



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 16.4.2012 r.
COM(2012) 169 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Sprawozdanie ze stosowania Karty praw podstawowych UE za 2011 r.

{SWD(2012) 84 final}
{SWD(2012) 85 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Sprawozdanie ze stosowania Karty praw podstawowych UE za 2011 r.

1. WPROWADZENIE

Dwa lata po wejściu w życie traktatu lizbońskiego Karta praw podstawowych Unii Europejskiej¹ („Karta”) stała się punktem odniesienia powszechnie stosowanym przy opracowywaniu polityk UE.

Punktem zwrotnym stało się tutaj przyjęcie traktatu lizbońskiego. Po jego wejściu w życie Komisja przyjęła strategię skutecznego wprowadzania w życie Karty („Strategia dotycząca Karty”)², w której wyznaczała cel zakładający, że UE ma dawać dobry przykład, jeżeli chodzi o przestrzeganie praw podstawowych w ramach swoich działań legislacyjnych. Komisja zobowiązała się ponadto do przygotowywania corocznych sprawozdań, by lepiej informować obywateli o stosowaniu Karty oraz oceniać postępy na drodze do jej wdrożenia. Zarówno Strategia dotycząca Karty, jak i pierwsze sprawozdanie roczne w sprawie stosowania Karty wywołały dyskusję w Parlamencie Europejskim, jak również w Radzie, Komitecie Regionów i Europejskim Komitecie Ekonomiczno-Społecznym.

Karta ma duże znaczenie nie tylko dla instytucji UE, lecz także dla ogółu społeczeństwa: zgodnie z niedawnym *badaniem Eurobarometru*³, dwie trzecie respondentów w całej UE wyraża zainteresowanie uzyskaniem większej wiedzy na temat przysługujących im praw zapisanych w Karcie (66%), tym, gdzie należy się udać, gdy mają wrażenie, że ich prawa są naruszane (65%) oraz kiedy Karta ma zastosowanie, a kiedy nie (60%).

Sprawozdanie to ma zaspokoić te potrzeby uzyskania lepszych informacji o Karcie. Dokonano w nim przeglądu postępów na drodze do skutecznego wdrożenia Karty oraz przedstawiono istotne wydarzenia, które zaszły w 2011 r. W załączonym dokumencie (I) przedstawiono szczegółowe informacje na temat stosowania Karty przez wszystkie instytucje UE oraz państwa członkowskie, jak również podano przykłady konkretnych problemów, z którymi borykają się osoby fizyczne. Postępy w zakresie wdrożenia strategii na rzecz równości mężczyzn i kobiet (2010-2015) przedstawiono w osobnym załączniku (II).

2. WSPIERANIE SKUTECZNEGO WDRAŻANIA KARTY

W oparciu o ustalenia sprawozdania za 2010 r. Komisja podjęła szereg konkretnych kroków na rzecz wspieranie skutecznego wdrażania Karty.

¹ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz.U. C 83 z 30.3.2010, s. 389–403.

² Komunikat Komisji: Strategia skutecznego wprowadzania w życie Karty praw podstawowych przez Unię Europejską, COM(2010) 573 wersja ostateczna, dostępna na stronie:
http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/com_2010_573_en.pdf

³ Badanie Flash Eurobarometr 340: „Karta praw podstawowych Unii Europejskiej”.

2.1. Szerzenie kultury praw podstawowych w UE

Strategia dotycząca Karty oraz sprawozdanie za 2010 r. wywołały dyskusję we wszystkich instytucjach UE na temat tego, w jaki sposób zapewnić możliwość skutecznego korzystania z Karty przez obywateli oraz jak zagwarantować poszanowanie jej w całej procedurze legislacyjnej. Wywołane przez Komisję zainteresowanie tym tematem przyniosło już pierwsze konkretne rezultaty.

Komisja udoskonaliła ocenę wpływu na prawa podstawowe podczas opracowywania wniosków legislacyjnych. Przed przyjęciem wniosków dotyczących nowych przepisów Komisja przeprowadza ocenę skutków. Nowe *wytyczne dotyczące praw podstawowych w ocenach skutków*⁴ wyjaśniają na podstawie konkretnych przykładów, w jaki sposób służby Komisji powinny uwzględniać aspekty związane z prawami podstawowymi. Komisja ustanowiła grupę złożoną z przedstawicieli różnych służb do spraw wdrażania Karty, by wszystkie jej departamenty mogły dzielić się wiedzą i doświadczeniami.

Podejście przyjęte przez Komisję przy opracowywaniu przepisów dotyczących wykorzystywania *urządzeń do prześwietlania osób*⁵ w celu wykrycia niebezpiecznych przedmiotów przewożonych przez pasażerów na lotniskach w UE stanowi konkretny przykład pozytywnych skutków tej polityki. W etapach przygotowawczych prowadzących do przyjęcia tych przepisów uwzględniono wpływ różnych wariantów polityki na prawa podstawowe, by zapewnić zgodność przepisów z Kartą. Państwa członkowskie i lotniska zamierzające wprowadzić urządzenia do prześwietlania osób muszą dopełnić minimalnych wymogów określonych przez nowe unijne przepisy w celu zabezpieczenia praw podstawowych. Najważniejsze jest to, że pasażerowie będą mogli zrezygnować z procedury prześwietlenia - zostaną wtedy poddani alternatywnym metodom kontroli. Pasażerowie muszą zostać poinformowani o takiej możliwości, o tym, że zostanie wobec nich zastosowane urządzenie do prześwietlenia oraz o warunkach związanych z jego użyciem. Poza tym ustanowiono szczegółowe warunki w celu zagwarantowania poszanowania prawa do ochrony danych osobowych i życia prywatnego, przykładowo obowiązek dopilnowania tego, by urządzenia do prześwietlania osób nie przechowywały, zatrzymywały, kopiowały, drukowały ani pobierały obrazów. Jeżeli chodzi o wpływ na zdrowie osób, jako metodę kontrolowania osób dopuszczono jedynie urządzenia niewykorzystujące promieniowania jonizującego.

⁴ Wytyczne operacyjne w sprawie uwzględniania praw podstawowych w ocenach skutków przeprowadzanych przez Komisję, SEC(2011) 567 wersja ostateczna z 6.5.2011, dostępne na stronie: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/operational-guidance_en.pdf

⁵ Rozporządzenie (WE) nr 1141/2011 uzupełniające wspólne podstawowe normy ochrony lotnictwa cywilnego odnośnie do używania urządzeń do prześwietlania osób w portach lotniczych UE, Dz.U. L 293 z 11.11.2011, s. 22-23. Rozporządzenie wykonawcze Komisji nr 1147/2011 wprowadzające w życie wspólne podstawowe normy ochrony lotnictwa cywilnego odnośnie do używania urządzeń do prześwietlania osób w portach lotniczych UE, Dz.U. L 294 z 12.11.2011, s. 7-11.

