



# EUROKONWERSATORIA

7. konwersatorium  
koordynatorka: Joanna Różycka-Thiriet

19 maja 2021 r.  
[j.rozycka@schuman.pl](mailto:j.rozycka@schuman.pl)

Na ostatnich zajęciach w semestrze letnim rozmawialiśmy o różnych prawach przysługujących mieszkańcom Unii Europejskiej jako unijnym obywatelom, pracownikom czy konsumentom. Naszymi gośćmi byli Piotr Wolski z Parlamentu Europejskiego oraz Piotr Maciej Kaczyński, ekspert Centrum Stosunków Międzynarodowych i członek zespołu Team Europe przy Przedstawicielstwie Komisji Europejskiej.



Po co wprowadzono obywatelstwo Unii i co z niego wynika? Pan Kaczyński zaczął od wyjaśnienia, że jesteśmy obywatelami państw członkowskich i do tego krajowego obywatelstwa przywiązane jest obywatelstwo UE. To znaczy, że obywatele innego państwa członkowskiego mieszkający w naszym kraju mają te same prawa i obowiązki co polski obywatel, zwłaszcza prawa społeczne i ekonomiczne, bo w przypadku praw politycznych są pewne odstępstwa. Obywatelstwo UE oznacza więc równouprawnienie.

Pomysł na unijne obywatelstwo wziął się z Hiszpanii. Jego geneza sięga lat 80. XX, a wprowadzone zostało do prawodawstwa traktatem z Maastricht. Katalog praw jest całkiem spory. Bo oprócz tego, że jako emigranci mamy takie same prawa jak lokalni obywatele, to z obywatelstwa UE wynika prawo do swobodnego przemieszczania się po Unii, prawa wynikające z Karty Praw Podstawowych, prawo do korzystania z unijnych programów, platform, prawo do zwrócenia się do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Są też prawa wynikające z orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości – sąd krajowy może w naszej sprawie zapytać Trybunał UE o interpretację unijnych przepisów.

Co do praw politycznych, to mamy prawo głosować w wyborach do Parlamentu Europejskiego, głosować w wyborach lokalnych w kraju członkowskim, którego jesteśmy rezydentami. Takimi rezydentami obcego pochodzenia w państwach UE jest aż 13 mln osób. Ruch ludności od początku wpisany był w integrację europejską. Jednym z elementów Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali była mobilność pracowników kopalń.

Czy prawa wyborcze otrzymuje się od razu – zapytała jedna z osób uczestniczących w spotkaniu. Od razu, jak się jest na stałym pobycie. Ale w przypadku wyborów do Parlamentu Europejskiego trzeba się wcześniej zadeklarować, w którym kraju się głosuje. Polacy mają prawo głosować w obwodach za granicą, ale mogą też głosować na listę wyborczą w kraju rezydencji. Trzeba również pamiętać, że niektóre kraje wymagają osobnego dopisania się do listy wyborców (lista rezydentów nie równa się liście wyborców). O prawie do kandydowania w wyborach europejskich rozstrzyga prawo krajowe danego państwa.

Piotr Wolski dodał, że od kilku lat trwa dyskusja o wprowadzeniu wspólnej europejskiej listy wyborczej, żeby na część posłów można było głosować w różnych europejskich krajach. Nadal trwają rozmowy w tej sprawie.

Piotr Maciej Kaczyński doprecyzował, że swoboda przemieszczania w dużej mierze dotyczy określonych grup – pracowników, emerytów, studentów... Nie dotyczy bezrobotnych – bezrobotny nie może pojechać do innego kraju, żeby tam być na bezrobociu. Jeśli by tak było, kraj rezydowania może go wydalić, ma prawo odebrać mu świadczenia. To się jednak rzadko zdarza. Takie przypadki ciężko jest wykrzyć, bo w UE mamy całkowicie wolny ruch turystyczny pomiędzy

krajami. Prawo do przemieszczania przysługuje też osobom, które chcą podjąć aktywność gospodarczą w innym kraju, zamiast szukać tam zatrudnienia.

Obecnie strefa Schengen stanowi element prawa unijnego, ale początkowo (w latach 80. i 90. XX wieku) istniała poza Unią. Od Traktatu Amsterdamskiego Schengen jest częścią prawa UE, chociaż w strefie są także kraje spoza UE, takie jak Norwegia.

Początkowo Duńczycy zapewnili sobie zwolnienie z postanowień traktatowych o obywatelstwie UE. Po odrzuceniu w referendum traktatu z Maastricht wynegocjowali protokół duński, który zapewnia im tzw. opt-outy - wyjątki w stosowaniu prawa UE. Ale teraz i tak obywatele innych krajów UE rezydujący w Danii muszą mieć takie same prawa jak obywatele Unii, czyli de facto nie ma żadnego zwolnienia w tym zakresie.

