

ALEKSANDER CIEŚLIŃSKI

Uniwersytet Wrocławski

WARTOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ JAKO WARTOŚCI
KONSTITUCYJNE

Unia Europejska po Traktacie Lizbońskim przeszła niewątpliwą metamorfozę, która nie ograniczyła się do sfery instytucjonalnej, a jej znaczenie wydaje się wykraczać nawet poza niewątpliwy przełom, jakim stało się nadanie Unii osobowości prawnej oraz uczynienie Karty praw podstawowych aktem wiążącym. Jest to bowiem zmiana natury aksjologicznej, która nie ujawnia się bezpośrednio, na przykład w skuteczności działania czy charakterze instytucji, ale oddziałuje w dłuższym okresie i w innym wymiarze.

Jej skutkiem stało się oficjalne przyjęcie i traktatowe umocowanie katalogu unijnych wartości, a więc osiągnięty został kolejny etap dojrzewania porządku unijnego jako systemu prawnego w pełnym tego terminu rozumieniu. Stanowi to oczywiście owoc wieloletniego procesu rozwoju, ale ma wymiar symboliczny i z pewnością odciskać będzie istotne piętno na procesie integracji. Dlatego należy nie tylko pochylać się nad konkretną zawartością tego katalogu, ale przede wszystkim przeanalizować jego ogólny charakter prawny. W tym kontekście natomiast trudno nie odnosić się do pojęcia, które ma długą tradycję i utrwalone rozumienie, a więc wartości konstytucyjnych, zwłaszcza że pozwala to rozważać związki, a także przeciwieństwa pomiędzy systemem unijnym oraz klasycznymi krajowymi porządkami prawnymi.

AKSJIOLOGIA PRAWA I WARTOŚCI KONSTITUCYJNE

Nie ulega wątpliwości, że odwoływanie się do rozważań aksjologicznych na gruncie prawa stanowi wyzwanie już ze względu na to, jak różnie definiowane bywa samo pojęcie wartości oraz jak niełatwe może okazać się normatywne ujęcie tych często nieuchwytnych, ponadpozytywnych kategorii. W niniejszych rozważaniach trudno jest oczywiście koncentrować się na filozoficznym ujęciu wartości,

choć z szacunkiem należy przyjmować próby przeciwstawiania się nadmiernej relatywizacji i subiektywizmowi etycznemu oraz poszukiwanie transcendentaliów o charakterze absolutnym i obiektywnym, o ile oczywiście odbywa się ono bez naruszania współcześnie rozumianej autonomii jednostki. Tego rodzaju pochodzenie implikuje jednak prawniczo trudno akceptowalne zagrożenie ich niedefiniowalności oraz ograniczenia możliwości poznania często jedynie do intuicyjnego¹.

W takim kontekście niezbędne jest odwołanie do ujęcia wartości określane go mianem pragmatycznego, które powinno być łatwiejsze do zrozumienia dla wszystkich uczestników obrotu, chociaż może skutkować uproszczeniami, a nawet instrumentalizacją. Cechuje się ono zarazem bardzo szerokim i otwartym definiowaniem, skoro pozwala zaliczać do wartości niemalże dowolny przedmiot, ideę lub instytucję — rzeczywiste lub wymaginowane — w stosunku do których jednostka lub zbiorowość przyjmuje postawę szacunku, przypisuje im ważną rolę w swoim życiu, a dążenie do ich osiągnięcia odczuwa jako przymus. Tak pojmowana wartość byłaby z zasady utożsamiana z dobrem zasługującym na ochronę, co pozwala na niemalże zamienne posługiwanie się tymi terminami oraz dopuszcza traktowanie ich jako atrybutów i ocen przypisywanych określonym przedmiotom lub stanom rzeczy².

Powyższe stanowi bazę wyjściową aksjologii systemu prawa, opartej na podstawowym założeniu, że potrzebuje on moralnego zaplecza w postaci w miarę skonkretyzowanego zbioru o charakterze przede wszystkim legitymizującym oraz stanowiącego istotny punkt odniesienia w procesie stosowania norm³ i że takie zaplecze posiada. Wartości konstruujące go funkcjonują według określonych zasad jako standardy ocenne oraz cele „dobrego” postępowania. Odwołują się one do porządków różnej natury — zarówno filozoficznej, religijnej, społecznej, jak i *implicite* politycznej, i inkorporują je, co jest godne podkreślenia, zważywszy że pochodzenie to zwykle stanowi przedmiot zainteresowania. Natomiast jedno z podstawowych wyzwań dla systemu prawa wiąże się z ewentualnością dopuszczalności uwzględniania w praktyce stosowania jego przepisów także tych wartości, które nie zostały wyraźnie sprecyzowane w normach pozytywnych, oraz ewentualności traktowania ich jako wystarczająco samoistnej podstawy rozstrzygnięcia⁴.

¹ D. Bunikowski, *Podstawy aksjologiczne Konstytucji dla Europy*, www.racjonalista.pl/kk.php/s,4576 (dostęp: 27 stycznia 2006).

² M. Zieliński, *Zasady i wartości konstytucyjne*, [w:] *Zasady naczelne konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. A. Bałaban, P. Mijał, Szczecin 2011, s. 34.

³ Tak zwane moralne zaplecze prawa to znana teza przebijająca z całej pracy R. Dworkina, *Taking Rights Seriously*, Cambridge 1977.

⁴ W. Lang, *Aksjologia polskiego systemu prawa w okresie transformacji ustrojowej*, [w:] *Zmiany społeczne a zmiany w prawie. Aksjologia. Konstytucja. Integracja europejska*, red. L. Leszczyński, Lublin 1999, s. 47–49; A. Bator, K. Kucharski, *Wartości absolutne a pojęcie praworządności*, [w:] *Demokratyczne państwo prawne (aksjologia, struktura, funkcje)*, red. H. Rot, Wrocław 1994, s. 85 nn.

W tym względzie szczególna rola przypada konstytucji, która przede wszystkim ustanawia wartości podstawowe dla każdego systemu i sankcjonuje niewątpliwie atrakcyjne pojęcie ogólne wartości konstytucyjnych. Można je spotkać w każdym dojrzałym systemie prawa, gdyż łącząc odległe porządki myślowe czy też nadając jurydyczny wymiar kategoriom filozoficznym i moralnym, kategoria ta ma zarazem w miarę utrwalone znaczenie i wypracowane metody oddziaływania. Ich istnienie nie budzi żadnych wątpliwości i także w Polsce mają one stanowić tak zwany aksjologiczny fundament konstytucji, a ewentualne wątpliwości dotyczą tego, co ma się składać na tego rodzaju zawartość. Mówi się także o aksjologii konstytucyjnej czy też, jak w przypadku Konstytucji RP, o ogólnym silnym zabarwieniu aksjologicznym, a przy uwzględnieniu orzecznictwa polskiego Trybunału Konstytucyjnego dobitnie widać owo intensywne, a nawet priorytetowe nawiązywanie do wartości oraz stosowanie tak zwanej wykładni aksjologicznej⁵.

