

Aleksander Cieśliński
Uniwersytet Wrocławski
alek@prawo.uni.wroc.pl

Unia Europejska jako wspólnota oparta na wartościach — znaczenie dla państw sąsiadujących

Summary

European Union as a community based on values — significance for neighboring states

There is no doubt that the European Union is to be considered a community based on values — especially since the significant reforms introduced by the Lisbon Treaty in Art. 2 TEU, which not only includes their wide list, but first of all names them in this exact way. They are treated as developed from the cultural, religious and humanist inheritance of Europe, but are rather typical for modern western societies with the emphasis put on human dignity, equality, pluralism and tolerance. What is important, their meaning is not limited only to the EU's territory or Member States themselves. According to the Treaties, in its relations with the wider world, the EU shall uphold and promote its values and in case of neighboring countries to develop a special relationship, aiming to establish an area of prosperity and good neighborliness, founded on them. Such an idea seems to be essential for future candidates states to since the leading Treaty condition of the application to become an EU Member State is respect for values.

Keywords: EU values, Lisbon Treaty, fundamental rights, EU neighbors, EU membership

Wejście w życie Traktatu Lizbońskiego stanowiło istotny przełom w dziejach Unii Europejskiej, jednak nie w tym zakresie, jaki dominuje w debacie politycznej. Traktat ten nie stanowił bowiem znaczącego kroku w ograniczeniu ani tym bardziej wyzbyciu się suwerenności państw członkowskich, a nawet uzyskanie osobowości prawnej przez Unię można traktować w kategoriach bardziej porządkujących. W kontekście niniejszych rozważań godne odnotowania wydaje się natomiast uzyskanie mocy wiążącej przez Kartę Praw Podstawowych. Jednocześnie warto podkreślić, że w niektórych aspektach interesy państw z perspektywy klasycznie rozumianej suwerenności wydają się nawet lepiej chronione, co potwierdza np. udział parlamentów narodowych w procesie stanowienia aktów ustawodawczych prawa wtórnego UE.

O przełomie mówić można w wymiarze aksjologicznym, który nie ujawnia się bezpośrednio np. w skuteczności działania czy charakterze instytucji, ale oddziałuje w dłuższym okresie i w innym wymiarze. Należy przypomnieć, że Traktat Lizboński został przyjęty jako swoiste formalnoprawne remedium w sytuacji fiaska projektu Traktatu Konstytucyjnego — do tego stopnia, że złośliwie bywa określany mianem „zdekonstytucjonalizowanej” Konstytucji. W tym duchu nie powinno więc dziwić oficjalne przyjęcie i traktatowe umocowanie katalogu unijnych wartości uważane właśnie za kolejny etap dojrzewania porządku unijnego jako systemu prawnego w pełnym tego terminu rozumieniu. Stanowi to rezultat wieloletniego procesu rozwoju, ale ma wymiar symboliczny i z pewnością odciskać będzie istotne piętno na procesie integracji. Warto natomiast zwrócić uwagę, iż ów wymiar aksjologiczny Unii Europejskiej, zwłaszcza uzyskawszy umocowanie normatywne, promieniuje na zewnątrz, a więc wpływa na jej stosunki międzynarodowe, szczególnie w przypadku państw europejskich oraz z wyjątkowym naciskiem wobec państw kandydujących do członkostwa. Należy więc przedstawić genezę i obecny stan unijnych unormowań traktatowych w tym zakresie, a także postarać się odnieść je do tego rodzaju wymiaru.

Obecnie nie ulega już wątpliwości, że wartości stanowią ukształtowany zbiór posiadający określone właściwości i funkcjonujący na zasadach analogicznych do innych systemów prawnych, cechujący się niepodzielnością i powszechnością oraz oparty na obowiązku ich ochrony i rozwoju. Należy odnosić się do tego jako funkcji 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 również wzrost znaczenia ochrony praw podstawowych¹. Chociaż trudno byłoby właściwie od samego początku procesu integracji sugerować aksjologiczną indyferencję Wspólnoty i dzisiejszej Unii. Tym bardziej że już w Planie Schumana i traktatach założycielskich sięgano do daleko idącej warstwy ideowej, a więc humanistyczno-chrześcijańskich korzeni, a zarazem promowano pokój, demokrację,

¹ Kwestia aksjologii wspólnotowej została szczególnie starannie opracowana przez prof. Cezarego Mika — por. C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe*, t. I, Warszawa 2000, s. 407–478.