Sprawozdanie z oceny Komisji⁶ na temat *unijnych przepisów o zatrzymywaniu danych*⁷ jest kolejnym przykładem jej udoskonalonej oceny wpływu na prawa podstawowe. Komisja zarysowała wpływ tych przepisów na podmioty gospodarcze i konsumentów, jak również ich konsekwencje dla ochrony podstawowych praw i wolności, w szczególności dla ochrony danych. W sprawozdaniu stwierdzono, że, z jednej strony, zatrzymywanie danych jest cennym narzędziem w zakresie egzekwowania prawa. Z drugiej zaś strony w sprawozdaniu wskazano obszary, które wymagają poprawy wskutek nierównej transpozycji dyrektywy o zatrzymywaniu danych przez państwa członkowskie. W szczególności Komisja powinna zagwarantować większą harmonizację w szczególnych obszarach, takich jak: środki gwarantujące poszanowanie podstawowych praw i wolności, w tym okresów zatrzymywania danych i zasady celowości, jak również niezbędnych gwarancji odnośnie do dostępu do zatrzymanych danych i ochrony danych osobowych.

Jak wyjaśniono w Strategii dotyczącej Karty, Komisja nie tylko gwarantuje to, że jej wnioski są zgodne z Kartą, lecz także dopilnowuje tego, by Karta była przestrzegana na etapie wdrażania prawa UE przez państwa członkowskie. Zgodnie z art. 51 Karty jej postanowienia mają zastosowanie do państw członkowskich jedynie wtedy, gdy wdrażają one prawo UE. Nie ma ona zastosowania w sytuacjach, w których brakuje związku z prawem UE.

Po interwencji Komisji w sprawie węgierskiego prawa prasowego, z wykorzystaniem pełnego zakresu jej kompetencji prawnych w celu egzekwowania dorobku prawnego, węgierski rząd zgodził się zmienić krajowe prawo prasowe, by było ono zgodne z materialnymi przepisami prawa UE. Wyrażono zaniepokojenie z tytułu innych przepisów prawa prasowego nieobjętych zakresem przepisów UE. W takich sytuacjach prawa podstawowe są w dalszym ciągu gwarantowane na poziomie krajowym zgodnie z krajowymi systemami konstytucyjnymi. Pokazuje to przykład orzeczenia węgierskiego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 grudnia, w którym orzeczono, że niektóre przepisy węgierskiego prawa prasowego w sposób niekonstytucyjny ograniczały wolność prasy⁸.

W 2011 r. Komisja śledziła również ze szczególną uwagą wydarzenia związane z nową *węgierską konstytucją i wprowadzaniem jej w życie*, w zakresie, w jakim pojawiały się w tym kontekście zagadnienia związane z prawem UE. Podczas czerwcowej sesji plenarnej Parlamentu Europejskiego Komisja podkreśliła, że konstytucja każdego państwa członkowskiego powinna odzwierciedlać europejskie wartości wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, ludzkiej godności i poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości, bez dyskryminacji, zgodnie z postanowieniami art. 2 Traktatu oraz być zgodna z tymi wartościami. W grudniu Komisja wyraziła zaniepokojenie

⁶ Sprawozdanie Komisji: Sprawozdanie z oceny dyrektywy w sprawie zatrzymywania danych (dyrektywa 2006/24/WE), COM(2011) 225 wersja ostateczna, dostępne na stronie:

http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/malmstrom/archive/20110418_data_retention_evaluation_en.pdf

⁷ Na podstawie dyrektywy w sprawie zatrzymywania danych (2006/24/WE) państwa członkowskie zobowiązane są do nałożenia na dostawców ogólnie dostępnych usług łączności elektronicznej lub publicznych sieci łączności obowiązku zatrzymywania danych o ruchu i lokalizacji przez okres od sześciu miesięcy do dwóch lat w celu prowadzenia dochodzeń w sprawie poważnych przestępstw, ich wykrywania i ścigania.

⁸ Wiceprzewodnicząca Kroes wyraziła swoje obawy zarówno w pismach do węgierskich władz, jak i w czasie dwustronnego spotkania z odpowiedzialnym ministrem sprawiedliwości. Orzeczenie węgierskiego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 grudnia 2011 r., 1746/B/2010, dostępne na stronie: www.mkab.hu/admin/data/file/1146_1746_10.pdf

potencjalnym naruszeniem prawa UE przez niektóre przepisy projektu prawnego⁹. Węgierskie władze przyjęły przedmiotowe przepisy nie uwzględniając zastrzeżeń Komisji co do ich prawnych konsekwencji. W związku z tym Komisja, jako strażnik Traktatów, zdecydowała się podjąć działania przeciwko licznym nowym przepisom w węgierskim prawodawstwie, mianowicie tym dotyczącym niezależności organu ochrony danych oraz dyskryminacyjnych skutków obowiązkowego wieku przechodzenia na emeryturę przez sędziów, prokuratorów i notariuszy. Komisja przesłała również pismo administracyjne, w którym wezwała do udzielenie dalszych informacji na temat niektórych aspektów nowych przepisów, które mogą ograniczać niezawisłość sądownictwa¹⁰.

Parlament Europejski odegrał kluczową rolę w promowaniu praw i wolności zapisanych w Karcie. Parlament Europejski zwracał szczególną uwagę na sytuację na Węgrzech w odniesieniu do wolności i pluralizmu mediów¹¹, jak również w odniesieniu do nowej węgierskiej konstytucji i jej wprowadzania w życie¹². W dniu 16 lutego 2012 r. Parlament przyjął rezolucję¹³, w której wezwał węgierski rząd do wypełnienia zaleceń oraz uwzględnienia sprzeciwów i żądań Komisji Europejskiej, Rady Europy i Komisji Weneckiej, a także wezwał Komisję Europejską, strażniczkę Traktatów, do bliskiego monitorowania ewentualnych zmian i wprowadzania w życie wspomnianych przepisów oraz ich zgodności z brzmieniem i duchem europejskich traktatów.

W swojej roli współprawodawcy podkreślał wymiar nowych projektów legislacyjnych UE związany z prawami podstawowymi. Przykładowo Parlament Europejski zatwierdził wniosek Komisji dotyczący zmiany *dyrektywy w sprawie kwalifikowania* rozszerzający prawa przyznawane uchodźcom i osobom korzystającym z ochrony uzupełniającej w UE (art. 18 i 19 Karty), a także zagwarantował rozszerzenie praw socjalnych dla pracowników migrujących w niedawno przyjętej dyrektywie w sprawie jednego zezwolenia¹⁴.

Rada poczyniła znaczące wysiłki w celu realizacji Strategii dotyczącej Karty, w szczególności w odniesieniu do swojej roli współprawodawcy. Rada uznała, że spoczywa na niej zasadnicza rola w zagwarantowaniu skutecznej realizacji Karty oraz zobowiązała się dopilnować, by państwa członkowskie proponujące zmiany w inicjatywach legislacyjnych Komisji lub przedkładające własne inicjatywy legislacyjne oceniały ich wpływ na prawa

⁹ Wiceprzewodnicząca Reding wysłała pismo do węgierskiego ministra sprawiedliwości w dniu 12 grudnia. Wiceprzewodnicząca Kroes i wiceprzewodniczący Rehn także wysłali pisma dotyczące, odpowiednio, pluralizmu w mediach oraz niezależności węgierskiego banku centralnego.