Wartości konstytucyjne są kwalifikowane jako jedna z trzech odrębnych kategorii systemu prawnego, które uosabiają różne wymiary prawa. Pozostałymi są normy i zasady określające nakazy i zakazy właściwego zachowania, czyli przynależące do porządku powinności, a nie aksjologicznego. Jeśli posłużyć się terminologią Dworkina i Alexego, mogłyby one być nazywane regułami i zasadami, co okazuje się przydatne w razie konieczności sprostania wyzwaniu wyważania i optymalizacji, a co nie powinno być odrzucane także w przypadku wartości. Natomiast wszystkim trzem kategoriom, jako integralnym częściom systemu, można przypisać właśnie przymiot prawności i obowiązywania, co implikuje właściwie tożsamą powinność realizacji i stosowania ich przez każdy podmiot w systemie czy też traktowania jako właściwie równorzędny składnik orzekania. Już w tym miejscu warto zauważyć analogię do porządku unijnego, w którym obowiązek normatywnego traktowania wartości od dawna nie budzi wątpliwości⁶.

Przymiotem wyróżniającym wartości na tle pozostałych wspomnianych kategorii jest inkorporacja z zewnątrz w znacznie już ukształtowanej treści, a więc swoista „niedysponowalność” będąca funkcją obiektywnego charakteru, która oznacza ograniczony wpływ ustawodawcy na rozumienie. Stąd mówi się, że wartości zostały „spisane” dlatego, że istnieją, w przeciwieństwie do innych norm, które z kolei istnieją dlatego, że zostały ustanowione. W każdym więc systemie zachowują one autonomię oraz szczególny i samoistny status, mając zara-

Dodatkowo kwestia moralnej legitymacji prawa zob. też P. Winczorek, *Konstytucja i wartości*, [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, red. J. Trzeciński, Warszawa 1997, s. 47–57.

⁵ Tu można powołać staranną analizę tego orzecznictwa: K. Działocha, S. Jarosz-Żukowska, „Wartości konstytucyjne” w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. *Studia z prawa konstytucyjnego. Księga Jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Wiesławowi Skrzydle*, Przemysław-Rzeszów 2009, s. 81–112.

⁶ Kwestia kategoryzacji norm konstytucyjnych oraz statusu wartości w polskim systemie konstytucyjnym zob. M. Kordela, *Kategoria norm, zasad oraz wartości prawnych. Uwagi metodologiczne w związku z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego*, „Przebieg Sejmy” 5 (94), 2009, s. 23–32.

zem charakter powszechny ze względu na swoją doniosłość oraz nadrzędny, uosabiając wyższy ład. Dodają racji i mocy prawu pozytywnemu, a powinność ich poszanowania opiera się na szczególnym uzasadnieniu priorytetowego dla zbiorowości znaczenia, co właśnie, jak na przykład w przypadku praw człowieka, powoduje, iż ustawodawca nie dysponuje klasyczną swobodą decyzji, czy i w jakim zakresie należy je chronić. Towarzyszy temu zresztą przekonanie charakterystyczne niewątpliwie nie tylko dla polskiego systemu, że cała władza publiczna, a zwłaszcza prawodawca, musi być racjonalna również w aspekcie aksjologicznym i może być jej to przypisane właściwie w każdym działaniu. Tym samym zakłada się, że władza ta formułując normy postępowania czy podejmując jakiegokolwiek środki, odzwierciedla zarazem określony system wartości, stanowiący wspomniane już moralne zaplecze, i do niego się konsekwentnie odwołuje⁷.

STATUS WARTOŚCI W SYSTEMIE PRAWNYM UNII EUROPEJSKIEJ

Rodzi się pytanie o ewentualną przydatność pojęcia wartości konstytucyjnych w Unii Europejskiej, a więc na poziomie ponadnarodowym, a nie tylko w systemach państw członkowskich, co wymaga rozpatrzenia ogólnej problematyki statusu wartości w systemie unijnym. W powyższym świetle należy bowiem także rozpatrywać aksjologię systemu prawnego UE, rozumianą jako wspólnota wartości o fundamentalnym znaczeniu, inkorporowanych z różnych porządków.

Jest to już z pewnością ukształtowany zbiór, mający określone właściwości i funkcjonujący na zasadach analogicznych do innych systemów prawnych, cechujący się niepodzielnością i powszechnością oraz oparty na obowiązku ochrony i rozwoju tych wartości. Samo istnienie takiego katalogu od dłuższego czasu nie budzi wątpliwości, choć niekoniecznie odnosi się to do proponowanego określenia. Znajduje on obecnie swoje oparcie w coraz bardziej zaawansowanych postanowieniach traktatowych, które zostaną omówione poniżej. Jest to jednakże również przejaw ogólniejszego zjawiska, to jest istotnej ewolucji europejskich procesów integracyjnych, które oderwały się od wymiaru czysto ekonomicznego, traktując w szczególności jednostki ludzkie jako posiadające osobową godność bytu, nieredukowalne do statusu czynników produkcji, co spowodowało także wzrost znaczenia ochrony praw podstawowych⁸.

Zasadniczo trudno byłoby właściwie od samego początku procesu integracji sugerować aksjologiczną indyferencję Wspólnoty i dzisiejszej Unii. Zresztą zgodnie z preambułą do obecnego Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) wyraźnie

⁷ *Ibidem*.

⁸ Kwestia aksjologii wspólnotowej została szczególnie starannie opracowana przez prof. Cezarego Mika, por. *idem*, *Europejskie prawo wspólnotowe*, t. I, Warszawa 2000, s. 407–478.

mowa o inspiracji kulturowym, religijnym i humanistycznym dziedzictwem, które preambuła do Karty praw podstawowych określa jako duchowo-religijne i moralne, a z tego właśnie mają wynikać powszechne wartości. Dziedzictwo to, jak wskazuje się w literaturze, wyznaczają obrazowo Akropol, Kapitol i Golgota, ale także filozofia renesansu i oświecenia ze względu na antropocentryzm, równość i wolność, a także pokój, współlistnienie narodów i jedność Europy. Preambuła do Karty praw podstawowych przewiduje nawet, że narody Europy, tworząc między sobą coraz ściślejszy związek, są zdecydowane dzielić z sobą pokojową przyszłość opartą na wspólnych wartościach⁹.

Już zresztą w planie Schumana i traktatach założycielskich sięgano do daleko idącej warstwy ideowej, a więc humanistyczno-chrześcijańskich korzeni, a zarazem promowano pokój, demokrację, równość, solidarność i wolny rynek, czemu później, normatywnie od Jednolitego aktu europejskiego, zaczęła towarzyszyć zasada rządów prawa oraz poszanowanie praw człowieka. Ze względu na jej znaczenie należy wspomnieć o Deklaracji o tożsamości europejskiej z Kopenhagi z 1973, która te wspólne wartości określiła, traktując je jako integralny element tożsamości stanowiącej spoiwo pozwalające odróżnić się od świata zewnętrznego¹⁰.

Przywołane preambuły stanowią więc ukoronowanie długiego procesu, który nadaje wymienionym w nich wartościom, kwalifikowanym tu jako powszechne, szczególnie kontekst. Na tym poziomie zaliczono do nich nienaruszalne i niezbywalne prawa człowieka, wolność, demokrację, równość i państwo prawne, uzupełniając je o godność osoby ludzkiej i solidarność. Do ich ochrony i rozwoju Unia ma przyczynić się, szanując przy tym różnorodność kultur i tradycji narodów Europy, jak również tożsamość narodową państw członkowskich i organizację ich władz publicznych, a także dążyć do wspierania zrównoważonego i stałego rozwoju, popierania postępu gospodarczego i społecznego oraz umacniania spójności.