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 wartości wspólne określiła, traktując jako integralny element tożsamości stanowiącej spoiwo pozwalające wyróżnić się od świata zewnętrznego².

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 istotnie 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 się dokonać bez budowy namiastek wspólnej tożsamości, zważywszy nie tylko na idee kierujące ojcami założycielami Unii, ale także na wyzwania przyszłości. W takim kontekście szczególnie trudno uciec od zarzutów aksjologicznej neutralności³.

Zarzuty tego rodzaju wydają się nieodłącznym elementem debat nad katalogiem wartości we współczesnym systemie prawa, zwłaszcza jeżeli zaangażowana zostaje perspektywa liberalna, natomiast w wielokulturowym kontekście unijnym uległo to zwielokrotnieniu. Okazuje się, że chociaż raczej nie kwestionuje się tych elementarnych wartości, które są przywoływane w dokumentach unijnych, to już ocenie zawartości takiego zbioru mogą towarzyszyć oskarżenia o rezygnację z kategorii prawdziwie moralnych czy też amoralizm⁴. 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, 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 takiego systemu, jak francuskie i polskie, irlandzkie i holenderskie. 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 jednak utożsamiać owej neutralności z odejściem od modelu aksjologicznego zaan-

² Zob. *ibidem*, s. 408–409; M.S. Zięba, *Witamy w Unii Europejskiej*, Lublin 2003, s. 6, 9.

³ Zob. J. Shaw, *Postnational constitutionalism in the European Union*, „Journal of European Public Policy” 6:4, Special Issue 1999.

⁴ Katalog ten może „razić chłodem”, parafrazując opisywanie demokracji liberalnej jako ustroju mało „gorącego”.

gażowania, standardów moralnych oraz rezygnacją z założenia, iż przyjęte wartości muszą być integralną częścią systemu prawnego⁵.

W tym świetle trzeba widzieć usankcjonowanie znaczenia wartości już na poziomie preambuły — można posługiwać się tym pojęciem w liczbie mnogiej, zważywszy nie tylko na istnienie dwóch traktatów — Traktatu o Unii Europejskiej oraz Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej — lecz także właśnie przywołanej już Karty Praw Podstawowych. Preambuła tego pierwszego aktu z jednej strony wskazuje na źródło wartości, jakim jest kulturowe, religijne i humanistyczne dziedzictwo Europy, z drugiej zaś potwierdza ich powszechny charakter. Pojawia się także niejako wstępny katalog, a więc nienaruszalne i niezbywalne prawa człowieka, jak również wolność, demokracja, równość oraz państwo prawne. Ulega on rozwinięciu, a właściwie ostatecznemu ukształtowaniu, w najważniejszym w omawianym kontekście art. 2 TUE. To właśnie ten przepis odgrywa kluczową rolę i to jego wprowadzenie stało się pretekstem do konstataowania swoistego przełomu aksjologicznego. Należy dodać, że zgodnie z art. 13 TUE propagowanie wartości Unii traktowane jest jako podstawowe zadanie jej ram instytucjonalnych. Natomiast zgodnie z brzmieniem art. 2 TUE: „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 zupełne *novum*, skoro poprzedni art. 2 TUE 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, tj. art. F. Ich zestawienie dobrze zresztą obrazuje ewolucję, jaką w ostatnich dekadach przeszła aksjologia unijna. Główna rola art. 6 TUE jest widoczna najlepiej 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. Także w pierwotnej postaci znaczenie poszanowania tych praw miało charakter dominujący — odpowiednio w ust. 2 art. F, a potem 6.