Kolejna osoba zadała pytanie, czy prawo Unii powinno być nadrzędne nad konstytucją danego kraju? Pan Kaczyński wyjaśnił, że istnieje pogląd prawniczy, według którego w ogóle prawo międzynarodowe sytuuje się nad prawem krajowym i w związku z tym nie można się zaślaniać swoją konstytucją, łamiąc to prawo. Zauważył jednocześnie, że prawo europejskie to nie jest klasyczne prawo międzynarodowe, bo jest dużo „twardsze”. Ale z drugiej strony ma szerszy zasięg niż prawo krajowe.

Pierwszeństwo prawa unijnego jest logiczne z punktu widzenia jedności UE. Czyli konstytucja musi się zgadzać z prawem UE. Ale członkowie Unii muszą być państwami demokratycznymi. A w państwie demokratycznym najwyższym prawem jest konstytucja. Mamy więc dwa słuszne skądinąd toki rozumowania, które zderzają się ze sobą. Wyjściem z tej sytuacji jest synergia pomiędzy Trybunałem Sprawiedliwości UE i trybunałami krajowymi, polegająca na wzajemnym szacunku i dialogu prawnym. I przez 60 lat od pierwszych ważnych orzeczeń wspólnego Trybunału udawało się rozwiązywać problemy poprzez rozmowę, wymianę argumentów.



Następnie głos zabrał pan Wolski, który opowiedział o prawach socjalnych i konsumenckich. Zauważył, że prawa pracownika czy konsumenta traktujemy jako mniej ważne, ale one stają się coraz ważniejsze i czasami nawet decydują o naszych ważniejszych wolnościach.

Dlaczego Unia zajmuje się prawami socjalnymi, prawniczymi, konsumenckimi? Piotr Wolski wspominał o brytyjsko-amerykańskim historyku Tonym Judtzie, który pisał, dlaczego po II wojnie państwa europejskie stały się państwami opiekuńczymi. Otóż zdano sobie sprawę, że ludzie, którzy są sfrustrowani, nie mają poczucia bezpieczeństwa, są podatni na przekaz radykalnych partii, które potrafią doprowadzić

kraj, a nawet całą Europę do ruiny. Drugi element to konfrontacja ze Związkiem Radzieckimi – na Zachód docierały informacje o opiece socjalnej, jaką miał zapewniać ZSRR swoim obywatelom. A powojennej Zachodniej Europie partie komunistyczne też były silne, bo prawicowe często było skompromitowane. Stąd pojawił się model państwa opiekuńczego, który miał sprawić, że wizja komunistyczna nie będzie tak atrakcyjna. To było ważne także ze względów promocyjnych. W efekcie państwo opiekuńcze stało się symbolem Europy a potem Unii Europejskiej.

Z kolei amerykański politolog Benjamin Barber postawił tezę, że korporacje międzynarodowe stały się potężniejsze od państw narodowych, stąd potrzebne są struktury międzynarodowe, które będą dla nich przeciwwagą. Korporacje miewają budżety większe niż państwa, unikają odpowiedzialności.

Obecnie unijna debata o prawach socjalnych toczy się wokół Europejskiego Filaru Praw Socjalnych ustanowionego we wspólnym dokumencie Komisji, Parlamentu i Rady. To dokument polityczny, czyli niemający mocy prawnej, ale wyznaczył kierunek późniejszych zmian. Teraz Filar nabiera realnych kształtów. Przyjęto Agendę z Porto 2030, która wytyczna twarde

cele – do 2030 roku stopa zatrudnienia ma wynieść 70%, 60% dorosłych ma się doszkalać, a z ubóstwa czy z wykluczenia społecznego należy wydobyć co najmniej 15 mln osób, w tym 5 mln nieletnich.

Polityka socjalna jest też realizowana poprzez działania, które teoretycznie dotyczą wspólnego rynku, ale odwołują się do praw socjalnych. Przykład to dyrektywa o pracownikach delegowanych (np. polskie firmy mogą świadczyć usługi w innych państwach i wiąże się to z wysłaniem tam pracownika). Doszło tutaj do zderzenia dwóch wartości - prawa do świadczenia usług po konkurencyjnych cenach i braku równości pomiędzy pracownikami, którzy mogą pracować na tej samej budowie, a mają zupełnie inne świadczenia. Dlatego mówi się, że w takich przypadkach chodzi nie tylko o troskę o pracowników, ale też o ograniczenie konkurencji z państw Europy Środkowej i Wschodniej. Narzędzia socjalne stają się elementem walki ekonomicznej. W przypadku tzw. pakietu mobilności narzędzia socjalne stały się elementem ograniczania konkurencji w sektorze transportu.