Budowanie w miarę spójnego zbioru katalogu wartości unijnych stanowi jednak poważne wyzwanie, którego skala nierzadko wykracza poza klasyczne spory w ramach debaty aksjologicznej w systemie konstytucyjnym państwa. Jest on bowiem konfrontowany z postępującym wraz z kolejnymi rozszerzeniami i ogólnym rozwojem społecznym pluralizmem aksjologicznym reprezentowanym obecnie przez państwa członkowskie UE. Narody europejskie są zresztą zasadniczo zróżnicowane pod względem społecznym, historycznym, politycznym, ekonomicznym, obyczajowym, światopoglądowym itp. Oczywiście trudno sobie wyobrazić, aby „zjednoczenie w różnorodności” ich dziedzictwa, parafrazując podstawową dewizę unijną, mogło dokonać się bez budowy namiastek wspólnej tożsamości, zważywszy nie tylko na idee kierujące Schumanem, Monnetem, Gasperim czy

⁹ Analizę kwestii dziedzictwa zob. np. M. Szyszkowska, *Europejska filozofia prawa*, Warszawa 1993, s. 12 nn.

¹⁰ Zob. C. Mik, *op. cit.*, s. 408–409; M.S. Zięba, *Witamy w Unii Europejskiej*, Lublin 2003, s. 6, 9.

Adenauerem, lecz także na wyzwania przyszłości. Jednak w takim kontekście szczególnie trudno uciec od zarzutów aksjologicznej neutralności¹¹.

Zarzuty tego rodzaju wydają się nieodłącznym elementem debat nad katalogiem wartości we współczesnym systemie prawa, zwłaszcza jeżeli zaangażowana zostaje perspektywa liberalna, a w wielokulturowym kontekście unijnym uległo to zwielokrotnieniu. Okazuje się, że chociaż raczej nie kwestionuje się samych, tak elementarnych jak powyżej przywołane wartości, to właśnie ich zbiorowi mogą towarzyszyć oskarżenia o rezygnację z kategorii prawdziwie moralnych czy też amoralizm¹². Nawet jeżeli przyjmują one powściągliwą postać owej neutralności moralnej prawa, to nadaje się temu wydzźwięk pejoratywny. W konkretniejszym wymiarze znalazło to odzwierciedlenie chociażby w debacie o braku odwołania do Boga w preambule do byłego traktatu konstytucyjnego.

Trudno jednak abstrahować od wskazanego kontekstu, w jakim unijna wspólnota wartości jest tworzona i ma funkcjonować, a także pomijać wyzwania specyfiki systemów politycznych i społecznych panujących we wszystkich państwach członkowskich. Katalog wartości unijnych nie mógł więc prezentować innej zawartości, godząc tak różne tradycje, historie czy wizje systemu, jak francuska i polska, irlandzka i holenderska. Natomiast nawet jeżeli pojawia się swoista neutralność, to odnosi się bardziej do różnych koncepcji moralności prywatnej, traktując zarazem wolność jednostki i unikanie krzywdzącej dominacji jako priorytetowe. Nie należy tego jednak utożsamiać z odejściem od modelu aksjologicznego zaangażowania, standardów moralnych ani z rezygnacją z założenia, iż przyjęte wartości muszą być integralną częścią systemu prawnego¹³.

W tym świetle należy też widzieć art. 2 TUE. Ma on niewątpliwie szczególne znaczenie, skoro już poza preambułą w samym tekście przepisów traktatowych nie tylko umiejscowił postanowienie w całości poświęcone temu katalogowi, ale jeszcze posłużył się terminem „wartości”. Stanowi on:

Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn.

Zrozumienie jego charakteru wymaga sięgnięcia do poprzedniego stanu prawnego. Stanowi on oczywiście zupełnie *novum*, skoro poprzedni art. 2 TUE

¹¹ Zob. J. Shaw, *Postnational constitutionalism in the European Union*, „Journal of European Public Policy” 2009, Special Issue 6 (4).

¹² Katalog ten może „razić chłodem”, parafrazując opisywanie demokracji liberalnej jako ustroju mało „gorącego”.

¹³ Zob. D. Bunikowski, *Podstawy aksjologiczne Konstytucji dla Europy...* Przede wszystkim jednak kwestia neutralności prawa została dogłębnie zbadana przez prof. Wojciecha Sadurskiego, zob. *idem*, *Neutralność moralna prawa (Przyczynek do teorii prawa liberalnego)*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 7.

określał cele Unii. Niektóre z powyższych wartości miały już uprzednio umocowanie prawne — w art. 6 TUE, a jeszcze wcześniej w jego poprzedniku przyjętym w Maastricht, to jest w art. F. Ich zestawienie dobrze zresztą obrazuje ewolucję, jaką w ostatnich dekadach przeszła aksjologia unijna. Główna rola art. 6 TUE jest najlepiej widoczna właśnie w aktualnym brzmieniu, gdyż jego celem jest ochrona praw podstawowych, ze szczególnym uwzględnieniem statusu Karty praw podstawowych oraz przystąpienia UE do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Także w pierwotnej postaci znaczenie poszanowania tych praw miało charakter dominujący — odpowiednio w ustępie drugim artykułu F, a potem artykułu 6.

Towarzyszyły temu pewne ograniczone kategorie, których nie odważano się nazywać wartościami, mimo iż z dzisiejszej perspektywy właśnie taki status posiadają. Artykuł F przewidywał jednak szczątkowo tylko poszanowanie tożsamości narodowej państw członkowskich oraz ustanowienie systemu rządów opartych na demokracji i z tej perspektywy już poprzedni art. 6 był jakościową zmianą. Niezależnie od ust. 3, poświęconego samej tożsamości, wprowadzono zupełnie nowy ust. 1, ustanawiający jako wspólne dla państw członkowskich: wolność, demokrację i państwo prawne, a także poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności, mimo że w ust. 2 mowa była o tych właśnie prawach wynikających z Konwencji.

Już wtedy uważano, że nie jest to lista wyczerpująca, nie wykluczając możliwości dołączania innych kategorii natury równie ogólnej, co pozwalało myśleć o tożsamości europejskiej jako kategorii dynamicznej i rozwojowej. Za symboliczne natomiast uznać należy unikanie terminu „wartości” — ówczesny art. 6 posłużył się na ich określenie pojęciem „zasady”, na jakich opiera się Unia. Stąd właśnie obecny art. 2 TUE, w jego wyraźnym brzmieniu, traktuje się jako przełom czy też umocnienie aksjologiczne — zarówno ze względu na swoiste „przyznanie się” Unii do wartości, jak i zważywszy na znaczne rozbudowanie ich katalogu w tekście prawnym.

Chociaż jednocześnie trudno nie oceniać tego artykułu jako aktu bardziej symbolicznego, skoro już wobec historycznego ust. 1 art. 6 w komentarzach powszechnie posługiwano się pojęciem wartości, kwalifikując to postanowienie jako najdalej i najgłębiej sięgające postanowienie Traktatu. Był on też określany jako fundament aksjologiczny Unii, ustanawiający filozoficzno-prawne podstawy procesu integracji, przenikający jej system instytucjonalny i wszystkie sfery aktywności, z którego poszanowania państwa członkowskie powinny być zarazem rozliczane. Toteż jego konkretna zawartość miała stanowić zrab konstytucji Unii, mimo braku istnienia takiego pisanego dokumentu¹⁴.