Towarzyszyły temu pewne ograniczone kategorie, których nie odważano się nazywać wartościami, mimo iż z dzisiejszej perspektywy właśnie taki status mają. 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

⁵ Zob. D. Bunikowski, Podstawy aksjologiczne Konstytucji dla Europy, www.racjonalista.pl/kk.php/s,4576, 27.01.2006. Jednak kwestia neutralności prawa została dogłębnie zbadana przez prof. Sadurskiego. W. Sadurski, *Neutralność moralna prawa (Przyczynek do teorii prawa liberalnego)*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 7.

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 wykluczano 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 „zasad”, 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 z drugiej strony trudno nie oceniać tego jako aktu bardziej symbolicznego, skoro już wobec tego 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 zrąb konstytucji Unii mimo braku istnienia takiego pisanego dokumentu⁶.

Na tym tle obecny katalog wartości zawarty w art. 2 TUE należałoby traktować jako spójny i kompletny, chociaż zarazem dostrzegalna jest szczególna wrażliwość aksjologiczna w tych aspektach, które są charakterystyczne dla zachodniej cywilizacji przełomów tysiącleci — właśnie w odniesieniu do roli i ochrony jednostki. Warto zwrócić uwagę, że niezależnie od usankcjonowania znaczenia poszanowania praw człowieka „jako takich” na pierwszym miejscu pojawiła się godność osoby ludzkiej wyciągnięta niejako „przed nawias”, mimo iż sama Karta Praw Podstawowych wymienia ją na pierwszym miejscu, a zarazem, co charakterystyczne, nie pojawia się prawo do życia. Jej bowiem przypisuje się szczególną rolę i zgodnie z Wyjaśnieniami do Karty Praw Podstawowych jest nie tylko podstawowym prawem samym w sobie, ale też stanowi rzeczywistą podstawę innych praw, nie mogąc być naruszana, nawet jeżeli oznaczałoby to ich ograniczenie.

W literaturze podkreśla się, że przywołanie przyrodzonej godności w systemie jest równoznaczne z odwołaniem do prawa naturalnego. Wartości w tych ramach za-

⁶ 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. Omawiane tu umocnienie aksjologiczne zapowiadano zresztą już dawno, kiedy projektowano jeszcze Traktat Konstytucyjny. Zob. H. Machińska, *Umocnienie 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.

wsze są kojarzone 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 przez odniesienia wewnątrzsystemowe, np. 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 również ze względu na znaczenie dla zrozumienia orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE⁷.

To, co jest jednocześnie charakterystyczne dla katalogu zdefiniowanego w art. 2, to położenie nacisku na pierwiastki „równościowe” w tym rozumieniu, które jest uważane obecnie za szczególnie istotne, dostrzegalne są w znacznej liczbie sformułowań, jak na tak krótki katalog, niezależnie od tego, że ponownie stanowią one integralną część gwarancji praw podstawowych. Sama równość pojawia się w pierwszym zdaniu obok wolności i demokracji. Można natomiast zaryzykować cokolwiek prowokacyjną tezę, że uwzględniając samo brzmienie tego katalogu, znaczenie szczególne przypisano niepowiązaniu ze sprawiedliwością, nawet jeżeli jest ona tu wyraźnie obecna. W zdaniu drugim mowa jest bowiem o społeczeństwie opartym nie tylko na niedyskryminacji, ale też odrębnie równości kobiet i mężczyzn, a obrazu dopełnia pluralizm, tolerancja i ochrona mniejszości.

Uwzględniając ponadto znaczenie poszanowania praw człowieka, katalog określony w art. 2 TUE należy traktować jako otwarty, co tylko podkreśla znaczenie Karty Praw Podstawowych, której Preambuła została również naznaczona aksjologicznie. Odwołuje się ona do idei tworzenia przez narody Europy coraz ściślejszego związku i dzielenia z sobą pokojowej przyszłości w świadomości duchowo-religijnej i moralnego dziedzictwa. Ma być ona oparta właśnie na wspólnych wartościach godności osoby ludzkiej, wolności, równości i solidarności, które traktuje się jako niepodzielne i powszechne, do czego ochrony i rozwoju Unia ma się przyczyniać, szanując jednak przy tym różnorodność kultur i tradycji narodów Europy, a także tożsamość narodową Państw Członkowskich i organizację ich władz publicznych na poziomach: krajowym, regionalnym i lokalnym.

