przy Okrągłym Stole jako członek „Solidarności”. W latach 1989-1993 sędzia, a w latach 1993-1997 prezes Trybunału Konstytucyjnego. Od 1998 do czerwca 2000 – przewodniczący Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów. Od 2000 r. Rzecznik Praw Obywatelskich IV kadencji. Autor ok. 150 prac z zakresu prawa karnego, prawa konstytucyjnego i filozofii prawa oraz współautor polskiego kodeksu karnego z 1997 r. Członkiem Polskiej Akademii Umiejętności oraz Akademii Nauki i Sztuki w Salzburgu. Członek Polskiego PEN-Clubu. Doktor *honoris causa* Uniwersytetu w Moguncji. Odznaczony: Krzyżem Komandorskim Orderu Odrodzenia Polski, Wielkim Krzyżem Zasługi z Gwiazdą RFN, Orderem Zasługi z Gwiazdą na Wstędze Republiki Austrii, Orderem Wielkiego Księcia Giedymina Republiki Litewskiej.