¹⁴ C. Mik, W. Czapliński, *Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 69–70; *Traktat o Unii Europejskiej. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2006, s. 33; *Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz*, red. K. Lankosz, Warszawa 2003, s. 105. Natomiast omawiane tu umocnienie aksjologiczne zapowiadano zresztą już dawno — kiedy projektowano jeszcze traktat konstytucyjny — por. H. Machińska, *Umocnienie*

Niewątpliwie w kontekście problematyki rozważanej w tym artykule godne odnotowania jest powiązanie tego, co w obecnym brzmieniu zostało „awansowane” do kategorii wartości, z przymiotem konstytucyjności. Natomiast ów wymiar filozoficzno-prawny wydaje się godny uwagi w świetle zaliczenia przez obecny art. 2 do tej kategorii poszanowania dla godności ludzkiej. Jej bowiem przypisuje się szczególną rolę i zgodnie z wyjaśnieniami do Karty praw podstawowych nie jest tylko podstawowym prawem samym w sobie, lecz stanowi także rzeczywistą podstawę innych praw, nie mogąc być naruszana, nawet jeżeli oznaczałoby to ich ograniczenie.

W literaturze prawa konstytucyjnego podkreśla się zarazem, że przywołanie przyrodzonej godności w systemie jest równoznaczne z odwołaniem do prawa naturalnego. Wartości w tych ramach zawsze kojarzone są z przypisywaniem prawu ponadpozytywnych podstaw, ale właśnie w przypadku godności ujawnia się to z wyjątkową mocą, gdyż jest ona utożsamiana z ogółem cech i przymiotów moralnych człowieka i wiąże się ze szczególnym aksjologicznym uzasadnieniem w systemie. W takim ujęciu właściwego wymiaru nabiera założenie powszechności, a przede wszystkim pierwotnego charakteru wartości wobec tekstu prawnego, którego podstawy obowiązywania nie mogą zostać ustalone wyłącznie poprzez odniesienia wewnątrzsystemowe, na przykład w systemie unijnym wyłącznie w ramach samych traktatów. Tutaj zwłaszcza w odniesieniu do praw człowieka i obywatela UE aktualne jest stwierdzenie, że nie mogą być to jedynie akty prawne organów władzy publicznej. Wydaje się to godne podkreślenia także ze względu na znaczenie dla zrozumienia przywoływanego dalej orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE¹⁵.

WARTOŚCI KONSTYTUCYJNE UNII EUROPEJSKIEJ

Po dokonaniu powyższej analizy należy więc skupić się na pierwotnej, niewątpliwie atrakcyjnej propozycji posługiwania się w obecnym stanie prawnym mianem „wartości konstytucyjnych Unii Europejskiej” jako szczególnym fenomenem traktatowym. Wydaje się on właściwie określać ten już dojrzały katalog, jaki udało się wypracować w powyższych ramach. W tym kontekście należy jednak przede wszystkim skupić się nie tyle na jego konkretnej zawartości i związanych z tym wyzwaniach, ile na zagadnieniach konstrukcyjnych.

aksjologii przyszłej UE, [w:] *Przyszły Traktat Konstytucyjny. Zagadnienia prawno-polityczne, instytucjonalne i proces decyzyjny w UE*, red. J. Barcz, Warszawa 2004. Warto jeszcze zaznaczyć, że zważywszy na traktowanie obecnego art. 2 TUE jako pewnej ciągłości w stosunku do art. 6, komentarze czynione do tego ostatniego wydają się zachowywać w znacznej części swoją aktualność.

¹⁵ Por. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady nadrzędności. Wybrane problemy*, Kraków 2003, s. 119.

Rodzi się bowiem problem oporów, jakie budzić może bezpośrednie przeniesienie tego wrażliwego pojęcia z poziomu organizacji państwowej, nawet jeżeli dotyczy organizacji wyrastającej ponad model klasycznej organizacji międzynarodowej, którą zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości oparto na ograniczeniu praw suwerennych przez państwa członkowskie¹⁶. Są one spowodowane klasycznym już jego skojarzeniem ze strukturami państwa oraz prawem konstytucyjnym, zwłaszcza że w samej UE doszło do rezygnacji z modelu traktatu konstytucyjnego i wyboru w Lizbonie tak zwanej dekonstytucjonalizacji. W skrajnym przypadku grozi to wpisaniem w oderwany od rzeczywistości spór natury politycznej o to, na ile UE przekształca się w superpaństwo czy też Stany Zjednoczone Europy, w którym poziom argumentacji odwołujący się do myślenia magicznego każe zakładać, iż właśnie od samego wymówienia przymiotnika „konstytucyjny” zmiany takie zachodzą niemalże automatycznie.

Należy natomiast uwzględnić, że sam termin „wartości konstytucyjne” ma prawo bytu w dużo szerszym niż tylko państwowy zakresie, niezależnie niejako od ewentualności pogłębiania procesów integracyjnych na taką skalę. W skrajnym przypadku warto przyjąć nawet perspektywę pozaprawną, chociażby po to, aby „uwolnić” go od jakichkolwiek jednoznacznych konotacji. W tym celu, wyłącznie tytułem przykładu, a więc bez zamiaru starannej analizy, można sięgnąć do socjologii organizacji, także takiej jak duża korporacja, w której bada się chociażby relacje pracownicze. Nawet jeżeli z prawniczego punktu widzenia mówienie o wartościach konstytucyjnych w tak wykraczającym poza utarte schematy kontekście może wydawać się nader egzotyczne, dla przedstawicieli innych nauk okazuje się zupełnie naturalne, a nawet częste.

Tak rozumiane wartości konstytucyjne opisuje się jako idee, które wyrażają ambicje i dążenia danej organizacji, a więc nadają jej kierunek i głębszy sens, sięgając do dóbr kwalifikowanych z jej subiektywnej perspektywy jako „wyższego rzędu”. Warto zauważyć, że ich katalog ma zrelatywizowany charakter, a cechą wyróżniającą jest nadawanie im szczególnej rangi, dowodząc konieczności odwoływania się do wyższego porządku oraz takiej mocy oddziaływania, że w imię realizacji lub ochrony tych wartości warto czynić starania. Równocześnie wartości konstytucyjne są przeciwstawiane ekonomicznym, które w naturalny sposób kojarzy się z bieżącym funkcjonowaniem, a zaspokajają one podstawowe potrzeby życiowe, są oceniane i „wyceniane” ze względu na użyteczność oraz rzadkość, toteż ich znaczenie zależy od stopnia przydatności i pożądania. Doktryna determinująca model ich zarządzania ma swoje źródło właśnie w wartościach konstytucyjnych. Pomiędzy nimi sytuuje się jeszcze tak zwane wartości regulujące zachowania,

¹⁶ Jest to oczywiście nawiązanie do słynnego orzeczenia w sprawie *Costa v. ENEL*, którego aktualność oraz podstawowe znaczenie potwierdził Traktat Lizboński w istotnej deklaracji nr 17 dotyczącej statusu zasady pierwszeństwa prawa UE.

określające model postępowania zapewniający realizację owych wyższych celów za pomocą wartości ekonomicznych, co wzmacnia wykonywanie obowiązków¹⁷.