¹⁰ Komunikat prasowy z 17 stycznia 2012 r. (IP 12/24), dostępny na stronie:
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/24&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=fr>

¹¹ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 marca 2011 r. w sprawie ustawy medialnej na Węgrzech, dostępna na stronie:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0094+0+DOC+XML+V0//PL>

¹² Rezolucja z dnia 5 lipca 2011 r. w sprawie zmienionej konstytucji węgierskiej, dostępna na stronie:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0315+0+DOC+XML+V0//EN>

¹³ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 lutego 2012 r. w sprawie ostatnich wydarzeń politycznych na Węgrzech, dostępna na stronie:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0053+0+DOC+XML+V0//PL>

¹⁴ Dyrektywa 2011/98/UE w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli krajów trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z krajów trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim, Dz.U. L 343 z 23.12.2011, s. 1 – 9.

podstawowe¹⁵. Rada przypomniła, że każda z instytucji odpowiada za ocenę skutków własnych projektów i poprawek. W tym kontekście Rada zobowiązała się, zgodnie z Porozumieniem międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa¹⁶, oceniać wpływ swoich istotnych poprawek na prawa podstawowe. Zobowiązanie to stanowi pozytywną zmianę w praktyce Rady, która do tej pory nie przewidywała żadnej szczególnej procedury mającej zagwarantować zgodność z Kartą. W związku z tym, za przykładem Komisji, Rada ustanowiła *wytyczne*¹⁷, w celu ustalania i rozwiązywania problemów związanych z prawami podstawowymi pojawiających się w toku omawiania projektów w organach przygotowawczych Rady. Wreszcie Rada zarysowała swoje działania na rzecz stosowania Karty¹⁸.

Wpływ Karty na sądownictwo jest już widoczny, zarówno na szczeblu krajowym, jak i UE. **Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej** coraz częściej odwoływał się do Karty w swoich orzeczeniach: liczba orzeczeń, w których przywołano Kartę w uzasadnieniu, wzrosła o ponad 50% w stosunku do roku 2010, z 27 do 42. Także sądy krajowe kierujące pytania do Trybunału Sprawiedliwości (orzeczenia w trybie prejudycjalnym) częściej odwoływały się do Karty: w 2011 r. liczba takich przywołań wzrosła o 50% w porównaniu z rokiem 2010, z 18 do 27. Sądy krajowe kierowały do Trybunału Sprawiedliwości ciekawe pytania, np. dotyczące wpływu prawa do skutecznego środka ochrony prawnej oraz rzetelnego procesu w postępowaniach dotyczących wydalenia obywateli UE, które opierają się na informacjach, które powinny pozostać poufne ze względów bezpieczeństwa, i których organy publiczne nie chcą ujawniać podczas publicznej rozprawy¹⁹. Inne pytanie dotyczyło istotnej kwestii stosunku między krajowymi a unijnymi prawami podstawowymi w sprawie dotyczącej stosowania europejskiego nakazu aresztowania²⁰.

Trybunał Sprawiedliwości wydał wiele przełomowych orzeczeń zawierających odniesienie do Karty. Przykładowo w sprawie *Test-Achats* Trybunał unieważnił odstępstwo zawarte w unijnych przepisach dotyczących równouprawnienia płci, które umożliwiło ubezpieczycielom odmienne traktowanie mężczyzn i kobiet w zakresie indywidualnych składek i bonifikat²¹. Odstępstwo zostało uznane za niegodne z zawartym w wymienionych przepisach celem zakładającym stosowanie jednakowych cen bez względu na płeć, a zatem niezgodne z Kartą. W następstwie orzeczenia Trybunału Komisja wydała wytyczne na temat stosowania prawa UE w zakresie równouprawnienia płci w odniesieniu do ubezpieczeń²².

¹⁵ Konkluzje Rady na temat roli Rady Unii Europejskiej w gwarantowaniu rzeczywistej realizacji postanowień Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, 25.2.2011, dostępne na stronie: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/119464.pdf

¹⁶ Porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa, Dz.U. C 321 z 31.12.2003, s. 1-5.

¹⁷ Wytyczne z 19.5.2011 r. w sprawie metodologicznych działań podejmowanych w celu sprawdzenia zgodności z prawami podstawowymi w organach przygotowawczych Rady, dostępne na stronie: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st10/st10140.en11.pdf>

¹⁸ Konkluzje Rady w sprawie działań i inicjatyw Rady na rzecz wprowadzenia w życie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, 23.5.2011, dostępne na stronie: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/122181.pdf

¹⁹ ETS, sprawa C-300/11, ZZ przeciwko Secretary of State for the Home Department, 17.6.2011.

²⁰ ETS, sprawa C-399/11, *Stefano Melloni*, 1.10.2011.

²¹ ETS, sprawa C-236/09. *Test-Achats*, 30.4.2011.

²² Wytyczne dotyczące stosowania dyrektywy Rady 2004/113/WE w odniesieniu do ubezpieczeń, w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-236/09 (*Test-Achats*), Dz.U. C 11 z 13.1.2012, s. 1-11.

Pod koniec 2011 r. Trybunał wydał kolejne przełomowe orzeczenie w sprawie wprowadzenia w życie *rozporządzenia dublińskiego* dotyczącego ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu w UE²³. Trybunał podkreślił, że państwa członkowskie mają obowiązek poszanowania Karty podczas ustalania odpowiedzialności za rozpatrywanie wniosków o udzielenie azylu. Państwa członkowskie nie mogą przenosić osób ubiegających się o azyl do innego państwa członkowskiego w sytuacji, gdy muszą mieć świadomość, że systemowe wady procedury azylowej oraz warunków przyjmowania stanowią istotne podstawy do stwierdzenia, że dana osoba byłaby realnie narażona na nieludzkie lub poniżające traktowanie. W załączniku I do niniejszego sprawozdania przedstawiono inne istotne orzeczenia, takie jak orzeczenia wyjaśniające związek – w środowisku online – między ochroną praw własności intelektualnej i innymi podstawowymi prawami, takimi jak swoboda prowadzenia działalności gospodarczej oraz ochrona danych osobowych²⁴, lub odnoszące się do godności ludzkiej, jeżeli chodzi o kwestię możliwości opatentowania ludzkich embrionów sklonowanych w ramach leczenia²⁵, albo też analizując zasadę niedyskryminacji ze względu na wiek w świetle prawa do negocjowania lub zawierania porozumień zbiorowych²⁶.

2.2. Promowanie równouprawnienia kobiet i mężczyzn w Unii Europejskiej

Po przyjęciu przez Komisję Strategii na rzecz równości kobiet i mężczyzn (2010-2015) ²⁷**Rada** przyjęła *Europejski pakt na rzecz równości płci*²⁸. Pakt ustanawia silne powiązanie z procesem Europa 2020 i potwierdza zaangażowanie UE na rzecz usunięcia nierówności płci w zakresie zatrudnienia, edukacji i ochrony socjalnej, zapewnienia równego wynagrodzenia za równą pracę, promowania równego udziału kobiet w procesie decyzyjnym oraz zwalczania wszelkich form przemocy wobec kobiet. Przypomniano w nim, jakie znaczenie ma włączenie perspektywy płci we wszystkie polityki, łącznie z działaniami zewnętrznymi UE. Podkreślono w nim również, że *godzenie życia zawodowego z rodzinnym* jest warunkiem wstępnym udziału w rynku pracy. Rozwój usług opieki nad dziećmi oraz szersze korzystanie przez ojców z urlopów rodzicielskich mają pozytywny wpływ na możliwości wykonywania pracy przez głównych opiekunów, którymi z reguły są kobiety²⁹.