Co do praw konsumenckich, to one często muszą być realizowane na poziomie unijnym. Bo skoro mamy transnarodowy transport lotniczy, wodny, lądowy, to tylko transnarodowe prawa pasażerów mogą być skuteczne. Także nie zawsze sama konkurencja wystarczy, by doszło do obniżenia cen, a nie wręcz przeciwnie - do nakładania dodatkowych opłat. Takie dodatkowe opłaty były właśnie nakładane w przypadku międzynarodowych połączeń telefonicznych i dopiero unijne regulacje doprowadziły do obniżki cen.

Mamy też handel w internecie, w którym mamy do czynienia z geoprofilowaniem – ponieważ łączymy się z Polski, to jesteśmy przenoszani na stronę z inną ofertą i innymi cenami. Przyjęto stosowne unijne regulacje i teraz konsumenci mają te same prawa jako unijni obywatele.

Pierwszym rozporządzeniem, które regulowało stosunki między rozproszonym interesem konsumentów i wielkim biznesem, było rozporządzenie REACH dotyczące rejestracji i bezpieczeństwa substancji chemicznych. Toczyła się wokół niego prawdziwa batalia, bo oznaczało dla firm dodatkowe koszty, a z drugiej strony na szali było zdrowie i bezpieczeństwo konsumentów. To wtedy Parlament Europejski po raz pierwszy walczył w imieniu konsumentów. Zwykle to firmy mają dużo lepszy dostęp do informacji i większy wpływ na prawodawstwo.

Piotr Wolski zwrócił uwagę, że internet to prawdziwa rewolucja, zacierająca granice między producentem i konsumentem. Odbiła się bitwa o ochronę danych osobowych wokół prawa do prywatności, bo nasze dane stały się dobrem, po które mogły sobie sięgać przedsiębiorstwa, a ludzie tracili kontrolę nad tym, co się dzieje z ich danymi. Dzięki RODO mamy prawo do usunięcia naszych danych z baz, do których trafiły. A dane te decydują o niektórych naszych wolnościach, bo w oparciu o nie można na przykład podjąć decyzję, czy otrzymamy ubezpieczenie zdrowotne.

W Parlamencie na warsztacie jest też tzw. ekonomia dzielenia, jak UBER i Airbnb, które często omijają regulacje socjalne, tworzą nieuczciwą konkurencję wobec innych i czerpią zyski z ograniczenia naszych praw pracowniczych.

Z kolei w trakcie pandemii pojawiła się kwestia nowych zasad zatrudnienia w związku z telepracą. 21 stycznia Parlament wezwał Komisję, by opracowała prawo umożliwiające rozłączenie się z pracą poza godzinami pracy. Przez ostatnich kilkanaście miesięcy mieliśmy często do czynienia z sytuacjami, gdy czas pracy i czas prywatny nie są rozdzielone i Parlament uznał, że trzeba to chronić prawnie.

Dlaczego Parlament Europejski uczestniczy w tym wszystkim? Przy uchwalaniu przepisów toczy się aktywny lobbying, ale obywatele mają dostęp do swoich posłów. Lobbyści też mają dostęp do posłów, ale poddany jest on kontroli i można sprawdzić, kto na co próbował wpłynąć. Piotr Wolski podkreślił, że to my wybieramy posłów i mamy wpływ na ich reelekcję. Stąd Parlament dosyć silnie reprezentuje interes konsumentki. Jako instytucja transgraniczna ma większe możliwości działania i zmniejsza dysproporcje między konsumentami, a firmami i rządami. Ponieważ Unia to rynek 450 konsumentów, Parlamentu nie może zlekceważyć nawet taki gigant jak Facebook.

Następie na spotkaniu pojawił się temat różnic w składach produktów pomiędzy krajami (legendarny lepszy proszek z Niemiec). Piotr Wolski powiedział, że to zagadnienie trafiło do Parlamentu poprzez petycję. W 2018 roku wprowadzono

zmiany w przepisach, które np. zwiększają obowiązki informacyjne wobec konsumentów, poczyniono krok w celu zlikwidowania tych rozbieżności.