Traktując to jako swoistą prowokację intelektualną, również Unię Europejską można by analizować z perspektywy jakiegokolwiek organizacji, niezależnie czy ma charakter państwowy, międzynarodowy, a nawet w ogóle publiczny, która mimo wszystko wartościami konstytucyjnymi musi się kierować. W tym kontekście nadal można wskazywać na rządy prawa, ochronę godności jednostki czy nawet środowisko naturalne jako spełniające znamiona powyższej definicji. Szczególnym uzupełnieniem, które w pełni wpisuje się w takie rozumienie, byłyby tak zwane wartości integracyjne, zważywszy że nadają one głębszy sens na przykład daleko idącej liberalizacji przepływu czynników produkcji, która pozbawia władze krajowe możliwości ochrony rynków narodowych, na przykład w celu ochrony miejsc pracy.

Także w takim ujęciu nie ma podstaw do odmowy uznania takiego samoistnego, autonomicznego katalogu o charakterze otwartym i elastycznym oraz ustalonej konstrukcji i mechanizmach oddziaływania, który wymaga respektowania wyborów organizacji co do doboru i rangi poszczególnych wartości, niezależnie od ewentualnych kontrowersji. Szczególnie atrakcyjne wydaje się zarazem odwoływanie do modelu relacji wartości konstytucyjnych z ekonomicznymi, których „doktryna zarządzania” ma swoje źródła w tych pierwszych. Geneza dzisiejszej UE opierała się przecież na instrumentalnym wykorzystaniu procesu integracji gospodarczej, której głębszy sens nadały właśnie owe ambicje i dążenia wyższego rządu, nawet takie jak pokój w Europie. Można sobie wyobrazić, iż model ten umożliwiłby jeszcze adekwatniejsze zracjonalizowanie decyzji podejmowanych na szczeblu unijnym, a nawet orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.

Oczywiście celem tych rozważań pozostaje analiza prawna, ale powyższe pozwala uzyskać właściwy dystans do samego pojęcia wartości konstytucyjnych. Obecnie nie może ulegać wątpliwości, iż aksjologia unijnego systemu prawnego może być jednoznacznie z nim kojarzona, chociaż oczywiście uwzględnienia wymaga odmiennosc kontekstu w stosunku do systemów krajowych. Stąd zwykle podkreśla się, że pojęcie to nie musi i nie może być treściowo tożsame, a pewna odmiennosc charakteru stanowi funkcję wyjątkowości państwa, suwerena i wszystkich fundamentalnych aspektów nieodłącznie związanych z wartościami umocowanymi w takim systemie konstytucyjnym — także członków UE. Z pewnością Traktaty¹⁸ nie mogą być uważane za konstytucję w klasycznym prawnym rozumieniu i nie wydaje się, aby mimo nierzadkiego przekonania nawet twórcy traktatu konstytucyjnego, który nie wszedł ostatecznie w życie, mieli takie inten-

¹⁷ Analiza tego rodzaju, traktowana oczywiście jako przykład, została zaczerpnięta z: J. Bucki, *Praca i percepcja jej wartości*, <http://iegd.institut.online.fr/ART07-B-ADSc-Travail-valeur-pl.htm> (dostęp: 25 października 2012).

¹⁸ Zgodnie z art. 1 TUE pojęcie to ma własne znaczenie w tym kontekście i oznacza właśnie Traktat o Unii Europejskiej oraz Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

cje. Dlatego nie chodzi w tym wypadku o proste i automatyczne przenoszenie kategorii „państwowych” wartości konstytucyjnych na grunt unijny.

Warto jednak uwzględnić kwestie konstrukcyjne, miejsce i rangę traktatów w systemie oraz model oddziaływania samych wartości, tym bardziej że już dawno zaczął funkcjonować termin „prawo konstytucyjne Wspólnoty”. Nie ulegało bowiem wątpliwości, że postanowienia traktatów, zwłaszcza określające zasady i wartości czy na przykład jednolity rynek wewnętrzny, mogą być kwalifikowane w kategoriach konstytucyjnych. Zasadniczo stoją one na szczycie hierarchii i mają szczególną moc prawną, regulując zarazem nie tylko uporządkowany zestaw celów i zasad, lecz zwłaszcza proces stanowienia prawa przez instytucje UE i ich kompetencje oraz system źródeł i ochronę sądową. Część z nich ma też podstawowe znaczenie dla ustroju i funkcjonowania Unii Europejskiej, państw członkowskich oraz podstawowych praw i wolności obywateli Unii¹⁹.

W tym kontekście przywołuje się jeszcze dodatkowo tak zwaną konstytucjonalizację, a więc nadawanie tym postanowieniom specyficznego charakteru i mocy prawnej, głównie w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, które sięga do skrajnie funkcjonalnej, rozszerzającej wykładni, egzekwuje pierwszeństwo i nadaje skutek bezpośredni. Nie jest więc to dosłowne przeciwieństwo wspomnianej dekonstytucjonalizacji, lecz pewien długi proces rozwoju norm i uzyskania przez nie nowego wymiaru. Prowadzi on do ustanowienia fundamentalnego statusu jednostek i zasad ich ochrony, co jest właśnie charakterystyczne dla norm natury konstytucyjnej, które mogą być postrzegane odmiennie od zwykłych przepisów ustawowych przez pryzmat ich potencjału oraz z uwzględnieniem ducha całego systemu²⁰.

Nie wydaje się więc, aby wartości konstytucyjne Unii Europejskiej pozbawione były racji bytu. Co więcej, istnieje wiele przesłanek, które wskazują, że mogą one być analizowane z odpowiednim wykorzystaniem konstrukcji i modeli wypracowanych na gruncie klasycznych wartości konstytucyjnych, a uwzględniając oczywiście powyższe zastrzeżenia, udaje się uchwycić najbardziej charakterystyczne punkty zbieżne²¹.

W obu przypadkach przypisuje się im pewne elementarne właściwości, które muszą być uwzględniane w stanowieniu i stosowaniu jakichkolwiek norm. Punktem wyjścia jest powszechne już uznanie ich za integralny, a nawet naturalny ele-

¹⁹ Zob. P. Craig, *Constitutions, Constitutionalism, and the European Union*, „European Law Journal” 7, 2001 (June), issue 2, s. 125–150.

²⁰ Co do charakteru Traktatów oraz konstytucjonalizacji por. A. Wróbel, *Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, red. A. Wróbel, Warszawa 2012, s. 148–153.

²¹ Kwestia „konstytucyjności” Unii i jej wartości por. też K. Klíma, *The Constitutional Legal Nature of The European Union (The Theoretical Premises of European Constitutionality)*, Workshop papers for the VIIth World Congress of the International Association of Constitutional Law, <http://www.enelsyn.gr/papers/w4/Paper%20by%20Prof.%20Karel%20Klima.pdf> (dostęp: 24 października 2012).

ment systemu prawnego, który nie tylko uzupełniają, lecz także porządkują. Oczywiście zawsze dotyczy to tych wartości, które uzyskały charakter prawny, a więc stały się elementami wiążącego systemu. Ale coraz częściej wszędzie rodzą się pytania, które kojarzono pierwotnie bardziej z systemem unijnym niż na przykład polskim — czy do uzyskania takiego charakteru niezbędne jest pozytywne umocowanie w normie prawnej w akcie stanowienia. O ile z pewnością nie wystarcza samo naturalne pochodzenie wartości czy uznanie za cenne w innych systemach, na przykład moralnym czy obyczajowym, o tyle wymóg takiego konwencjonalnego wykreowania bywa ograniczany do postaci dorozumianej albo nawet pomijany.