Zgodnie ze zobowiązaniami podjętymi w ramach swojej Strategii na rzecz równości kobiet i mężczyzn na rzecz promowania równości w podejmowaniu decyzji oraz zaradzenia nierównościami między mężczyznami i kobietami, jeżeli chodzi o obsadzanie stanowisk menedżerskich w prywatnych spółkach, **Komisja** wezwała wszystkie unijne giełdowe spółki do podpisania deklaracji „Kobiety w zarządzie – zobowiązanie dla Europy” oraz opracowanie własnych sposobów, by więcej kobiet objęło najwyższe stanowiska³⁰. Celem jest osiągnięcie

²³ ETS, sprawy połączone C-411/10 i C-493/10, *N.S. przeciwko Secretary of State for the Home Department oraz M.E. e.a. przeciwko Refugee Applications Commissioner*, 21.12.2011.

²⁴ ETS, sprawa C-70/10, *Scarlet przeciwko SABAM*, 24.11.2011.

²⁵ ETS, C-34/10, *Brüstle przeciwko Greenpeace*, 18.10.2011.

²⁶ Sprawy połączone, C-297/10 i C-298/10, *Hennings and Land Berlin*.

²⁷ Komunikat Komisji: Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn, 2010, COM(2010) 491 wersja ostateczna, dostępny na stronie:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:PL:PDF>.

²⁸ Konkluzje Rady na temat Europejskiego paktu na rzecz równości płci (2011–2020) , 7.3.2011, dostępna na stronie: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/119628.pdf

²⁹ Konkluzje Rady na temat godzenia pracy z życiem rodzinnym w kontekście zmian demograficznych – Konkluzje Rady, 17.6.2011, dostępne na stronie:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/122875.pdf

³⁰ Kobiety w zarządzie – zobowiązanie dla Europy, dostępna na stronie:

http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/pdf/p_en.pdf

udziału kobiet w zarządach większych europejskich spółek giełdowych na poziomie 30% w roku 2015 i 40% w roku 2020.

Komisja przyjęła wnioski legislacyjne dotyczące kolejnych *wieloletnich ram finansowych UE (2014-2020)*³¹. Program „Prawa i obywatelstwo”³² będzie propagował i chronił prawa osób, w tym zasady niedyskryminacji i równości płci. Poza tym w nowym unijnym Programie na rzecz przemian i innowacji społecznych³³, ustanowionym w celu wspierania polityk w dziedzinie zatrudnienia i w obszarze socjalnym w całej UE, specjalna uwaga poświęcona zostanie zagadnieniom płci.

W ramach strategii „Europa 2020” Komisja wydała *zalecenia dla państwa członkowskich dotyczące dyskryminacji płacowej ze względu na płeć, opieki nad dziećmi oraz regulacji podatkowych zniechęcających do uzyskiwania drugiego źródła dochodu* w celu wzmocnienia pozycji kobiet na rynku pracy oraz osiągnięcia celu zakładającego podniesienie poziomu zatrudnienia kobiet i mężczyzn w wieku 20-64 do 75% do 2020 r. Państwa członkowskie, w których korzystniej traktowane pod względem podatkowym są pary, które uzyskują bardzo różne dochody lub pary, w których jest tylko jedno źródło dochodów, nie są wydajne pod względem ekonomicznym. Rozwiązania takie utrwalają model gospodarstwa domowego, w którym jedna osoba (tradycyjnie mężczyzna) jest zatrudniona w pełnym wymiarze godzin, podczas gdy druga (tradycyjnie kobieta) pracuje na niepełny etat, co prowadzi do niedostatecznego wykorzystania inwestycji w kapitał ludzki, zwłaszcza kobiet. Usunięcie elementów systemu podatkowego zniechęcających do pełnego wykorzystywania tego kapitału oraz rozwój opieki nad dziećmi i osobami starszymi doprowadziłyby do zwiększonego udziału kobiet w rynku pracy w całym cyklu ich życia oraz zagwarantowały im ekonomiczną niezależność.

2.3. Pomoc obywatelom w wykonywaniu ich praw

Komisja jest przekonana, że konieczne są dalsze wysiłki na rzecz informowania obywateli o tym, kiedy Karta ma zastosowanie i gdzie należy się udać, gdy ich prawa są naruszane. Niedawne badanie Eurobarometru³⁴ ujawniło, że chociaż ogólna świadomość istnienia Karty wzrasta (64% w 2012 r. w porównaniu z 48% w 2007 r.), niewielu obywateli wie, czym naprawdę Karta jest (11%) i kiedy podlega zastosowaniu (14%). **Największa niepewność dotyczy tego, czy Karta ma zastosowanie do wszystkich działań państw członkowskich, w tym kwestii należących do kompetencji krajowych.** Karta nie ma zastosowania we wszystkich tych zagadnieniach, mimo to ponad połowa respondentów – 55% – uważa, że jest inaczej. Poza tym prawie jedna czwarta (24%) respondentów stwierdziła, że nieprawdą jest, że Karta ma zastosowanie państw członkowskich jedynie wtedy, gdy wdrażają one prawo UE, co jeszcze bardziej uwydatnia te nieporozumienia.

³¹ Informacje na temat ram finansowych UE na lata 2014-2020 dostępne są na stronie:

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/fin_fwk1420/fin_fwk1420_en.cfm

³² Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego na lata 2014 - 2020 program „Prawa i obywatelstwo”, COM (2011) 758 wersja ostateczna, dostępny na stronie:

http://ec.europa.eu/justice/newsroom/files/1_en_act_part1_v5_frc_en.pdf

³³ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Programu Unii Europejskiej na rzecz przemian i innowacji społecznych, COM(2011) 609 wersja ostateczna, dostępny na stronie:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011PC0609:EN:NOT>

³⁴ Badanie Flash Eurobarometr nr 340; „Karta praw podstawowych Unii Europejskiej”.

Badanie pokazało również, że sądy krajowe są pierwszą instytucją, do której respondenci zwróciliby się w przypadku naruszenia ich praw wynikających z Karty (21%). Niewiele mniejsza liczba respondentów zwróciłaby się do rzecznika praw obywatelskich/niezależnych organów (20%), instytucji UE (19%) i lokalnej policji (19%). Pokazuje to, że wielu obywateli przypisuje instytucjom UE **te same funkcje w zakresie udzielania ochrony prawnej jakimi dysponują krajowe sądy i instytucje chroniące prawa człowieka.**

Dane zgromadzone przez Komisję rzucają więcej światła na często odnotowywane przypadki niewiedzy obywateli co do roli instytucji UE w obszarze praw podstawowych. W 2011 r. pisma obywateli do Komisji dotyczące praw podstawowych dotyczyły w 55% spraw leżących poza zakresem kompetencji UE. Karta nie daje UE ogólnego mandatu do interwencji w przypadku wszystkich naruszeń praw podstawowych przez organy krajowe. Karta ma zastosowanie w odniesieniu do państw członkowskich wyłącznie przy wdrażaniu przez nie prawa UE. Państwa członkowskie dysponują rozbudowanymi przepisami krajowymi w zakresie praw podstawowych, których poszanowanie gwarantują sądy krajowe³⁵.

