

# KOMENTARZE

Uwagi dotyczące  
praw podstawowych

Recenzja książki  
„Każdy człowiek”

dr Ulrich Karpenstein  
prof. Remo Klinger  
dr Bijan Moini

# Uwagi dotyczące praw podstawowych

## *Wprowadzenie*

---

Sześć przedstawionych poniżej praw podstawowych stanowi uzupełnienie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”). W pierwszym zdaniu art. 51 ust. 1 Karty wszystkie instytucje unijne zostają zobowiązane do poszanowania określonych w niej praw. Ponadto Karta zobowiązuje wszystkie państwa członkowskie UE do wdrożenia prawa Unii Europejskiej. Dlatego też przy wdrażaniu prawa UE – nawet częściowym – niezbędne jest także przestrzeganie praw podstawowych. Ponieważ Unia Europejska od dawna reguluje rozległe obszary życia publicznego, prawa podstawowe zdefiniowane w Karcie obejmują szerokie spektrum obszarów, w których decyzje były wcześniej podejmowane na szczeblu krajowym. Prawo europejskie determinuje w szczególności – za pomocą licznych standardów technicznych, a także przepisów dotyczących handlu i transakcji z udziałem podmiotów spoza UE – kwestie związane z ochroną środowiska naturalnego, klimatu oraz danych.

Karta pełni również rolę punktu odniesienia w kwestiach wykraczających poza wdrażanie prawodawstwa UE. Takie stanowisko zajęło już wiele parlamentów oraz sądów w Unii

Europejskiej. Należy spodziewać się, że taki właśnie trend będzie kontynuowany. Jest to bardzo pożądane zjawisko, które powoduje zdefiniowanie szerokiej gamy praw podstawowych i zapewnia jednolicie wysoki poziom ochrony tych praw w UE.

Prawa zaproponowane poniżej stanowią uzupełnienie Karty, a więc podlegają również jej postanowieniom ogólnym i standardom interpretacyjnym (zob. art. 52–54 Karty). Powyższe oznacza, że nie należy podważać ich istoty, że wszelkie ograniczenia muszą być odpowiednie, konieczne i uzasadnione, oraz że praw tych można dochodzić przed niezależnymi i niezawisłymi sądami.

## **Artykuł 1 – Środowisko**

Każdy człowiek ma prawo do życia w zdrowym i chronionym środowisku.

*Nota wyjaśniająca:*

---

Artykuł 1 przyznaje podstawowe prawo do ochrony środowiska. Do tej pory Karta praw podstawowych Unii Europej-

skiej odnosiła się jedynie – w art. 37 – do dążenia do poprawy jakości środowiska, lecz nie traktowała owego celu jako prawa człowieka. W Europejskiej konwencji praw człowieka termin „środowisko” nie pojawia się w ogóle.

Od ponad 50 lat prawnicy i politycy prowadzą dyskusje na temat tego, czy powinno się zagwarantować podstawowe prawo do ochrony środowiska naturalnego. Ze względu na skalę kryzysu klimatycznego tego rodzaju debata jest dzisiaj uważana za anachroniczną.

Głównym argumentem jaki podnosili wcześniej przeciwnicy takiego prawa podstawowego było twierdzenie, że jest ono zbędne. Argumentowali, że art. 2 i 3 Karty praw podstawowych przyznają prawo do życia i integralności człowieka. Tym samym naruszenia zasad ochrony środowiska, które stanowią zagrożenie dla zdrowia ludzi, miały stanowić również naruszenia praw podstawowych.

Takie prawne ograniczenie dotyczące jedynie ochrony zdrowia stanowiło poważną przeszkodę, nawet w czasach minionych. Nie uwzględniało ono bowiem realnych wyzwań, z jakimi przychodzi nam się mierzyć obecnie. Jeżeli

przyczyna (wysoki poziom emisji gazów cieplarnianych) oraz skutek (drastyczne zmiany w środowisku, do których dojdzie w perspektywie kilkudziesięcioletniej) występują w stosunkowo długim odstępie czasu, to powód będzie miał poważne trudności z przedstawieniem w sądzie dowodów na wystąpienie u niego konkretnego zagrożenia zdrowia. Młodym ludziom trudno jest udowodnić w sądzie, że zmiany klimatyczne zagrożą ich życiu w konkretny sposób za kilkadziesiąt lat. Mogą oni jedynie wykazać, w ograniczonym zakresie, że utrata bioróżnorodności będzie niekorzystna dla ich zdrowia. Po wprowadzeniu prawa podstawowego zapewniającego ochronę środowiska naturalnego możliwe będzie skuteczniejsze podejmowanie działań na rzecz ochrony klimatu i gatunków oraz przeciwdziałanie innym zagrożeniom klimatycznym, takim jak zła jakość powietrza w znacznej części Europy. Dzięki temu, w przypadku powództw domagających się skutecznej ochrony klimatu, sądy nie musiałyby przeprowadzać trudnych, dogmatycznych rozważań na temat tego, czy zdrowie danej osoby będzie zagrożone w sposób bezpośredni lub pośredni, konkretny czy też abstrakcyjny. Sądy nie musiałyby również decydować wcześniej, czy prawo człowieka do życia i integralności fizycznej, w połączeniu z ogólnym dążeniem UE do

ochrony środowiska, stanowi już prawo podstawowe danej osoby do zachowania minimalnego poziomu ekologicznego. Byłoby to z góry wiadome. Wynikające z przyjęcia takiego podejścia zobowiązania na rzecz ochrony środowiska byłyby znaczące. Powyższe nie oznacza wcale, że ochrona środowiska zyskałaby rangę przewyższającą wszelkie inne kwestie, takie jak równowaga społeczna czy wolnorynkowa gospodarka. Rzuciłaby jednak swój konstytucyjny cień na nasze życie, z realną siłą wpływając na konstytucyjną rzeczywistość.