Na tym tle system unijny, który warto rozważyć najpierw, z omawianym już art. 2 TUE zawierającym wyraźnie sprecyzowany katalog wartości, wydaje się na pozór przypominać bardzo klasyczny, „pozytywistyczny” system konstytucyjny, w którym akt normatywny o charakterze zasadniczym swoją literą ostatecznie kwalifikuje określone wartości, nadając im szczególny status. Nie oddaje to jednak całej złożoności obrazu nie tylko dlatego, że jak zostanie wykazane poniżej, także ów klasyczny punkt odniesienia wygląda zgoła odmiennie. Przede wszystkim natomiast nie należy pomijać okresu ponad półwiecza procesu integracji europejskiej, w którym wartości miały zagwarantowany status prawnie wiążących w systemie wspólnotowym, a potem unijnym, pomimo braku owej podstawy. Wynikało to w szczególności z przyjęcia przez Trybunał Sprawiedliwości jako podstawy rozstrzygania tak zwanych zasad ogólnych, które charakteru pisanego nie mają, co ma o tyle istotne znaczenie, że Traktaty nadal odsyłają do tej kategorii, przyznając jej analogiczną funkcję.

Najbardziej konkretnie objawia się to w art. 340 TfUE stanowiącym, że podstawą pozaumownej odpowiedzialności odszkodowawczej Unii są właśnie zasady ogólne wspólne dla praw państw członkowskich, które w dominującej części nie zostały sprecyzowane/spisane w aktach normatywnych prawa UE i jako prawo orzecznicze okazują się wciąż wystarczającą podstawą zasądzania przez TSUE stosownych kwot. Trudno zarazem nie zauważyć, że pomimo przyjęcia kodyfikacji, jaką stanowi Karta praw podstawowych, art. 6 TUE, który właśnie stanowi podstawę jej mocy obowiązującej — takiej samej jak Traktaty, składa się z trzech równorzędnych ustępów. Oprócz regulującego Kartę ust. 1 w ust. 3 niejako niezależnie zagwarantowano, iż nawet w dziedzinie praw podstawowych skuteczność prawną zachowują właśnie zasady ogólne prawa. Stanowią one nadal odrębną część prawa Unii, teraz o wyraźnym umocowaniu, oraz mogą oddziaływać w taki sposób, który charakterystyczny był dla orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości przez dziesiątki lat przed Kartą.

Trudno wreszcie nie przywołać niewątpliwie jednego z najważniejszych z perspektywy tego dorobku postanowień Traktatów, a więc obecnego art. 19 ust. 1 zd. 2 TUE²². Ta pozornie oczywista norma jest bowiem odczytywana jako przeciwsta-

²² Ze względu na znaczenie w orzecznictwie warto przywołać jego poprzednie numeracje, a więc najpierw 164 TWE, a przed konsolidacją wprowadzoną Traktatem Lizbońskim — 220 TWE.

wiająca przepisy Traktatów w stosowaniu i interpretacji szerzej widzianemu prawu, które wykracza poza normy pisane. Jak wiadomo, prowadziło to do sięgania w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości do ducha Traktatu jako na przykład podstawy pierwszeństwa prawa wspólnotowego, jak stało się w orzeczeniu *Costa v. ENEL*.

Zarazem właśnie wspomniana geneza ochrony praw podstawowych w Unii Europejskiej dostarcza interesującego i skonkretyzowanego przykładu rozwoju orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości w procesie „zaliczania” do systemu elementów tej niepisanej kategorii, która obecnie określana jest mianem wartości konstytucyjnych. Przykład ten wydaje się szczególnie adekwatny, zarówno zważywszy na znaczenie przypisywane wartości, jaką stało się wyraźnie w art. 2 TUE poszanowanie praw człowieka, jak i właśnie ze względu na szczególnie reprezentatywny, rozbudowany i koherentny dorobek orzeczniczy dzisiejszego TSUE. Ów model sięgania po prawo „niepisane wyraźnie” stanowi odpowiedni punkt odniesienia i pozwala na zestawienie z modelem ustanawiania i funkcjonowania katalogu wartości konstytucyjnych na poziomie krajowym, na przykład w Polsce. Można bowiem zaryzykować tezę, że o ile kolejność zdarzeń nie jest analogiczna, skoro tu najpierw musiała pojawić się w ogóle norma konstytucyjna prawa pozytywnego, aby następnie otworzyć się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, o tyle poza tym zbieżność modelu konstruowania takich katalogów na obu poziomach okazuje się wbrew pozorom niemała.

Należy więc przypomnieć, że pierwotnie, aż do końca lat 60., istnienie praw jednostki i ich ochrona były negowane w systemie prawa wspólnotowego, a Trybunał Sprawiedliwości nie był gotowy zapewnić im ochronę. Przyczyną był właśnie brak jednoznacznych postanowień prawa, które mogłyby stanowić podstawę w tym zakresie. System norm „spisany” i przyjęty w drodze konwencjonalnej nie zawierał bowiem zasadniczo żadnych odniesień ani katalogu tego rodzaju zasad i wartości, a więc orzecznictwo wydawało się zamknięte na rozstrzygnięcia mogące je zagwarantować. Natomiast od przełomu lat 60. i 70. uległo to radykalnej zmianie z różnych względów, których przytaczanie wraz z analizą poszczególnych orzeczeń ówczesnego ETS wykracza poza ramy niniejszego artykułu, zwłaszcza że są to dokonania powszechnie znane i starannie przedstawione w literaturze²³.

²³ Można tylko przytoczyć najsłynniejsze „kamienie milowe”, a więc sprawy: 29/69 *E. Stauder v. Miasto Ulm* z 1969 r., 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einjuhr-und Yorratsstelle fur Getreide und Futtermittel* z 1970 r. i wreszcie 4/73 *J. Nold, Kohlen-und Baustoffgroßhandlung v. Komisja Wspólnot Europejskich* z 1974 r. Jednocześnie tytułem przykładu warto odesłać do następujących pozycji, które w rozbudowany sposób omawiają przedstawiany tu rozwój ochrony praw podstawowych i wskazują na szczególnie interesujący proces otwierania systemu prawa na zewnętrzne kategorie: *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2008; C. Mik, W. Czapliński, *op. cit.*, s. 69 nn.; D. Kornobis-Romanowska, *Europejska Konwencja Praw Człowieka w systemie prawnym Wspólnot Europejskich*, Warszawa 2000; J. Planavova-Latanowicz, *Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich i ochrona praw podstawowych*, Warszawa 2000.