Komisja przypomina, że instytucje i organy UE (w szczególności Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich) oraz organy krajowe, regionalne i lokalne państw członkowskich ponoszą wspólną odpowiedzialność za lepsze informowanie obywateli o Karcie oraz o tym, gdzie należy się zwrócić, jeżeli uznają oni, że ich prawa zostały naruszone. Komisja we współpracy z państwami członkowskimi opublikowała nowe strony na temat praw podstawowych w ramach **Europejskiego portalu e-sprawiedliwość**³⁶. Portal zawiera informacje na temat tego, gdzie mogą kierować swoje skargi obywatele, których prawa podstawowe zostały naruszone. Dostarcza on informacji na temat sądów krajowych oraz organów rozpatrujących skargi dotyczące praw podstawowych, takich jak krajowi rzecznicy praw obywatelskich, krajowe organizacje obrony praw człowieka oraz organy działające na rzecz równości.

Komisja jest zdeterminowana by pomóc obywatelom w korzystaniu z przysługujących im praw poprzez **współpracę na wielu szczeblach z wszystkimi zaangażowanymi podmiotami na szczeblu unijnym i krajowym.** Konieczny jest bliższy dialog między wieloma różnymi instytucjami w państwach członkowskich, do których należy, poza sądownictwem odgrywającym kluczową rolę w obronie praw podstawowych, rozpatrywanie skarg obywateli uważających, że ich prawa podstawowe zostały pogwałcone. W dniu 6 października 2011 r. Komisja po raz pierwszy zebrała organy działające na rzecz równości, rzeczników praw obywatelskich, rzeczników praw dziecka oraz europejskie i krajowe organy obrony praw człowieka na seminarium zorganizowanym wspólnie z Komisją Petycji Parlamentu Europejskiego. Seminarium skoncentrowane było na kwestii praktycznego sposobu rozpatrywania przez takie organy skarg dotyczących praw podstawowych. Dialog na wielu szczeblach będzie kontynuowany w celu wymiany doświadczeń w zakresie realizacji Karty oraz wspólnych wyzwań, przed którymi stoją te organy, jeżeli chodzi o ich kompetencje, niezależność i skuteczność. W szczególności przeanalizowane zostanie, w jaki sposób zachęcić każdy z tych organów do ustanowienia dostosowanej do potrzeb obywateli „**listy kontrolnej dotyczącej dopuszczalności**”, umożliwiającej skarżącemu ustalenie, czy jego skarga ma szansę zostać rozpatrzona przez dany organ. Taki system okazał się już bardzo korzystny w przypadku **Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich**, który zamieścił na swojej stronie internetowej interaktywny przewodnik we wszystkich 23 językach urzędowych

³⁵ W tym kontekście należy zauważyć, że nawet amerykańska Bill of Rights obowiązywała pierwotnie jedynie na szczeblu federalnym.

³⁶ Europejski portal e-sprawiedliwość jest dostępny pod adresem: <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home>

UE, by pomóc obywatelom w szybkim ustaleniu najwłaściwszego organu, do którego mogą skierować skargę na niewłaściwe administrowanie. Na 80% z 22 000 zapytań otrzymanych w 2011 r. można było odpowiedzieć dzięki temu interaktywnemu przewodnikowi. Istotne znaczenie ma współpraca z unijną Agencją Praw Podstawowych w celu opracowania dostosowanej do potrzeb obywateli „listy kontrolnej dotyczącej dopuszczalności”, ponieważ instytucja ta zaplanowała ustanowienie narzędzi dostosowanych do potrzeb użytkowników, dzięki którym obywatele chcący złożyć skargę dotyczącą naruszenia ich praw podstawowych uzyskają stosowne wskazówki.

3. NAJWAŻNIEJSZE WYDARZENIA W 2011 R.

Komisja energicznie realizowała politykę służącą zagwarantowaniu skutecznej realizacji Karty w szerokim wachlarzu obszarów objętych zakresem prawa UE. Załącznik do niniejszego sprawozdania zawiera wiele przykładów stosowania Karty dotyczących praw ujętych w sześciu tytułach Karty (godność, wolności, równość, solidarność, prawa obywatelskie, wymiar sprawiedliwości), w tym istotnych kroków na rzecz przygotowania wniosku dotyczącego nowych unijnych przepisów w zakresie ochrony danych, które mają zostać przedstawione w 2012 r.

Poza zakresem niniejszego sprawozdania, priorytetem UE jest również promowanie praw człowieka w państwach trzecich. Zostało to potwierdzone przez Komisję i Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa we wspólnym komunikacie „Prawa człowieka i demokracja w centrum działań zewnętrznych UE” przyjętym w dniu 12 grudnia 2011 r.³⁷, jak również w dwóch komunikatach dotyczących unijnej polityki rozwoju³⁸. Ochrona praw podstawowych jest również jednym z najważniejszych priorytetów w procesie rozszerzania UE oraz będzie nadal wzmocniana w trakcie negocjacji akcesyjnych.

Państwa członkowskie UE są związane Kartą podczas wdrażania prawa UE. Jednakże nadal brakuje wystarczających informacji na temat wysiłków poczynionych w celu skutecznej realizacji Karty. Komisja będzie dążyć w swoich przyszłych sprawozdaniach rocznych na temat stosowania Karty do udokumentowania postępów w tym zakresie.

3.1. Nowy impet w egzekwowaniu prawa do swobodnego przepływu osób

Mobilność osób w ramach UE jest jednym z kluczowych czynników wzrostu gospodarczego w Europie, w której ludność zmniejsza się, a między różnymi częściami terytorium występują znaczne nierówności, jeżeli chodzi o podaż i popyt na rynku pracy. Równocześnie swobodny przepływ studentów, turystów oraz pracowników i ich rodzin między państwami członkowskimi UE należy do kluczowych europejskich osiągnięć oraz stanowi praktyczny

³⁷ Wspólny komunikat Komisji i Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa „Prawa człowieka i demokracja w centrum działań zewnętrznych UE – dążenie do bardziej skutecznego podejścia”, 12.12.2011, COM(2011) 886 wersja ostateczna, dostępny na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0886:FIN:PL:PDF>

³⁸ Komunikat Komisji: Zwiększenie wpływu polityki rozwoju UE: atutem Europy (COM(2011) 637 wersja ostateczna; Komunikat Komisji: Przyszłe podejście do wsparcia budżetowego UE na rzecz państw trzecich, COM(2011) 638 wersja ostateczna, dostępny na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0637:FIN:PL:PDF>; http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future_eu_budget_support_en.pdf

wyraz wzajemnego poszanowania, otwartości i tolerancji, jako zasadniczych wartości Unii Europejskiej. Oto przyczyny, dla których Komisja **energicznie realizowała politykę egzekwowania prawa** w celu osiągnięcia pełnej i prawidłowej transpozycji i stosowania unijnych przepisów o swobodnym przepływie³⁹ w całej Unii Europejskiej. W rezultacie tej polityki większość państw członkowskich zmieniła swoje przepisy lub ogłosiła zamiar ich zmiany. Komisja kontynuowała pracę z pozostałymi państwami, by zaradzić pozostałym problemom, w tym poprzez wszczynanie w razie potrzeby postępowań o uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego.