## **Artykuł 2 – Cyfrowe samostanowienie**

Każdy człowiek ma prawo do cyfrowego samostanowienia. Zabrania się nadmiernego profilowania oraz manipulowania ludźmi.

### *Nota wyjaśniająca:*

Artykuł 2 przyznaje wywodzące się z prawa do godności człowieka prawo do samostanowienia – tym razem w świecie cyfrowym. Każdy człowiek żyjący na tym świecie powinien być w stanie poruszać się bez ograniczeń i w taki

też sposób podejmować decyzje. Nowe prawo podstawowe wykracza zatem poza konwencjonalną zasadę ochrony danych gwarantowaną przez Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej, Europejską konwencję praw człowieka oraz konstytucje państw członkowskich UE. Ich postanowienia przyznają ludziom prawo do samodzielnego decydowania o tym „kto, kiedy i w jakich okolicznościach posiada dotyczące ich informacje” – jak ujął to niemiecki Federalny Sąd Konstytucyjny w swoim tzw. wyroku dotyczącym spisu powszechnego z 15 grudnia 1983 roku. Takie prawo jest obecnie realistyczne i odpowiednie jedynie w relacji z państwem, gdyż przetwarzanie danych przez firmy ma dziś tak różnorodny, złożony i powszechny charakter, że tradycyjne formy ochrony danych nie są już w stanie zagwarantować prawa do samostanowienia.

Drugie zdanie definicji nowego prawa podstawowego identyfikuje działania, które pozbawiają człowieka możliwości samostanowienia i są tym samym zabronione – mowa tu o nadmiernym profilowaniu i manipulowaniu. Zakaz obejmuje swoim zasięgiem cały system prawny i nie jest tym samym wymierzony jedynie w państwo, lecz dotyczy także interesariuszy prywatnych. Obydwa tego rodzaju zabronione



działania są związane z przetwarzaniem danych osobowych – co wynika z ich kontekstualnego związku z treścią zdania pierwszego. Takie odniesienie do sfery cyfrowej oznacza, że istnieje wyraźna paralela pomiędzy zakresem ochrony zdefiniowanym w Artykule 2 a ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych (RODO) i jego zakresem zastosowania. To właśnie dlatego nie mówimy o wszystkich podejmowanych prywatnie działaniach mających charakter profilowania lub manipulacji, a zakaz dotyczy jedynie utrwalania danych elektronicznych. Należy jednak zauważyć, że definicja pojęcia „przetwarzanie” zawarta w art. 4 ust. 2 RODO jest dość szeroka i obejmuje takie czynności, jak rejestrowanie i wykorzystywanie danych, aż po ich łączenie i usuwanie.

Obydwa terminy użyte w zdaniu drugim posiadają negatywne konotacje: zabronione są tylko niektóre szkodliwe formy przetwarzania danych. „Profilowanie” dotyczy przede wszystkim faz rejestrowania i łączenia danych, zaś „manipulacja” jest związana raczej z celami, w jakich dane są wykorzystywane. „Nadmierne profilowanie” charakteryzuje się tym, że ilość danych rejestrowanych lub pozyskiwanych w wyniku łączenia danych jest większa niż konieczna z punktu widzenia osoby, której dane dotyczą. Zatajenie

braku związku pomiędzy powodem rejestrowania danych a wynikającymi z niego korzyściami dla administratora danych nie jest niezbędne: w powszechnych scenariuszach „profilowanie” jest możliwe nawet wtedy, kiedy osoba, której dane dotyczą jest świadoma tego, że dane są rejestrowane, lecz nie może lub nie chce uniknąć ujawniania swoich danych. Przekazywanie danych stronom trzecim powinno być w sposób analogiczny objęte zakazem, jeżeli dana osoba nie jest nim zainteresowana.

Manipulacja to zawoalowany proces, w ramach którego strona aktywna zyskuje pewną formę przewagi. Dla kontrastu należy zaznaczyć, że konwencjonalna reklama jest na przykład przejrzystą formą wpływania na zachowania konsumentów. Nie wszystkie reklamy spersonalizowane są formą manipulacji, pod warunkiem, że można je rozpoznać jako takie, oraz że są one pożądane przez odbiorcę. Niektóre formy spersonalizowanej reklamy – jak te wykorzystujące przejściowe stany umysłu (złość, smutek itp.) są już jednak formą manipulacji. Wyjątkowo silnie manipulacyjny charakter mogą mieć spersonalizowane reklamy polityczne, na przykład te odwołujące się do określonych skłonności, których istnienie zakłada się u odbiorców reklamy. Do kategorii

tej należą również uznane metody wpływania na działanie mózgu – chyba że są one stosowane w interesie danej osoby.