Nie ulega więc wątpliwości, że znaczenie wartości unijnych i rola art. 2 TUE są trudne do przecenienia, czego dowodem są opracowania doktryny⁸. Zwykle jednak uwzględnia się jedynie perspektywę wewnętrznego funkcjonowania Unii, pomijając, jakie może mieć to znaczenie przede wszystkim dla jej sąsiadów. Ten aspekt relacji,

⁷ Por. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady nadrzędności. Wybrane problemy*, Zakamycz 2003, s. 119.

⁸ Warto wymienić tutaj chociażby wydaną niedawną monografię J. Sozańskiego *Ogólne zasady prawa a wartości Unii Europejskiej (po traktacie lizbońskim — studium prawnoporównawcze)*, Toruń 2012.

zwłaszcza gdy uzyskują kontekst integracyjny, musi więc być uwzględniany przez państwo nieczłonkowskie, tym bardziej jeżeli przekształcają się one w okres przygotowawczy przed akcesją, czego najlepszym dowodem jest brzmienie art. 49 TUE, określającego sposób jej realizacji.

Przepis ten należy zresztą traktować jako swoiste ukoronowanie całego katalogu norm sankcjonujących znaczenie, jakie Unia, przynajmniej w sferze deklaratywnej, przywiązuje do swoich wartości w stosunkach zewnętrznych. O ile jednak w przypadku stosunków z wieloma państwami nieczłonkowskimi, które nie mają lub nie mogą realizować procesu akcesyjnego, wartości zdają się, przynajmniej czasem, ustępować tzw. realnym interesom, o tyle wobec podmiotów kandydujących wpisane są one właściwie w same podstawy tego procesu. Wyznaczyć można specyficzną paralelę w rygoryzmie podejścia wobec państw członkowskich i kandydujących nieczłonkowskich w tym względzie, która nie ogranicza się jedynie do przywoływanego już nakazu propagowania wartości przez instytucje Unii, co z pewnością w równym stopniu obejmować ma wymiar wewnętrzny organizacji oraz stosunki z otaczającym światem.

W tym pierwszym przypadku właśnie poważne i stałe ich naruszenie, czy choćby istnienie wyraźnego ryzyka jego wystąpienia, prowadzić może do uruchomienia procedury przewidzianej w art. 7 TUE, która ostatecznie powoduje nawet zawieszenie wobec odpowiadającego za to państwa niektórych praw członkowskich, łącznie z prawem do głosowania. W tym drugim zaś zgodnie z brzmieniem art. 49 TUE państwo kandydujące oceniane jest przede wszystkim z perspektywy poszanowania tych samych wartości przez odesłanie do katalogu z art. 2 TUE, co uzupełnia konieczność wyraźnego zobowiązania się do ich wspierania. Warto zaznaczyć bowiem, że art. 49 nie wspomina o innych oczywistych kryteriach członkostwa, jak zdolność do przyjęcia i wykonywania prawa unijnego czy też szerzej innych obowiązków członkowskich lub uczestnictwa w niezwykle zaawansowanym projekcie rynku wewnętrznego. Natomiast wspieranie wartości samej Unii, obok pokoju i dobrobytu wchodzących w skład narodów, zaliczone zostało w ust. 1 art. 3 TUE do pierwszej grupy jej ogólnych celów w każdej sferze aktywności, wyprzedzając chociażby takie, jak: zapewnienie obywatelom przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości czy spójność oraz solidarność.