Równocześnie Komisja przyjęła twarde stanowisko w celu zagwarantowania pełnego przestrzegania zasady **niedyskryminacji** i innych gwarancji zapisanych w unijnych przepisach dotyczących swobodnego przepływu, dla dobra wszystkich obywateli UE. W tym kontekście Komisja wyraziła swoje zaniepokojenie planami dotyczącymi migracji pracowników ogłoszonymi przez holenderskie władze oraz prowadzi dialog z właściwymi organami państw członkowskich w celu zagwarantowania pełnej zgodności z prawem UE wszelkich ewentualnie wprowadzonych środków.

W marcu 2011 r. francuski Trybunał Konstytucyjny wydał orzeczenie dotyczące kwestii eksmisji osób zamieszkujących nielegalne obozowiska⁴⁰. Kwestia ta nie została podjęta w ramach interwencji Komisji latem 2010 r.⁴¹, ponieważ nie dotyczyła wydalania obywateli UE z państwa członkowskiego, a tym samym kwestii swobodnego przepływu. Trybunał uznał za niekonstytucyjne niektóre przepisy umożliwiające władzom egzekwowanie eksmisji w trybie pilnym i w dowolnej porze roku bez uwzględniania osobistych lub rodzinnych okoliczności eksmitowanych osób. Orzeczenie to potwierdza, że w sprawach leżących poza zakresem prawa UE prawa podstawowe egzekwowane są na szczeblu krajowym, w szczególności przez sądy.

W maju 2011 r. Komisja podjęła intensywny dialog z rządem duńskim na temat jego planów wprowadzenia wzmocnionych **kontroli na wewnętrznych granicach Unii**. W październiku 2011 r. duński rząd ogłosił, że odstępuje od realizacji tych planów oraz że kontrole celne prowadzone będą zgodnie z unijnymi przepisami o swobodnym przepływie oraz dorobkiem Schengen.

Komisja kontaktowała się z władzami duńskimi również w sprawie nowelizacji duńskiej ustawy o cudzoziemcach, która weszła w życie w lipcu 2011 r. Doprowadziła ona do wprowadzenia bardziej rygorystycznych przepisów dotyczących **wydalania cudzoziemców**, w tym obywateli UE, oraz wywołała poważne obawy dotyczące jej zgodności z dyrektywą o swobodnym przepływie. Komisja bez wahania wykorzysta kompetencje powierzone jej w Traktacie, jeśli odpowiedź Danii zostanie uznana za niezadowalającą.

³⁹ Dyrektywa 2004/38/WE w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77-123.

⁴⁰ Orzeczenie francuskiego Trybunału Konstytucyjnego nr 2011-625 DC z dnia 10 marca 2011 r. dostępne pod adresem:

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2011625DCen2010625dc.pdf>

⁴¹ Zob. sprawozdanie Komisji z 2010 r. dotyczące stosowania Karty, s. 10, dostępne na stronie:

http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/annual_report_2010_en.pdf

3.2. Promowanie praw dziecka

Komisja przyjęła **unijną Agendę na rzecz praw dziecka** w lutym 2011 r.⁴². Unijna agenda ma służyć praktycznej realizacji praw dziecka zapisanych w Karcie oraz w Konwencji ONZ o prawach dziecka poprzez kompleksowy program działań w latach 2011-2014. W unijnej agendzie zidentyfikowano 11 konkretnych działań, które przyczynią się do skutecznej realizacji i ochrony praw dziecka. W kontekście tego kompleksowego podejścia do praw dziecka Komisja przyznała priorytet wysiłkom na rzecz zagwarantowania, by system wymiaru sprawiedliwości lepiej odpowiadał potrzebom dzieci. Komisja wyznaczyła również priorytety dotyczące ochrony dzieci szczególnie narażonych oraz zabezpieczenia praw dziecka w działaniach zewnętrznych UE. W ramach tego programu działań Komisja uruchomiła ponadto internetową stronę dla dzieci nazwaną „Kącik dla dzieci i młodzieży”⁴³, zawierającą teksty, gry i quizy opracowane w sposób dostosowany do potrzeb dzieci i informujące je o przysługujących im prawach.

UE przyjęła nowe przepisy dotyczące **zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej**⁴⁴, by ułatwić zwalczanie przestępstw przeciwko dzieciom poprzez działania na różnych frontach. Nowe przepisy kryminalizują szeroki zakres czynów, w których dochodzi do niegodziwego traktowania dzieci w celach seksualnych i ich wykorzystywania, włączając w to zjawiska, jakim sprzyja Internet, takie jak nagabywanie dzieci do celów seksualnych, nadużycia popełniane przy pomocy kamery internetowej oraz oglądanie pornografii dziecięcej online.

Komisja kontynuowała wspieranie tworzenia i funkcjonowania narzędzi opracowanych by pomóc zaginionym lub uprowadzonym dzieciom, mianowicie **116 000 gorących linii** dla zaginionych dzieci oraz systemów powiadamiania o zaginięciu dziecka. Zgodne wysiłki niektórych państw członkowskich⁴⁵ są niezbędne do tego, by gorąca linia funkcjonowała i była powszechnie znana w całej UE. Komisja będzie kontynuować wysiłki mające doprowadzić do tego celu.

Wejście w życie w Rosji **Konwencji haskiej dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę**⁴⁶ oraz kroki podjęte przez Japonię w celu przystąpienia do tej konwencji to znaczące postępy przyczyniające się do ochrony dzieci uprowadzonych z terytorium UE. Komisja przedłożyła projekty mające zagwarantować spójne stosowanie konwencji w stosunkach między UE i państwami trzecimi, które przystąpiły do niej w ostatnich latach⁴⁷.

⁴² Komunikat Komisji: Agenda UE na rzecz praw dziecka”, COM(2011) 60 wersja ostateczna, dostępna na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0060:pl:NOT>

⁴³ Dostępna pod adresem: http://europa.eu/kids-corner/index_pl.htm

⁴⁴ Dyrektywa w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, zastępująca decyzję ramową Rady 2004/68/WSiSW, dostępna na stronie: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/11/pe00/pe00051.pl11.pdf>

⁴⁵ Austria, Bułgaria, Cypr, Finlandia, Irlandia, Litwa, Łotwa, Luksemburg, Republika Czeska i Szwecja nie uruchomiły jeszcze gorącej linii.

⁴⁶ Konwencja haska z dnia 25 października 1980 r. o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę, dostępna na stronie: http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=24

⁴⁷ Albania, Andora, Armenia, Gabon, Maroko, Rosja, Seszele i Singapur.

3.3. Wzmocnienie praw i praw proceduralnych ofiar

Komisja zaproponowała nowy zestaw instrumentów mających zagwarantować **traktowanie ofiar z szacunkiem i godnością**, uzyskiwanie przez nie ochrony i wsparcia na rzecz ich integralności fizycznej i własności oraz dostęp do wymiaru sprawiedliwości i odszkodowań. Zaproponowane nowe przepisy⁴⁸ należy uwzględniają ofiary o szczególnych potrzebach, takie jak dzieci. Oprócz tego Komisja pracowała na rzecz ochrony ofiar przemocy (takiej jak przemoc domowa) przed dalszą krzywdą powodowaną przez sprawcę, gdy podróżują one na terytorium UE⁴⁹. Nowe przepisy gwarantują również nienaruszalność prawa do obrony. Dyrektywa w sprawie przeciwdziałania handlowi ludźmi i zapobiegania temu zjawisku zapewni ofiarom kompleksowy zestaw praw w postępowaniu w karnym, w tym do uzyskania pomocy i wsparcia, także przez dzieci będące ofiarami tego proceduru⁵⁰.