### **Artykuł 3 – Sztuczna inteligencja**

Każdy człowiek ma prawo wiedzieć, że stosowane wobec niego algorytmy są przejrzyste, weryfikowalne i sprawiedliwe. Decyzje dużej wagi muszą być podejmowane przez człowieka.

*Nota wyjaśniająca:*

---

Algorytmy wdzierają się do coraz to liczniejszych obszarów naszego życia, wpływając tym samym na naszą zdolność do korzystania z różnych praw podstawowych, takich jak prawo do prywatności (nadzór i kontrola), prawo do godności ludzkiej (procedury stosowane przez instytucje opieki społecznej), prawo do życia i integralności fizycznej (zautomatyzowane systemy uzbrojenia), prawo do wolnej prasy (wybiórcze przedstawianie wiadomości), prawo do opinii i wyrazu artystycznego (blokowanie lub filtrowanie) itd.

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej nie określa zasad stosowania algorytmów. Nowe, przekrojowe prawo podstawowe, o którym mowa w pierwszym zdaniu Artykułu 3 stanowi więc dla sądów, rządów i organów legislacyjnych punkt odniesienia w procesie podejmowania decyzji. Termin „algorytm” teoretycznie obejmuje również wszelkie jednoznaczne zbiory instrukcji, których celem jest rozwiązanie danego problemu. Jednak użycie w tytule Artykułu 3 pojemnego pojęcia „sztuczna inteligencja” jasno wskazuje, że dotyczy on jedynie tych algorytmów, które osiągnęły określony poziom złożoności. Biorąc pod uwagę aktualny kontekst, obejmuje to w szczególności technologię uczenia maszynowego. Wynika to wyraźnie ze zdania pierwszego, w którym wymieniono kryteria, jakie algorytm musi spełniać, gdyż stanowią one obecnie nieodzowny element samouczących się programów. Jednak zakres zastosowania Artykułu 3 jest ograniczony do algorytmów, które są „narzucane” ludziom, co implikuje wywieranie negatywnego wpływu na ich życie. Takie „narzucenie” nie musi odbywać się w sposób bezpośredni – jak np. w przypadku zautomatyzowanych systemów uzbrojenia – lecz może mieć również charakter pośredni. Definicja w sposób oczywisty obejmuje wszystkie programy traktowane przez państwo jako narzę-

dzia wspomagające w procesie podejmowania decyzji – na przykład w postępowaniach karnych.

Zdanie pierwsze mówi również o tym, że algorytmy muszą być przejrzyste. Takie stwierdzenie oznacza zwykle, że państwo musi opublikować kody źródłowe wykorzystywanych przez siebie algorytmów, jeżeli ich stosowanie wiąże się z negatywnymi konsekwencjami dla ludzi. Musimy jeszcze poczekać na to, by przekonać się w jaki sposób sądy będą podchodziły do kwestii wykorzystania przez państwo oprogramowania zastrzeżonego lub o zamkniętym kodzie źródłowym. Możliwe, że obowiązek zapewnienia przejrzystości, o którym mowa w zdaniu pierwszym wyträciłby państwu podnoszony przezeń często argument, że upublicznianie algorytmów wiąże się z konkretnymi obiekcjami, gdyż państwo jest zobowiązane do ochrony tajemnic handlowych producentów oprogramowania. Państwa stanęłyby przed następującym wyborem: musiałyby opracować własne oprogramowanie lub zostałyby zmuszone do nabycia prawa do opublikowania kodu źródłowego od producenta. Zdanie pierwsze mówi również, że algorytmy muszą być weryfikowalne. Oznacza to, że kryteria działania algorytmów i wagi przypisywane przez nie poszczególnym informacjom, na

przykład w trakcie procesu uczenia maszynowego, muszą być zrozumiałe. Jeżeli takie nie są, ich wykorzystanie jest wykluczone. Z proceduralnego punktu widzenia weryfikowalność oznacza również wdrożenie procedur, które umożliwią ludziom weryfikowanie decyzji podejmowanych w sposób zautomatyzowany. Wreszcie algorytmy muszą być sprawiedliwe. Oznacza to, że powinny dawać możliwie jak najmniejszą liczbę fałszywych wskazań, być wolne od uprzedzeń wynikających z poglądów programistów lub charakteru danych, na których się uczą, a także że powinny być, co do zasady, pozbawione charakteru dyskryminującego.