Jak wspierać małych konsumentów w obliczu wielkich firm, zapytała jedna z osób. Urzędnik Parlamentu odpowiedział, że dużo zależy od naszej aktywności - czy kontrolujemy i sprawdzamy postów, czy kontaktujemy się z nimi, czy wykorzystujemy narzędzia, żeby zwracać ich uwagę na problemy, które nas dotyczą. Przez wiele lat w mediach prezentowano unijne instytucje jako dość odległe, przez co obywatele nie wiedzieli, że mają wpływ na to, co się w Unii dzieje.

Ważnym momentem było odrzucenie międzynarodowej umowy o prawach autorskich ACTA, która miała zostać ratyfikowana przez Parlament Europejski, ale w Europie wybuchły protesty i umowa została odrzucona. Posłom bardzo zależy, żebyśmy ich uważali za osoby reprezentujące ich interesy. Więc jest to dobry kanał obrony naszych interesów w starciu z dużymi koncernami.

Czy obywatelstwo Unii Europejskiej jest wtórne wobec 4 swobód na wspólnym rynku, czy też jest przejawem, że państwa członkowskie zaczęły postrzegać integrację europejską jako coś więcej niż tylko integrację gospodarczą? Piotr Maciej Kaczyński zauważył od samego początku integracji europejskiej toczy się debata o europejskiej przestrzeni politycznej. Od 30 lat podmiotem integracji europejskiej w coraz większym stopniu staje się obywatel. Unia Europejska była organizacją transnarodową i zajmowała się problemami transnarodowymi. Od 30 lat Unia nie zajmuje się wyłącznie firmami, pracownikami, konsumentami, ale zajmuje się nami jako obywatelami. Po raz pierwszy miało to miejsce w 1979 roku, kiedy obywatele po raz pierwszy zagłosowali w powszechnych, bezpośrednich wyborach do Parlamentu (wcześniej europosłowie byli delegowani przez poszczególne kraje, a nie wybierani).

Od traktatu z Maastricht mamy nową jakość w postaci obywatelstwa UE. 30 lat temu przestaliśmy się skupiać tylko na ludziach przekraczających granice. Unia dotyczy również starszej pani z Sardynii, która nigdzie nie wyjeżdża. Ona też posługuje się euro. Unia reguluje to, co się dzieje w internecie. Może nas denerwować, że trzeba ciągle coś odklikiwać np. zgodę na jakieś ciasteczka. Ekspert Team Europe podkreślił, że poza Unią świat może wyglądać inaczej, lecz to nie znaczy, że lepiej. Może tam nie trzeba klikać, ale stopień utraty prywatności może być większy. To w Unii mamy prawo do zapomnienia.

Kaczyński podkreślił znaczenie prawa do petycji oraz europejską inicjatywę obywatelską. Tę ostatnią może przedstawić co najmniej milion osób z kilku krajów. Pomysły dotyczą np. regulacji w sprawie trzymania zwierząt w klatkach albo zakazu danych substancji chemicznych. Komisja musi się jakoś odnieść do takiej propozycji. A Parlament Europejski organizuje wysłuchania publiczne z udziałem inicjatorów inicjatyw, żeby dać im możliwość nagłośnienia swojej sprawy.

Kolejne pytanie dotyczyło tego, jaka może być przyszłość praw człowieka i obywatela w Unii, biorąc pod uwagę jej dalszą federalizację. Według Piotra Macieja Kaczyńskiego dalsza federalizacja oznacza większe upodmiotowienie obywatela względem państwa, lepszą ochronę praw człowieka. Nie postrzega on federalizacji Unii jako czegoś negatywnego. To proces, gdzie decyzje podejmuje się na różnych poziomach, nie chodzi tylko o to, że coraz więcej władzy jest na górze. W Unii obowiązuje zasada subsydiarności – sprawa ma być rozwiązana jak najbliżej obywatela.

Piotr Wolski ma nadzieję, że za sprawą Parlamentu Europejskiego prawa człowieka będą kwitły. Wybieramy posłów i od nas zależy, czy ich rozliczymy. Parlament chce się uwiarygodnić wobec innych unijnych instytucji, stąd też w ostatnim czasie te propozycje prokonsumenckie, żeby pozycja Parlamentu wobec Komisji i Rady była silniejsza.

Czy sztuczna inteligencja nie jest zagrożeniem dla naszych praw (w Unii toczy się debata nad stosownymi regulacjami). W tej chwili sztuczna inteligencja nie jest wyzwaniem technologicznym tylko prawnym. To przede wszystkim kwestie związane z odpowiedzialnością. Kto będzie odpowiadał za wypadek autonomicznego samochodu? Czy producent, czy programista, czy jednak kierowca? Brak rozwiązań prawnych blokuje rozwój technologii. Pytanie, czy w pewnym momencie ta sztuczna inteligencja nie ograniczy nam naszych praw.