Istotny jest natomiast rezultat polegający na uznaniu, że pomimo braku podstawy w powyższym rozumieniu — w aktach normatywnych wartości stanowią integralny i wiążący element systemu prawa oraz podstawę orzekania Trybunału Sprawiedliwości. Właśnie jako zasady ogólne prawa są one aktywnie wykorzystywane do wykładni i oceny legalności aktów instytucji UE, a także państw członkowskich, kiedy wykonują prawo UE, gdyż na wszystkich uczestnikach procesu integracji spoczywa obowiązek ich poszanowania i ochrony. Trybunał niejako „z urzędu” uznał się więc zobowiązany do zapewniania ochrony praw, których istnienie stwierdzono w ten sposób, i w dosyć autorytatywny sposób wprowadził je do systemu, nadając im status obowiązujący. Wskazuje to, że w praktyce, w zakresie tym objętym podstawą działania władz publicznych Unii oraz państw członkowskich stają się więc normy niepisane, odwołujące się zwykle do kategorii naturalistycznych, których istnienie zostało potwierdzone najlepiej w tak zwanych liniach orzeczniczych.

Zwłaszcza w kontekście opisu samego procesu owej inkorporacji nie zmienia tego istotnie znane powołanie się przez Trybunał na czerpanie w tym względzie wzorców i inspiracji ze wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich oraz ich umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka. Należy bowiem zważyć, jak wielką uznaniowością zarówno co do zawartości ich katalogu w systemie prawa, jak i nadawania im konkretniejszej treści, wykazywał się Trybunał w swoich kazuistycznych rozstrzygnięciach, które złożyły się na ten bardzo bogaty dorobek.

Dowodzi to autonomiczności, którą akurat w przypadku praw człowieka równoważy jednak, przynajmniej w pewnym zakresie, konieczność respektowania owych inspiracji. Determinantą w tym konkretnym kontekście było oczywiście orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które wyznaczało sposób rozumienia i granice zastosowania praw podstawowych, na długo zanim zostało to usankcjonowane w Karcie. W przypadku pozostałych wartości siła ich oddziaływania jest zdecydowanie mniejsza, ale oczywiście należy przypominać ową „niedysponowalność”, która jest wspólną charakterystyką wszystkich elementów trafiających z zewnątrz do systemu w postaci ukształtowanej czy też o usankcjonowanej treści.

Warto zarazem dodać, że jak już wskazano nawet w przypadku samych praw człowieka, a więc tym bardziej wobec wszystkich pozostałych wartości, ów proces wprowadzania takich zewnętrznych kategorii i nadawania im owego statusu nie zakończył się wraz z przyjęciem Karty praw podstawowych, w szczególności dzięki brzmieniu art. 6 ust. 3 TUE. Nowsze orzeczenia, wydane już po nabraniu przez nią mocy obowiązującej, dowodzą raczej zmiany taktyki przez Trybunał. Karta bywa więc traktowana wraz z innymi ewentualnie obowiązującymi normami prawa pisanego, nie tyle jako samoistna podstawa rozstrzygnięcia, ile przede wszystkim swoiste potwierdzenie i konkretyzacja niepisanej zasady ogólnej, jak stało się w głośnym orzeczeniu w sprawie *Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH &*

Co. KG w odniesieniu do zakazu dyskryminacji ze względu na wiek²⁴. Oznacza to zarazem, że katalog wartości konstytucyjnych Unii Europejskiej nadal nie może być traktowany jako zamknięty.

Odnosząc powyższe prawidłowości do systemu krajowego, a zwłaszcza mechanizmu ustanawiania i sankcjonowania statusu wartości konstytucyjnych, warto zwrócić uwagę na wcale nierzadki także tutaj problem odkodowania wartości — już na poziomie odtworzenia swoistej listy czy też konkretnej zawartości obowiązującego katalogu, ale także treści każdej z nich. To, co w systemie unijnym okazywało się nader aktualne w orzecznictwie ETS na długo przed wprowadzeniem art. 2 TUE, „trapiło” także krajowych sędziów konstytucyjnych, łącznie z polskimi, prowadząc do coraz powszechniejszego ich tak zwanego aktywizmu.

Samo to pojęcie jest zresztą mocno kojarzone między innymi właśnie z częstym odwoływaniem się do wartości, a dodatkowo w tym kontekście ujawnia się ich bardzo istotna rola w przełamywaniu wykładni literalnej w imię aksjologicznej, dzięki czemu stały się tak zwanym elementem normatywnym struktury aktu takiego jak konstytucja. Wynikało to z narastającego przekonania, iż granica, jaką wyznacza językowe znaczenie tekstu, nie może mieć charakteru bezwzględny w przypadku norm tej rangi i charakteru, zwłaszcza jeżeli rozstrzygnięcie mogłoby zagrażać owym najważniejszym wartościom. W praktyce jednak bariera pomiędzy przełamywaniem wykładni a przełamywaniem normy jako takiej zaczyna się zacierać, skutkując orzekaniem wbrew lub obok niej, właśnie w imię wyższych racji²⁵.

W tym kontekście można chyba przypomnieć, że specyficzna, daleka od językowej wykładni, w której rekonstrukcja norm przesączona jest aksjologią integracyjną i odbywa się poprzez bardzo daleko idące odwoływanie się do prawa niepisanego, stanowi właściwie „znak firmowy” orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. Są to znowu zagadnienia starannie opisane w literaturze, do której warto odesłać, z satysfakcją odnotowując tylko, iż ten model widzenia prawa nie jest, jak widać, obcy krajowym sądom konstytucyjnym, a właśnie wartości konstytucyjne pełnią w tym względzie szczególną rolę. Godzi się ewentualnie wskazać na unijną autonomię i dynamizm rozumienia, podejście funkcjonalne oraz „efektywnościowe”, a także przywiązywanie znaczenia do celu, między innymi uwypuklając rolę preambuł. Co szczególnie istotne to stosowanie tak zwanych aksjologicznych argumentów interpretacyjnych oraz sięganie do kryteriów pozaprawnych²⁶.

²⁴ *Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG*, C-555/07, Zb. Orz. 2010 I-00365.

²⁵ Kwestia przełamywania wykładni językowej w Polsce zob. K. Działocha, S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 84.

²⁶ A. Kalisz, *Wykładnia prawa Unii Europejskiej*, [w:] *Ustrój Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, wyd. 2, Warszawa 2010, s. III-126 nn.; *Wykładnia prawa Unii Europejskiej*, red. C. Mik, Toruń 2008; E. Łętowska, *Dialog i metody. Interpretacja w multicytrycznym systemie prawa*, EPS 2008, cz. I (listopad), cz. II (grudzień).

Dodatkowo, znowu w polskim kontekście, warto zważyć, jakie skutki niesie rozpowszechniające się uznanie, że do kategorii wartości konstytucyjnych zaliczyć można nie tylko te wyrażone w samym tekście normatywnym konstytucji, lecz w równym stopniu te, które oddziałują przez funkcję preambuły. W pewnych okolicznościach trudno nie traktować tego jako próby zamaskowania korzystania z wartości, które mają charakter całkowicie przeciwstawiony tekstowi ze względu na swoje zewnętrzne pochodzenie. Obecnie, nawet na gruncie Konstytucji RP wartości włączane zostają do systemu w różny sposób i uważa się, że obowiązek ich ochrony ciąży na ustawodawcy niezależnie od tego, czy prawność została nabyta w drodze wyraźnego czy domniemanego aktu. Natomiast komentarze również do dorobku orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wskazują, że traktuje on naszą ustawę zasadniczą niemalże jako swoisty rezerwuar wartości, z którego można czerpać także w procesie orzekania i rozstrzygania konkretnych spraw²⁷.