Zdanie drugie stanowi, że bez względu na wykorzystanie algorytmu, wszystkie decyzje „dużej” wagi muszą być podejmowane przez człowieka. Chodzi tu przede wszystkim o interwencje mające wpływ na zdrowie, życie i wolność, lecz także o ważne decyzje dotyczące bezpieczeństwa społecznego. Takie podejście eliminuje prawdopodobieństwo tego, że algorytmy będą mogły kiedyś samodzielnie decydować o długości kary pozbawienia wolności lub o płatnościach za ważne procedury medyczne. Wykluczone jest także stosowanie całkowicie zautomatyzowanych systemów uzbrojenia, czyli np. samodzielna identyfikacja oraz eliminacja domnie-

manego terrorysty przez dron. Z drugiej strony, inteligentne algorytmy stosowane w systemach uzbrojenia mogą być wykorzystywane do obrony przez inną autonomiczną broń lub do przerywania ataków, ponieważ w żadnym z tych przypadków nie wywierają one negatywnego wpływu na ludzi. Zdanie drugie wymaga, by tego rodzaju decyzje były podejmowane przez człowieka. Nie należy postrzegać owego wymogu jako czystej formalności. Przeciwnie, w zależności od rozważanego obszaru, należy podjąć działania – np. poprzez wprowadzenie stosownych regulacji dotyczących odpowiedzialności – zapewniające dokładną, przeprowadzaną przez ludzi kontrolę decyzji sugerowanych przez algorytmy. Ponadto osoba sprawująca taką kontrolę musi być zdolna do jej realizacji – musi być na przykład odpowiednio przeszkolona oraz działać na podstawie jasno określonego zestawu kryteriów dotyczących podejmowanych decyzji.

Sądy będą najprawdopodobniej musiały w swoich orzeczeniach uporządkować sposób postępowania w sytuacjach, w których decyzje muszą być podejmowane natychmiast, na przykład w związku z zagrożeniami w ruchu drogowym. Istnieją poważne argumenty ku temu, by postanowienia zdanie drugiego nie były stosowane w przypadkach, w których

człowiek i tak nie byłby w stanie podjąć decyzji na podstawie swojej własnej oceny.

Zakres, w jakim powyższe zasady powinny dotyczyć algorytmów stosowanych przez prywatnych interesariuszy również wymaga poddania dyskusji. Sama istota prawa podstawowego obejmującego swoim zakresem wiele różnych dziedzin życia sugeruje, że zakres zastosowania Artykułu 3 powinien wykraczać poza wykorzystywanie algorytmów przez państwo. Celowo zastosowano tu dość ogólne słownictwo: nowe prawo obejmuje wszystkie algorytmy stosowane w stosunku do ludzi oraz wszystkie ważne decyzje. Jeżeli mimo to chcielibyśmy ograniczyć horyzontalny efekt Artykułu 3, to może warto byłoby się zastanowić nad tym, w jakim stopniu ludzie są w stanie unikać algorytmów. W praktyce jest to często niemożliwe jeżeli mamy do czynienia z aplikacjami wykorzystywanymi przez duże firmy informatyczne – chodzi tu na przykład o algorytm wyszukiwarki Google. Z drugiej strony, firmy prywatne nie mogą zostać zmuszone do całkowitego ujawnienia kodów źródłowych swoich programów. W rezultacie oczekiwania dotyczące weryfikowalności stają się coraz surowsze. Co do zasady, te same standardy powinny być stosowane w odnie-



sieniu do rzetelności algorytmów korporacyjnych, jak i do stosowania algorytmów przez państwo.

Postanowienia Artykułów 2 i 3 – w połączeniu z podstawowym prawem do złożenia pozwu przewidzianym w Artykule 6 – są więc potężnymi narzędziami umożliwiającymi społeczeństwu obywatelskiemu sprawowanie kontroli nad procesami cyfryzacji.

## **Artykuł 4 – Prawda**

Każdy człowiek ma prawo ufać, że oświadczenia składane przez osoby zajmujące stanowiska publiczne są prawdziwe.

*Nota wyjaśniająca:*

---

Nasze demokracje opierają się na zaufaniu do systemu politycznego oraz do działających w jego ramach podmiotów. Jeżeli osoby piastujące stanowiska publiczne na podstawie wyborów lub oficjalnych nominacji szerzą kłamstwa – oraz nikt i nic ich przed tym nie powstrzymuje – dochodzi do spadku zaufania i osłabienia demokracji.

Jeszcze kilka lat temu parlamenty i media były wystarczającymi narzędziami, dzięki którym wygłaszane publicznie kłamstwa można było sprawnie identyfikować, ujawniać i korygować. Nie było potrzeby wprowadzenia prawnych zabezpieczeń czy wręcz możliwego do dochodzenia w sądzie prawa do obrony przed kłamstwami organów państwa. Ostatnie lata pokazały jednak, że zaufanie do tych mechanizmów nie jest już rzeczą tak oczywistą. Nawet w tych demokracjach, w których „prawda” była kiedyś lejtmotywem kultury konstytucyjnej, działania podejmowane przez parlament i media często okazują się już niewystarczające. Nowe platformy medialne oferują tymczasem organom państwa wręcz niewyobrażalne możliwości rozpowszechniania niesprawdzonych i niemożliwych do zweryfikowania insynuacji, które szybko trafiają do bardzo dużych grup odbiorców – jak prezydent Trump radziłby sobie bez Twittera? Jeżeli dojdzie do polaryzacji pomiędzy parlamentem i mediami, szybko przestajemy skupiać się na tym, czy dane stwierdzenie jest prawdziwe, analizując wyłącznie jego pozycję w szerokim politycznym spektrum. W dobie postfaktów sprawdzone i przetestowane środki weryfikacyjne nie mają już zastosowania.