Ustęp 5 tego artykułu definiujący cele Unii już w zakresie stosunków zewnętrznych, we wszystkich ich aspektach, nakazuje umacniać w tych ramach, a nawet propagować swoje wartości oprócz interesów. Pojawia się zarazem imperatyw przyczyniania się między innymi do pokoju, wzajemnego szacunku między narodami, wyeliminowania ubóstwa oraz ochrony praw człowieka, w szczególności praw dziecka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego — wymieniając jedynie te aspekty, które wydają się nawiązywać do brzmienia art. 2 TUE. W przypadku stosunków z państwami sąsiadującymi z Unią ich rozwój podporządkowany został natomiast zgodnie z art. 8 TUE utworzeniu przestrzeni dobrobytu i dobrego sąsiedztwa, opartej ponownie na wartościach Unii oraz charakteryzującej się bliskimi i pokojowymi stosunkami, opartymi na współpracy.

Wreszcie zgodnie z art. 21 TUE zawierającym postanowienia ogólne o działaniach zewnętrznych Unii mają być one oparte na zasadach, które leżą u podstaw jej utworzenia, rozwoju i rozszerzenia oraz które zamierza ona wspierać na świecie. Tu również wymieniono przede wszystkim demokrację, państwo prawne, powszechność i niepodzielność praw człowieka i podstawowych wolności, poszanowanie godności ludzkiej, zasad równości i solidarności. Stąd do celów umożliwiających osiągnięcie wysokiego stopnia współpracy Unii we wszelkich dziedzinach stosunków międzynarodowych zaliczono ochronę jej podstawowych wartości. Służyć temu ma chociażby przewidziane w art. 32 TUE zobowiązanie państw członkowskich, aby przez zbieżne działania umożliwiły to Unii na arenie międzynarodowej w duchu solidarności. Ponadto w art. 42 ust. 5 TUE, w ramach postanowień dotyczących Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, przewidziano, iż w celu zapewnienia owej ochrony Rada może powierzyć wykonanie misji grupie państw członkowskich.

Uświadomienie sobie wzrostu znaczenia wartości dla Unii, zwłaszcza w jej relacjach z państwami europejskimi, które rozpatrywane są jako ewentualni kandydaci do członkostwa, ułatwia zestawienie regulacji trzech umów stowarzyszeniowych stanowiących podstawę procesów przedakcesyjnych. Pochodzą one bowiem z różnych okresów historycznych i cechują je odmienne konteksty zawarcia. Po pierwsze, jest to umowa z Rzeczpospolitą Polską pochodząca z początku lat 90., zaliczana do pierwszych umów zawieranych z państwami Europy Środkowo-Wschodniej po upadku Związku Radzieckiego, która wyznaczyła wraz z umowami z ówczesną Czechosłowacją oraz Węgrami swoisty standard procesu przedakcesyjnego⁹. Po drugie, umowa z Serbią — tzw. Układ o Stabilizacji i Stowarzyszeniu, który został wynegocjowany pod koniec ubiegłej dekady, a może wydawać się w omawianym kontekście szczególnie interesujący, zważywszy, jakie znaczenie można by przypisywać wartościom w stosunkach Unii z państwem, które doświadczyło brutalnych wojen stanowiących ich ewidentne zaprzeczenie¹⁰. Na tym tle szczególnie interesująco objawia się brzmienie umowy trzeciej, a więc Umowy Stowarzyszeniowej z Ukrainą, gdyż przywiązywanie znaczenia do wartości jest wyjątkowo mocno uwypuklane¹¹.

Co istotne, w umowach „polskiej” i „serbskiej” odwołanie do wartości jest bardzo skromne i ogranicza się jedynie do samych preambuł. Mowa jest więc o znaczeniu więzi istniejących między Stronami oraz dzieleniu przez nie wspólnych wartości, jednakże bez konkretyzacji ich katalogu oraz jakiegokolwiek dalszego rozwinięcia. Od podobnego zwrotu zaczyna się także Preambuła umowy ukraińskiej, ale konkretyzuje zarazem ich rozumienie poprzez wskazanie, jakie wartości mają być brane pod uwagę, co nie tylko musi wywoływać skojarzenia z katalogiem przewidzianym w art. 2 TUE,

⁹ Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, z drugiej strony (Dz.U. 94.11.38 z późn. Zmianami).

¹⁰ Układ o stabilizacji i stowarzyszeniu między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Serbii, z drugiej strony, Dz. Urz. L 278 , 18.10.2013 P. 0016–0473.