Okazuje się właściwie, że w drodze specyficznie rozumianej wykładni dochodzi do nader twórczego, eufemistycznie ujmując, „odkrywania” również tego, co nie zostało wyraźnie przewidziane. Przykładu dostarcza precyzowanie i definiowanie przez TK zasad szczególnych, które wchodzi w skład zasady konstytucyjnej państwa prawnego, co wydaje się szczególnie interesujące, zważywszy że jest ona zaliczana także do podstawowych unijnych wartości na podstawie art. 2 TUE. W dorobku orzecznictwa TK odnaleziono tu ogromny potencjał, dzięki czemu stała się ona chociażby podstawą do niewątpliwie samoistnej zasady proporcjonalności²⁸.

Niewątpliwie ten przypominający dorobek orzecznictwa TSUE mechanizm polega na swoistym wprowadzaniu i katalogowaniu kolejnych wielu elementów. Skoro nawet w polskim porządku konstytucyjnym znikają opory przed sankcjonowaniem i powszechną akceptacją nowych wartości, należy uznać, że przestało być to kwestionowanym sposobem legitymizowania ich w każdym systemie prawa. Wskazuje to zarazem, że immanentną cechą zbioru wartości konstytucyjnych jest nie tylko nakaz realizacji, lecz także w równym stopniu otwartość.

Jednakże nawet jeżeli odwoływać się w tym kontekście do domniemania racjonalnego aksjologicznie ustawodawcy oraz zakładać, iż niemalże każde takie odkrycie jest zgodne z jego intencjami i wpisane w logikę systemu w ten sposób zaprogramowaną, to trudno nie zgłaszać dodatkowych wątpliwości. Na ile bowiem mechanizm ten jest jeszcze wyrazem woli suwerena, stanowiącej pierwotne źródło i podstawę poszczególnych norm? Stąd też wszędzie toczą się zażarte dyskusje o granicach takiego orzekania czy też szerzej tak zwanego prawa sędziowskiego, a kategoria wartości konstytucyjnych jest wyjątkowo wrażliwym, ale i wdzięcznym obszarem odwoływania się do charakterystycznego tutaj kontekstu

²⁷ K. Działocha, S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 84–87.

²⁸ M. Kordela, *op. cit.*, s. 25; *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. B. Banaszak, Warszawa 2009, s. 21–33.

pozasystemowego. Należy więc odnotować, że dylemat ten wydaje się naturalnym przejawem rozwoju każdego systemu konstytucyjnego.

Natomiast w Unii, w której mechanizm ten występuje z dużą intensywnością jako funkcja daleko idącego twórczego i funkcjonalnego podejścia, budzi dodatkowe zastrzeżenia, odwołujące się do wkraczania w zastrzeżone obszary suwerenności państw członkowskich. Kwestionowanie legitymacji do takiego działania ma tym samym podwójny wymiar — zarówno dlatego, że jego źródłem jest władza sędziowska, jak i ze względu na to, iż władza ta pochodzi z Luksemburga, a nie od organów krajowych korzystających z niewątpliwie większego umocowania. Skoro jednak właśnie tą samą drogą podążają zasadniczo sędziowie konstytucyjni w Europie, ciężar gatunkowy tych zarzutów musi ulegać redukcji, gdyż ich status nie wydaje się zbyt odległy od ich unijnych odpowiedników, zważywszy na kierowane w obie strony oskarżenia o zamknięcie w „wieży z kości słoniowej” bez mandatu demokratycznego.

Powyższe konstatacje mają niebagatelne znaczenie dla zrozumienia istoty wartości konstytucyjnych Unii Europejskiej i wydają się ostatecznym potwierdzeniem tezy o zbieżności konstrukcji unijnej i krajowej w tym zakresie. Tym samym opis tego stosunkowo świeżego fenomenu i określenie możliwości jego rozwoju mogą być dokonywane z wykorzystaniem dużo bogatszego dorobku krajowych trybunałów konstytucyjnych.

VALUES OF THE EUROPEAN UNION AS CONSTITUTIONAL VALUES

Summary

One of the greatest challenges of legal orders of modern times is the legal status of values, since there is no doubt that every legal system needs so called moral ground, and axiology is a widely accepted part of legal reasoning. Generally, it is not easy to define what this term means as for lawyers philosophical understanding might be too ambiguous. To cover the most fundamental of values constitutionalism developed a special category named constitutional values, which is currently seen as a well established one. These are not typical norms of behaviors, as they do not evoke rights and obligations and for some they do not even resemble principles as understood by Dworkin and Alexy. There is a common agreement for their high hierarchical position and significance in the system along with the acceptance of the position of a constitutive element of a legal structure, despite the level of generality. The external origin of values might, however, turn out to be problematic, as they are left outside the sphere of discretion of the lawmaker and their content is ready.

Still, it is not easy to answer the question of what the category of “constitutional values” means and consists of. Traditionally, there was no doubt that in order to be legally valid values had to be established by the lawmaker, but as the naturalist perspective becomes more and more popular, judicial activism tends to “discover” new values that were not introduced explicitly by legislative actions. What is more, in the liberal democracy one has to face charges of amorality or moral neutrality of law as the result of such values’ choice that might be accepted in modern pluralistic society. There is certainly a common agreement as far as for example freedom, dignity, democracy, equality or rule of law are concerned. But some quest for “real,” traditional morality that is not to be found in the catalogue.

Nowadays, all the above challenges and questions are to be considered in the European Union law since values are no longer only a theoretical concept and common constitutional values of Member States are the base for this very legal system. There is no doubt that reforms introduced by the Lisbon Treaty caused major axiological change based on the same philosophy.

Before one could find particular values in the text of Treaties (especially Art. 6 TEU), at least since Maastricht, and in declarations — e.g. Declaration of European Identity — since the 1970s. However, there has not been a single legal provision of the Treaties to dare to use the fundamental term „values.” This proves the significance of the new Art. 2 TEU, which not only covers a much wider list of values, but first of all names them in this exact way.

On the other hand, to understand the legal nature and function values have had in EU legal order for decades, one has to consider very well developed case-law of the former ECJ. Quite instructive seems especially the way the Court guaranteed for human respect of fundamental rights at the time when there was no Treaties' provisions regulating this issue and legal protection was based actually on unwritten law, shaped as the general principles of law. EU continental lawyers may think that this a bit “common law way” of judging and is typical for this particular legal system, but not for national orders, even if the jurisprudence of constitutional courts is concerned. In exchange constitutionalists tend to see the brand of constitutional values as strictly related to their national constitutions. This comes as part of much overheated political discussion whether the EU itself turns into a state and EU Treaties might be qualified as a Real Constitution. There is no need for that, although Treaties function in EU legal order as if they were acts of constitutional nature and what is more, the expression of constitutionalisation of the EU is no longer only a theoretical concept.

Therefore, since the European Union is such a common system of member states based on commonly agreed constitutional values, what seems to be really important is to officially accept the term “Constitutional Values of the European Union” — quite unachievable for those who prefer to stay on their side of the barricade and those who see as a final consequence of its usage the United States of Europe. However, if we compare decisions of judges of both mentioned kinds of courts, as well as quite similar lists of values, their status and nature on the European and national levels, there may be no doubt that at the end of the day it turns out to be more and more easy to find common features on both sides. In this way the above term seems to be fully justified and should be introduced as a new basic category of EU law.