W związku z powyższym Artykuł 4 ustanawia prawo, z którego każdy z nas może korzystać, by przeciwdziałać rozpowszechnianej przez państwo nieprawdzie. Postanowienia artykułu mają głównie charakter prewencyjny i zachęcają naszych przedstawicieli do tego, by byli wierni prawdzie. Nikt, kto cieszy się władzą i wysokim stanowiskiem nie może mieć prawa do tego, by systematycznie szerzyć kłamliwe, niezgodne z faktami informacje – ani jako urzędnik ani jako polityk w relacjach z opinią publiczną lub z własną partią. Jak każdy, zachowuje on oczywiście całkowitą wolność do wyrażania swoich opinii, do samodzielnej oceny faktów oraz do podważania racjonalnymi argumentami teorii naukowych. Jeżeli jednak mamy do czynienia z bezpodstawnymi twierdzeniami, każdy ma prawo do obrony przed osobami wykorzystującymi swoje stanowiska publiczne do szerzenia nieprawdy. To właśnie dlatego – zgodnie z zakresem obowiązywania Karty praw podstawowych – prawo do tego, by nie być okłamywanym przez państwo może być egzekwowane przez każdego, nawet wtedy, gdy pomówienie lub zniesławienie nie było wymierzone bezpośrednio w niego samego. Takie podejście jest jak najbardziej logiczne, ponieważ każdy z nas jest odpowiedzialny za obronę demokracji przed szkodliwymi skutkami państwowych kłamstw. Rów-

nie logiczne jest wykorzystanie tego prawa do obrony przed platformami, które osoby piastujące stanowiska publiczne wykorzystują do systematycznego szerzenia nieprawdy.

Sądy w całej Unii Europejskiej mają za zadanie rozróżnianie prawdy od kłamstw. Realizując to zadanie, czerpią z wielu dekad doświadczenia, a także opierają się na opracowanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka procedurach i zasadach dotyczących ciężaru dowodu. Dlatego też celowego nadużywania prawa przyznanego na mocy Artykułu 4 należy obawiać się w równie małym stopniu, co pozwu złożonego w związku z pojedynczym twierdzeniem opierającym się wyłącznie na ignorancji, które po bliższej analizie okazuje się być fałszywe. Artykuł 4 nie opiera się w żadnym razie na naiwnie optymistycznej wierze w prawdę, lecz na prostym wniosku: kłamstwa szerzone przez państwo stanowią niedoceniane zagrożenie dla demokracji i wymagają w związku z tym dalszych działań naprawczych, które udowodniły już swoją skuteczność w państwach konstytucyjnych.

## Artykuł 5 – Globalizacja

Każdy człowiek ma prawo do tego, by oferowane były mu jedynie te towary i usługi, które są wytwarzane i świadczone z poszanowaniem powszechnych praw człowieka.

*Nota wyjaśniająca:*

---

Światowy handel w 80% opiera się na globalnych łańcuchach dostaw. Wiele z kupowanych przez nas produktów jest wytwarzanych w krajach półkuli południowej. Proces ten przebiega często z naruszeniem powszechnych praw człowieka, chociaż skala naruszeń różni się w poszczególnych regionach i branżach.

Wytyczne ONZ dotyczące biznesu i praw człowieka (UNGP) opracowane przez Johna Ruggie w 2011 roku ustanawiają oparte na przepisach prawa krajowego i międzynarodowego ramy zobowiązujące duże firmy zachodnie do przestrzegania określonych zasad pozwalających zapobiegać naruszeniom praw człowieka. Firmy o zasięgu globalnym mogą zlecać na

zewnątrz swoją produkcję, ale nie wolno im przy tym umy-  
wać rąk od odpowiedzialności. Wytyczne ONZ uruchomiły  
krajowe procesy legislacyjne zobowiązujące korporacje do  
przestrzegania zasad właściwego postępowania. Wiodącą  
rolę odgrywa tu Francja, która w 2017 roku przyjęła ustawę  
Loi de Vigilance. W Holandii w 2020 roku weszły w życie  
przepisy zwalczające przypadki zmuszania do pracy dzieci.  
W Niemczech i w innych państwach UE, a także na pozio-  
mie samej Unii Europejskiej, prowadzone są obecnie dysku-  
sje polityczne dotyczące przedmiotowego obszaru.

Tego rodzaju działania muszą opierać się na podstawowym  
prawie do sprawiedliwej globalizacji – w przeciwnym ra-  
zie istnieje niebezpieczeństwo, że poszczególne rozwiąza-  
nia prawne nie zdołają wyznaczyć standardu niezbędnego  
do tego, by właściwie chronić prawa człowieka. Punktem  
odniesienia muszą być prawa człowieka, a nie ochrona swo-  
body gospodarczej. Dopóki prawa człowieka będą zdefinio-  
wane jedynie na poziomie prawa krajowego i międzynaro-  
dowego, ich ochrona nie będzie wcale gwarantowana.