¹¹ http://eeas.europa.eu/ukraine/assoagreement/assoagreement-2013_en.htm.

lecz wydaje się go nawet rozwijać czy też dążyć do uwypuklenia tego, co zdaje się szczególnie istotne w tym przypadku. Wymieniono tu poszanowanie zasad demokracji, rządów prawa, *good governance*, praw człowieka i podstawowych wolności, włączywszy prawa osób należących do mniejszości narodowych, niedyskryminacji osób należących do wszelkich mniejszości, a ponadto poszanowanie różnorodności, ludzkiej godności oraz przywiązanie do zasad gospodarki wolnorynkowej. Podkreślono zarazem, że ma to ułatwić uczestnictwo Ukrainy w politykach europejskich, co można rozumieć jako element przygotowawczy lub nawiązanie do konstrukcji przywoływanego art. 49 TUE, w którym przywiązanie do wartości zostało usankcjonowane jako kluczowy warunek akcesji. Jeżeli zarazem uwzględni się, że w tym artykule jest mowa o możliwości przystąpienia do Unii państwa europejskiego, to nie powinno zaskakiwać, że jeszcze w samej Preambule znajduje się uznanie, iż Ukraina jako państwo europejskie podziela wspólną historię i właśnie wspólne wartości z państwami członkowskimi Unii oraz że jest przywiązana do idei ich promowania. Nie wyczerpało to jednak brzmienia Preambuły, która dodatkowo w końcowej części ponownie przywołuje uznanie, że wspólne wartości, na jakich zbudowana jest Unia, są integralnym elementem Umowy, wymieniając jeszcze raz wyraźnie w tym kontekście demokrację, poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności oraz rządy prawa.

Na wzór konstrukcji Traktatu o Unii Europejskiej wartości przywoływane są jeszcze w samych artykułach Umowy Stowarzyszeniowej — zresztą przynajmniej częściowo w zbliżonych kontekstach. Najpierw w art. 1 ust. 2 określającym jej cele na pierwszym miejscu wymieniono wspieranie stopniowego zbliżania między stronami, opartego zwłaszcza właśnie na wspólnych wartościach. Ponownie w art. 7, poświęconym polityce zagranicznej i bezpieczeństwa, przewidziano współpracę między stronami, odwołującą się do analogicznego oparcia, co wydaje się nawiązywać do wspomnianych postanowień samego TUE, dotyczących wspólnej polityki państw członkowskich w tym względzie. Warto wreszcie zwrócić uwagę na bardzo interesujący art. 433 poświęcony specyficznej współpracy dotyczącej społeczeństwa obywatelskiego, której jednym z celów ma być zapewnienie lepszej znajomości i zrozumienia Unii Europejskiej na Ukrainie, zwłaszcza w odniesieniu do wartości, na jakich została oparta. Stanowi to swoistą klamrę sankcjonującą wyjątkowe ich znaczenie w relacjach umownych i budowie ewentualnej wspólnej przyszłości na skalę niestosowaną w przeszłości, głównie w dobie przedlizbońskiej.

Nie ulega więc wątpliwości, że dla państwa sąsiadującego z Unią, które stosunki z organizacją traktuje priorytetowo, a zwłaszcza aspiruje do pełnego członkostwa, przywiązanie do wartości unijnych i ich aktywne wspieranie jako kluczowego elementu rozwoju swojego systemu politycznego i społecznego urasta do rangi fundamentalnej. Jak pokazują polskie doświadczenia ostatnich dwóch dekad, stanowi to ogromne wyzwanie, a sprostanie mu implikować może istotne zmiany w życiu państwa i społeczeństwa. Dotykają one nawet kwestii tak bliskich codziennemu funkcjonowaniu obywateli, jak tzw. styl życia w coraz bardziej zróżnicowanej, a nawet wielokulturowej zbiorowości, która stopniowo oddala się od tradycji.