Osiągnięto znaczne postępy na drodze do przyjęcia projektów Komisji na rzecz **wzmocnienia praw proceduralnych podejrzanych**. Parlament Europejski i Rada przyjęły nowy zestaw przepisów gwarantujących, że osoby podejrzane o popełnienie przestępstwa będą informowane o przysługujących im prawach w zrozumiałym dla nich języku. Każda osoba zatrzymana będzie informowana o jej prawach w dokumencie nazwanym pouczeniem o prawach. Komisja przedłożyła również projekt dotyczący nowych przepisów zabezpieczających m.in. dostęp do adwokata od pierwszego etapu policyjnego przesłuchania, a następnie przez całe postępowanie karne⁵¹. Komisja zainicjowała konsultacje społeczne w sprawie problemów związanych z pozbawieniem wolności w UE, w celu zbadania możliwości ustanowienia podobnych standardów ochrony w całej UE⁵².

3.4. Zwalczanie nawoływania do nienawiści z pobudek ksenofobicznych i rasistowskich

Parlament Europejski wielokrotnie wyrażał zaniepokojenie z powodu przypadków nawoływania do nienawiści z pobudek ksenofobicznych i rasistowskich oraz popełniania związanych z tym przestępstw. Jak wynika z rocznego sprawozdania Agencji Praw Podstawowych UE za rok 2011 r., „w 10 z 12 państw członkowskich, które publikują wystarczającą ilość danych w obszarze wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych dotyczących przestępstw rasistowskich, by można było przeprowadzić analizę tendencji, w

⁴⁸ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw, COM(2011) 275, dostępny na stronie: http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_275_en.pdf

Komunikat Komisji: Wzmacnianie praw ofiar w UE, COM(2011) 274 wersja ostateczna, dostępny na stronie: http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_274_en.pdf

⁴⁹ Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania środków ochrony w sprawach cywilnych, COM(2011)276, dostępny na stronie: http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_276_en.pdf

⁵⁰ Dyrektywa 2011/36/UE w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego proceduru oraz ochrony ofiar, zastępująca decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW, Dz.U. L 101 z 15.4.2011, s. 1-11.

⁵¹ Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym oraz prawa do powiadomienia osoby trzeciej o zatrzymaniu, COM(2011) 326, dostępny na stronie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0326:FIN:PL:PDF>

⁵² Zielona księga: Zwiększenie wzajemnego zaufania w ramach europejskiej przestrzeni sądowej – Zielona księga w sprawie stosowania przepisów UE dotyczących wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych w obszarze pozbawienia wolności COM(2011) 327, dostępna na stronie: http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/procedural/docs/com_2011_327_en.pdf

latach 2000-2009 odnotowano **tendencje wzrostowe jeżeli chodzi o liczbę przestępstw rasistowskich**⁵³.

W odpowiedzi na obawy Parlamentu Europejskiego **Komisja potwierdziła swoje stanowisko zdecydowanie odrzucające wszelkie formy i wyrazy ksenofobii i rasizmu**. Przypomniała ona, że organy publiczne muszą jednoznacznie potępić takie postępowanie i walczyć z nim. Wszelkie oświadczenia łączące przestępczość z określoną narodowością stygmatyzują członków tej narodowości i napędzają ksenofobię, są zatem niezgodne z zasadami ludzkiej godności, równości i poszanowania praw podstawowych, na których opiera się UE.

Komisja jest zdeterminowana, by zagwarantować zgodność przepisów krajowych z **unijnymi przepisami zakazującymi nawoływania do nienawiści na tle rasistowskim i ksenofobicznym oraz przestępstw z tym związanych**⁵⁴. Do końca ubiegłego roku 22 państwa członkowskie przekazały Komisji treść swoich przepisów krajowych mających na celu penalizację nawoływania do nienawiści na tle rasistowskim i ksenofobicznym. Komisja nie otrzymała zawiadomień o środkach służących wdrożeniu od Belgii, Estonii, Grecji, Hiszpanii ani Polski. Komisja oceni zawiadomienia w 2012 r. w celu sprawdzenia zgodności przepisów krajowych z prawem UE. Będzie ona dążyć do uzupełnienia tego regularnym dialogiem między państwami członkowskimi w sprawie monitorowania zorganizowanego szerzenia rasizmu i nawoływania do nienawiści, np. przez rasistowskie strony internetowe, by stworzyć lepsze podstawy do wspólnej analizy i sprawozdawczości w zakresie takich zjawisk, w szczególności gdy mają one wymiar transgraniczny.

Dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne jest zakazana prawem UE i Komisja jest zdeterminowana, by zagwarantować przestrzeganie przez państwa członkowskie tego zakazu. Postępowanie przeciwko czterem państwom członkowskim z tytułu nieprzestrzegania tych wymogów prawnych zostało zamknięte, ponieważ zmieniły one odpowiednio swoje przepisy krajowe. Komisja będzie kontynuować wysiłki z trzema państwami członkowskimi, w stosunku do których postępowanie jest w toku⁵⁵.

Komisja potwierdziła potrzebę przyjmowania pozytywnej postawy wobec różnorodności oraz równego traktowania w „Europejskim programie integracji obywateli państw trzecich”⁵⁶. Należy wzmocnić wysiłki na rzecz walki z dyskryminacją oraz zapewnienia migrantom instrumentów pozwalających im zapoznać się z podstawowymi wartościami UE i państw członkowskich.

UE poczyniła znaczące postępy we **wspieraniu społeczno-gospodarczej integracji Romów** dzięki komunikatowi Komisji w sprawie „Unijnych ram dotyczących krajowych strategii

⁵³ Agencja Praw Podstawowych UE, „Prawa podstawowe: wyzwania i osiągnięcia w 2010 r., czerwiec 2011 r., s. 127. Dokument dostępny na stronie: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/annual-report-2011_EN.pdf

⁵⁴ Decyzja ramowa Rady 2008/913/WSiSW w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych, Dz.U. L 328 z 6.12.2008, s. 55-58.

⁵⁵ Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, Dz.U. L 180 z 19.7.2000, s. 22-26.

⁵⁶ Komunikat Komisji: Europejski program integracji obywateli państw trzecich, COM(2011) 455 wersja ostateczna, dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/110720/1_EN_ACT_part1_v10.pdf

integracji Romów do 2020 r.”⁵⁷. W unijnych ramach wezwano państwa członkowskie do przygotowania lub rewizji ich krajowych strategii integracji Romów w świetle celów UE określonych w tych ramach, oraz do przedstawienia ich Komisji do końca grudnia 2011 r. Unijne ramy zyskały również poparcie Rady Europejskiej⁵⁸ oraz zostały przyjęte z zadowoleniem przez Parlament Europejski.

UE udzieliła wsparcia finansowego na rzecz działań społeczeństwa obywatelskiego i krajowych polityk służących zwalczaniu dyskryminacji, promowaniu równości oraz poprawy środków ochrony prawnej wobec nawoływania do nienawiści rasowej i przestępstw rasistowskich⁵⁹. Komisja wspierała również prace **Agencji Praw Podstawowych UE** służące zgromadzeniu danych na temat sytuacji w zakresie praw podstawowych, rasizmu i dyskryminacji w państwach członkowskich. Agencja opublikowała szereg analiz i podręczników dotyczących przykładowo roli miejsc upamiętniających Holocaust w działaniach edukacyjnych w zakresie praw człowieka, tendencji antysemickich w UE, europejskich przepisów antydyskryminacyjnych, wielokrotnej dyskryminacji oraz ochrony mniejszości w UE.