Takie nowe prawo podstawowe jest niezbędne również dla-  
tego, że bez niego nie da się egzekwować nawet najlepszych

przepisów. Eksperti w dziedzinie prawa spierają się o to, czy robotnicy zatrudnieni w krajach półkuli południowej mogą powoływać się na europejskie prawa podstawowe. Nawet gdyby tak było, to nie rozwiązywałoby to problemu braku dostępności środków niezbędnych do tego, by mogli oni dochodzić swoich praw podstawowych w europejskich sądach. Górnicy z Kongo czy dzieci z Indii nie konsultują się zwykle z prawnikami z Europy. Dlatego też konieczne jest przyznanie tego prawa podstawowego osobom, które mają łatwiejszy dostęp do sądów: obywatelom Europy. Z jednej strony, realizując owo prawo podstawowe, nie są biorą oni już (cichego) współdziałania w łamaniu zasad poprzez zakup towarów wyprodukowanych z naruszeniem praw człowieka. Z drugiej zaś strony uzyskują prawo do działania w charakterze oskarżyciela publicznego zapobiegającego rażącym naruszeniom praw człowieka przysługujących tym, którzy nie mogą egzekwować swoich praw samodzielnie.

Artykuł 5 w jasny sposób określa zakres swojego zastosowania, gdyż powszechne prawa człowieka obowiązujące w stosunku do łańcuchów dostaw wywodzą się z traktatów ogólnie uznawanych przez wspólnotę państw. Mają one postać norm Międzynarodowej Organizacji Pracy, które

regulują między innymi takie kwestie, jak zniesienie pracy przymusowej czy ustanawiają zakaz pracy dzieci. Zakresem nowego prawa podstawowego objęty jest również sektor usługowy, którego działanie wiąże się z podobnym ryzykiem – chodzi tu na przykład o zlokalizowane w Azji telefoniczne centra obsługi klienta.

## **Artykuł 6 – Pozwy dotyczące praw podstawowych**

Każdy człowiek ma prawo złożyć w sądach europejskich pozew w sytuacji systematycznego łamania Karty praw podstawowych.

*Nota wyjaśniająca:*

---

Prawa podstawowe mają sens tylko wtedy, kiedy możliwe jest ich dochodzenie przed sądem. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej nie daje możliwości podejmowania działań bezpośrednio przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości – jest to podejście zasadniczo analogiczne do tego, jakie obowiązuje w stosunku do skarg konstytucyjnych w Niemczech. Wynika to częściowo z faktu, że Karta polega



na zdecentralizowanej ochronie prawnej oferowanej przez sądy krajowe, zaś częściowo z tego, że sądy UE zostałyby całkowicie sparaliżowane dziesiątkami tysięcy pozwów dotyczących praw podstawowych z całej Unii Europejskiej.

Zaufanie pokładane w sądach krajowych oraz w ich woli współpracy z ETS nie wszędzie jest uzasadnione: w wielu państwach członkowskich UE kwestionuje się mechanizmy ochrony prawnej oraz niezależność sądów, zaś w innych jurysdykcjach odmawia się stosowania europejskiej ochrony praw podstawowych czy współpracy z ETS. Osoby, które ze względów społecznych, ekonomicznych lub innych nie mają dostępu do europejskiego systemu prawnego, nadal zmagają się z naruszeniami swoich praw podstawowych. Dlatego też – inaczej niż w przypadku niemieckiej konstytucji – zbyt duża ilość obietnic zawartych w Karcie praw podstawowych nadal pozostaje niewypełniona lub niezrealizowana.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy dostrzec potrzebę wprowadzenia możliwości wniesienia przez dowolną osobę pozwu dotyczącego praw podstawowych, ze względu na systematyczne – a nie jedynie wybiórcze – naruszenia Karty.

W przypadku strukturalnych i powtarzających się naruszeń praw podstawowych, obywatele mogą i powinni łączyć siły w celu udowodnienia przez sądami unijnymi, że Unia Europejska lub ich kraje ojczyste nie dotrzymują gwarancji określonych w Karcie – na przykład poprzez brak przestrzegania praw uchodźców lub mniejszości bądź poprzez podważanie niezawisłości sądów. Nie powinien być przy tym wymagany dowód na to, że zostało się osobiście dotkniętym takim naruszeniem. Zgodnie ze statutem ETS (który ma zostać zmieniony) postępowanie nie powinno też wiązać się z ponoszeniem jakichkolwiek kosztów sądowych. Ponieważ skupiamy się tu wyłącznie na systematycznych naruszeniach postanowień Karty, sądy unijne nie zostaną przeciążone nadmiarem spraw. Z doświadczenia wiadomo, że działając w roli „strażnika traktatów”, Komisja Europejska nie jest w stanie zapewnić ochrony praw podstawowych w Unii Europejskiej.

## Współautorzy

**dr Ulrich Karpenstein** (komentarz do Artykułów 4 i 6)  
jest partnerem w kancelarii Redeker Sellner Dahs oraz  
specjalizuje się w prawie europejskim i konstytucyjnym.  
Brał także udział w redagowaniu komentarza dotyczącego  
Europejskiej konwencji praw człowieka dla Neue  
Juristische Wochenschrift (NJW).

**prof. Remo Klinger** (komentarz do Artykułów 1 i 5)  
jest prawnikiem i partnerem w berlińskiej kancelarii  
Geulen & Klinger, a także honorowym profesorem na  
Uniwersytecie Zrównoważonego Rozwoju w Eberswalde.

**dr Bijan Moini** (komentarz do Artykułów 2 i 3)  
jest prawnikiem i radcą prawnym w Gesellschaft für  
Freiheitsrechte, gdzie odpowiada za koordynację skarg  
konstytucyjnych oraz za inne postępowania dotyczące  
„wolności w erze cyfrowej”.

prof. Jens Kersten<sup>1</sup>

# Recenzja książki „Każdy człowiek”

autorstwa Ferdinanda von Schiracha

W swojej książce zatytułowanej *Każdy człowiek (Jeder Mensch)* Ferdinand von Schirach wzywa do uchwalenia europejskiej konstytucji. My, obywatele Europy, przyznamy sobie pięć nowych praw człowieka, które dotyczą pięciu najważniejszych wyzwań, z jakimi przyszło nam się obecnie zmagać, a mianowicie: ochrony środowiska, prawa do cyfrowego samostanowienia, życia w otoczeniu inteligentnych maszyn, potrzeby prawdy, a nie kłamstw jako fundamentu naszej demokracji, zaś przede wszystkim zakończenia wykorzystywania ludzi w zglobalizowanym świecie.

## I.

Demokratyczna konstytucja stanowi prawny fundament wspólnoty politycznej. Po rewolucji amerykańskiej i francuskiej demokratyczne konstytucje zostały również wykorzystane do ustanowienia zupełnie nowych porządków politycznych. Dzięki nim monarchia została zastąpiona demokracją. Konstytucje były więc niezbędne do tego, by zapewnić ramy polityczne i prawne dla nowych, demokratycznych porządków. Dlatego też składały się one, i zwykle nadal składają się, z dwóch części: jednej poświęconej prawom podstawowym, która gwarantuje wolności obywatel-

skie i równe prawa obywateli, oraz z części organizacyjnej, która ustanawia demokratyczne i konstytucyjne ramy państwa oparte na parlamencie (władza ustawodawcza), rządzie (władza wykonawcza) i wymiarze sprawiedliwości (władza sądownicza).

W trakcie konstytucyjnego rozwoju Europy po II wojnie światowej poszczególne państwa starego kontynentu zdecydowały się powołać do życia wspólnoty europejskie (EWG oraz WE), a następnie Unię Europejską.

Tak więc Unia Europejska nie powstała z inicjatywy obywateli Europy, lecz jej konstytucyjnych państw. To właśnie dlatego Unia Europejska nie posiada własnej konstytucji, lecz opiera się na szeregu traktatów gwarantujących prawa jej obywatelom oraz określających cele, strukturę organizacyjną, kompetencje i poszczególne polityki Unii. Do owych traktatów należą: Traktat o Unii Europejskiej (TUE), Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (KPPUE) oraz Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

Próba uchwalenia demokratycznej konstytucji Unii Europejskiej, podobnej do rozwiązań stosowanych w jej demokra-

tycznych państwach konstytucyjnych (2004) nie doszła do skutku po referendum, które odbyły się we Francji i w Holandii (2005). Dlatego też nadal postrzegamy Unię Europejską jako unię państw i konstytucji, zaś jej demokratyczną legitymację wywodzimy z konstytucji krajowych oraz traktatów europejskich.

## II.

Skierowane do obywateli Europy wezwanie o ustanowienie nowych praw człowieka jawi się w obliczu opisanych powyżej uwarunkowań historycznych i politycznych jako iście przełomowe. My, obywatele Europy, wykorzystamy naszą moc sprawczą nie do tego, by zastąpić przestarzały porządek polityczny zupełnie nowym porządkiem, lecz do tego, by ustanowić pięć nowych praw człowieka obowiązujących w demokratycznej i konstytucyjnej unii, w jakiej żyjemy obecnie w Europie. Jest to prawdziwie rewolucyjne działanie obywateli Europy. Nie jest to jednak rewolucja skierowana przeciwko istniejącym strukturom konstytucyjnym, lecz rewolucja umożliwiająca ich dalszy rozwój.

Z jednej strony rewolucyjny charakter żądania polega na tym, że pięć nowych praw człowieka nie jest przyznawanych obywatelom Europy przez państwa członkowskie czy przez Unię Europejską – to obywatele przyznają je sobie sami. Z drugiej zaś strony, już sam charakter owych pięciu nowych praw człowieka jest rewolucyjny. Możemy uznać je za takowe, ponieważ zbiorczo odnoszą się one do kwestii społecznych, środowiskowych, cyfrowych, politycznych i gospodarczych dotyczących zarówno czasów obecnych, jak i przyszłości. Jako takie, otwierają prawdziwą polityczną szansę na uchwalenie europejskiej konstytucji. O ile kompleksowy europejski traktat konstytucyjny z 2004 roku, składający się z ponad czterystu artykułów, nie zyskał demokratycznego konsensusu, to my – obywatele – jesteśmy w stanie zgodzić się co do pięciu nowych praw człowieka. Mniej znaczy więcej! Kiedy już dojdziemy do porozumienia co do owych pięciu nowych praw człowieka, będziemy w stanie wprowadzić je w całej europejskiej, konstytucyjnej unii. Prawa człowieka leżące u podstaw pięciu nowych praw zrewolucjonizują cele i politykę Unii Europejskiej oraz jej państw członkowskich. Każdy obywatel będzie mógł ich dochodzić poprzez złożenie pozwu o naruszenie praw podstawowych przed sądami europejski-



mi, zgodnie z postanowieniami Artykułu 6 przedstawionej propozycji.