3.5. Przyczynianie się do konkurencyjności UE

Karta służyła jako kompas przy opracowywaniu unijnych inicjatyw na rzecz wspierania wzrostu gospodarczego. Szereg środków UE zostało ocenionych w świetle **prawa do skutecznego sądowego środka ochrony prawnej** (art. 47 Karty). Prawo to ma istotne znaczenie dla wszystkich obywateli, ale także dla egzekwowania prawa gospodarczego UE przyczyniającego się do wzrostu. Zapewnia ono możliwość skutecznej obrony przez przedsiębiorstwa praw przyznanych w przepisach UE oraz stanowi zabezpieczenie przed ryzykiem bezprawnego działania i arbitralności ze strony organów wyposażonych w kompetencje nadzorcze. Komisja oceniła szereg unijnych środków w świetle prawa do skutecznego sądowego środka ochrony prawnej. Środki te obejmowały projekt przepisów związanych z rynkiem instrumentów finansowych, nadużyć rynkowych, przejrzystości rynków finansowych, obowiązkowych audytów, kwalifikacji zawodowych oraz alternatywnych sposobów rozstrzygnięcia sporów konsumenckich.

W 2011 r. prawo do skutecznego środka ochrony prawnej było **prawem najczęściej przywoływanym w orzeczeniach Trybunału Sprawiedliwości UE** odnoszących się do Karty – zostało wymienione w jednej trzeciej wszystkich tych orzeczeń. Prawo do skutecznego środka ochrony prawnej wymaga niezawisłego, bezstronnego i w pełni funkcjonującego sądownictwa.

Swoboda przedsiębiorczości (art. 16 Karty) ma szczególne znaczenie dla konkurencyjności UE, dlatego Komisja należycie uwzględniła tę swobodę przygotowując nowe przepisy na temat rynku instrumentów finansowych, pośrednictwa ubezpieczeniowego, kredytowych

⁵⁷ Komunikat Komisji: Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r., COM(2011) 173 wersja ostateczna, dostępny na stronie:

http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com_2011_173_en.pdf.

⁵⁸ Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 24 czerwca 2011 r. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/123075.pdf.

⁵⁹ Przykładowo w 2011 r. z programu „Prawa podstawowe i obywatelstwo” wsparto ponad dwadzieścia projektów na rzecz przeciwdziałania rasizmowi i ksenofobii lub propagowania różnorodności i tolerancji. Kwota wsparcia finansowego wyniosła ponad 9,5 mln EUR. Więcej informacji na temat tego programu można znaleźć pod adresem:

http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/fundamental-citizenship/index_en.htm

agencji ratingowych oraz urządzeń służących utrwalaniu danych w transporcie drogowym (tachografów). Swoboda przedsiębiorczości była również jednym z zasadniczych zagadnień rozpatrywanych przy opracowywaniu wspólnego europejskiego prawa sprzedaży mającego usunąć przeszkody wynikające ze zróżnicowania krajowego prawa umów⁶⁰. Trybunał Sprawiedliwości uznał znaczenie swobody przedsiębiorczości w swoich przełomowych orzeczeniach w sprawach *Scarlet*⁶¹ i *Sabam*⁶². Trybunał oświadczył, że zobowiązanie dostawcy usług internetowych lub hostingowych do zainstalowania systemu filtrującego mającego zapobiegać naruszeniom praw własności intelektualnej stanowiłoby ograniczenie swobody prowadzenia działalności gospodarczej przez usługodawcę, jak również naruszałoby prawa konsumentów do ochrony ich danych osobowych oraz do otrzymywania i przekazywania informacji. W orzeczeniach tych podkreślono znaczenie uwzględnienia w danym środku *wszystkich* występujących w tym kontekście praw podstawowych oraz zagwarantowania zgodności tego środka z *wszystkimi* tymi prawami.

W szeregu swoich inicjatyw Komisja zwracała szczególną uwagę na prawo własności (art. 17 Karty), zgodnie z którym **należy chronić prawa własności intelektualnej**. Komisja przedstawiła komunikat w sprawie „Jednolitego rynku w obszarze praw własności intelektualnej”⁶³, w którym zapowiedziała szereg inicjatyw, w tym ewentualny przegląd przepisów UE dotyczących egzekwowania praw własności intelektualnej, w szczególności w kontekście piractwa internetowego. Komisja zapowiedziała, że taki przegląd wymagać będzie przeprowadzenia oceny skutków, nie tylko w odniesieniu do prawa własności, lecz także w zakresie prawa do życia prywatnego, ochrony danych osobowych, swobody wypowiedzi i informacji oraz prawa do skutecznego środka ochrony prawnej. Jak wyjaśniono w Strategii dotyczącej Karty, uwydatnienie potencjalnych aspektów związanych z prawami podstawowymi na początkowych etapach przygotowywania projektów zachęci do przedstawiania opinii, które wzbogacą ocenę skutków przeglądu.

3.6. Zasadnicze kroki na drodze przystąpienia przez UE do europejskiej konwencji praw człowieka

Komisja podjęła konkretne kroki, by wypełnić wymóg zapisany w traktacie lizbońskim dotyczący przystąpienia przez UE do europejskiej konwencji praw człowieka. Komisja przeprowadziła negocjacje techniczne w sprawie przystąpienia z ekspertami państw członkowskich Rady Europy, które są obecnie stronami konwencji. Projekt umowy o przystąpieniu, opracowany w czerwcu 2011 r. jest obecnie analizowany na forum Rady.

⁶⁰ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych europejskich przepisów dotyczących sprzedaży, COM(2011) 635 wersja ostateczna, dostępny na stronie:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0635:FIN:PL:PDF>

⁶¹ ETS, sprawa C-70/10, *Scarlet przeciwko SABAM*, 24.11.2011.

⁶² ETS, sprawa C-360/10, *SABAM przeciwko Netlog*, 16.2.2012.

⁶³ Komunikat Komisji: Jednolity rynek w obszarze praw własności intelektualnej - Wspieranie kreatywności i innowacji celem zapewnienia wzrostu gospodarczego, atrakcyjnych miejsc pracy oraz wysokiej jakości produktów i usług w Europie, COM(2011) 287 wersja ostateczna, dostępny na stronie: http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/ipr_strategy/COM_2011_287_en.pdf

4. WNIOSKI

W 2011 r. UE podjęła dalsze konkretne kroki na rzecz skutecznej realizacji Karty. Wysiłki te miały pomóc obywatelom w korzystaniu z przysługujących im praw podstawowych w sytuacjach mających związek z prawem UE.

W szczególności w okresie kryzysu gospodarczego, stabilne pod względem prawnym otoczenie oparte na zasadzie państwa prawnego i poszanowaniu prawa podstawowych jest najlepszą gwarancją zaufania ze strony obywateli oraz ufności po stronie partnerów i inwestorów. Komisja jest przekonana, że wszystkie instytucje UE, państwa członkowskie i zainteresowane podmioty muszą kontynuować współpracę na rzecz praktycznego wprowadzenia Karty w życie.