### III.

Obywatele Europy wykorzystają swoją moc sprawczą do przyjęcia pięciu nowych praw człowieka. Owa moc sprawcza jest oparta na fundamencie demokracji, czyli na możliwości ustanowienia przez obywateli ich własnej konstytucji. Oddają oni swój głos za konstytucją jako wolni i równi obywatele, zobowiązując się jednocześnie do jej przestrzegania – zarówno indywidualnie, jak i zbiorowo. Jeżeli chodzi o sposób, w jaki powinien się dokonać akt uchwalenia nowej konstytucji, to nie istnieją w tym obszarze żadne uniwersalne zasady ani proste wzory. Na przykład historycznie, demokratyczne państwa konstytucyjne powierzały zadanie stworzenia projektu konstytucji swoim wybranym lub reprezentatywnym zgromadzeniom narodowym bądź konstytucyjnym, zaś ostateczne głosowanie przeprowadzano w trybie powszechnym lub parlamentarnym. Jednakże możliwe sposoby uchwalania konstytucji różnią się w zależności od warunków społecznych, medialnych i politycznych.

Proces uchwalania konstytucji europejskiej jest obecnie determinowany przez dwa główne czynniki, które dotyczą również głosowania nad pięcioma nowymi prawami człowieka. Pierwszym z nich jest to, że społeczeństwo europejskie jest połączone siecią cyfrowych powiązań. Pozwala to obywatelom Europy oddać głos w sprawie pięciu nowych praw człowieka w sposób cyfrowy, a tym samym wykazać, że zaproponowane rozwiązania zostały przyjęte przez większość europejskiego społeczeństwa. Drugim z owych czynników jest, jak wspomniano powyżej, cel przyświecający obywatelom Europy podczas ustanawiania pięciu nowych praw człowieka: nie polega on na działaniu przeciwko Unii Europejskiej i jej państwom członkowskim, lecz na dążeniu do rewolucyjnego rozszerzenia europejskich struktur konstytucyjnych o pięć nowych praw człowieka. Biorąc pod uwagę powyższe, obywatele Europy mają wszelkie powody ku temu, by oczekiwać, że demokratyczna Unia Europejska (art. 2, art. 9 i nast. TUE) oraz jej demokratyczne państwa członkowskie nie odrzucą demokratycznego procesu głosowania nad pięcioma nowymi prawami człowieka, lecz wykażą się otwartością w dziedzinie polityki konstytucyjnej i prawa konstytucyjnego. Unia Europejska i jej państwa członkowskie powinny w sposób konstruktywny wspie-

rać proces konstytucyjny, a co najważniejsze – uznać jego wyniki. Obywatele Europy mogą sami przyczynić się do wzmocnienia proceduralnego wsparcia ich praw oraz ich uznania przez UE i jej państwa członkowskie: im większa będzie liczba głosów oddanych na pięć nowych praw podstawowych, tym wyższy będzie poziom świadomości procesu konstytucyjnego w europejskiej sferze publicznej, a tym samym instytucje polityczne UE i jej państwa członkowskie będą mogły i musiały zareagować na wyniki głosowania w sposób demokratyczny.

Ponadto obywatele mogą wykorzystać instrumenty przedstawicielskiej, opartej na plebiscytach, uczestniczącej i stowarzyszeniowej demokracji (art. 10 i 11 TUE) do tego, by zachęcać instytucje europejskie i te działające w państwach członkowskich do konstruktywnej reakcji na proces konstytucyjny oraz na ustanowienie pięciu nowych praw człowieka. Na poziomie europejskim obywatele mają możliwość wystosowania zbiorowych petycji do Parlamentu Europejskiego (art. 44 KPPUE; art. 24 ppkt 1, art. 227 TFUE) oraz podjęcia obywatelskiej inicjatywy w relacjach z Komisją Europejską (art. 11 ust. 4 TUE, art. 24 ppkt 1 TFUE), w celu zapewnienia jej konstruktywnego wsparcia dla pro-

cesu konstytucyjnego oraz w celu zapewnienia uznania pięciu nowych praw człowieka. Europejskie społeczeństwo obywatelskie może wejść w otwarty i transparentny dialog z instytucjami Unii Europejskiej dotyczący pięciu nowych praw człowieka (art. 11 ust. 1 i 2 TUE), zaś w szczególności w celu przekonania do tej idei partii politycznych na poziomie ogólnoeuropejskim (art. 10 ust. 4 TUE). Rozwiązania Web 2.0 oraz sieci społecznościowe także dają obywatelom bardzo wygodne narzędzia do tego, by promować pięć nowych praw człowieka wśród instytucji Unii Europejskiej, poprzez działanie w duchu demokracji stowarzyszeniowej. Na poziomie poszczególnych państw członkowskich obywatele mają do dyspozycji te same demokratyczne instrumenty, które pozwalają im promować wsparcie i uznanie pięciu nowych praw człowieka.

#### IV.

Opisane powyżej sposoby realizacji tego rewolucyjnego wezwania obywateli Europy pozwalają na połączenie praktycznego aspektu odpowiedzialności, jaką ponosimy za siebie wzajemnie z ideą konstytucji europejskiej.