Nawet jeżeli na poziomie deklaratywnym państwa takie, jak: Ukraina obecnie, Polska w latach 90. oraz obecnie, państwa Europy Zachodniej (np. Holandia) wraz ze swoimi społeczeństwami, podzielają te same wartości, to z pewnością w praktyce dostrzegalne są odmienności. Dotyczy to przede wszystkim priorytetów, rozstrzygnięcia konfliktów wartości czy też dylematów modernizmu i konserwatyizmu — właśnie w tych obszarach, które art. 2 TUE traktuje ze szczególną troską na tle konserwatywnych poglądów odwołujących się do konieczności poszanowania dorobku przeszłości, wypracowanej przez dekady mentalności oraz akceptowanego przez większość modelu społecznego. Polskie doświadczenia ostatniego ćwierćwiecza dowodzą, jak trudna bywa debata o wartościach i jakim wyzwaniem staje się zderzenie czy też próba pogodzenia tradycji z nowoczesnością, zwłaszcza jeżeli obie strony wykreowanego w ten sposób sporu okopują się na swoich pozycjach, przekonane o konieczności zwycięstwa jednej „słusznej” wizji.

W kontekście integracji europejskiej, zgodnie z obowiązującym w powyższym świetle modelem wymaga to zmierzenia się chociażby z tak głośnymi obecnie pytaniami, jak te dotyczące już nie tylko aborcji czy *in vitro*, lecz także tolerancji dla odmienności i jej ewentualnych granic, praw mniejszości, związków homoseksualnych czy też słynnego *gender mainstreaming*. Dla społeczeństwa wyzwaniem może okazać się już konieczność weryfikacji własnego spojrzenia — zarówno na siebie, jak i na to, czym jest Unia i w jakim stopniu integracja europejska może wpływać na tę sferę.

Obywatele państwa kandydującego czy przystępującego do Unii, tak jak zresztą mającego relatywnie krótki staż członkowski, muszą być więc świadomi, jakie skutki wiążą się z akcesją, a nawet dążeniem do niej. Oznacza to bowiem nie tylko ogromne zmiany w systemie prawnym, funkcjonowaniu administracji i sądownictwa, ogromny rozwój społeczno-gospodarczy oraz napływ środków unijnych ułatwiających modernizację państwa i poprawę życia obywateli. Zmiany te nie są oczywiście wymuszane bezpośrednio przez instytucje unijne i w dużej części stanowią funkcję ogólnej modernizacji czy też tzw. westernizacji życia. Natomiast właśnie zwiększenie roli wartości w systemie, i to wyselekcjonowanych w specyficzny europejski sposób, oraz mechanizmy ich przestrzegania odciskają swoje niewątpliwe piętno na tych procesach, powodując, że ich ochrona, poszanowanie czy wspieranie stają się właściwie obowiązkiem normatywnym władz państwowych. Zakłada się, że powinno to znajdować jakieś odzwierciedlenie nie tylko w krajowym ustawodawstwie, lecz także rozstrzygnięciach wydawanych przez sądy i organy publiczne w sprawach indywidualnych czy też, ujmując szerzej, tzw. praktyce prawodawczej, administracyjnej i orzeczniczej.

Александр Чешьлінський
Вроцлавський університет
alek@prawo.uni.wroc.pl

Європейський Союз як спільнота, що спирається на цінностях — значення для сусідніх держав

Набрання чинності Лісабонською угодою становило істотний перелом в діяльності Європейського Союзу, однак не у тій сфері, яка домінує в політичних дебатах. Цей договір не був значним кроком в обмеженні, ані тим паче не був актом зречення суверенітету країнами-членами ЄС, навіть після набуття Європейським Союзом міжнародної правосуб'єктності, його можна розглядати в більш підпорядкованих категоріях. В контексті даних роздумів, варто звернути особливу увагу на набрання повної юридичної сили Хартією основних прав Європейського Союзу. В свою чергу варто підкреслити, що в деяких аспектах інтереси держав, з перспективи класичного розуміння суверенності, можуть бути навіть краще захищеними, що підтверджує, наприклад, участь національних парламентів в процесі творення законодавчих актів вторинного (похідного) права ЄС.

Безсумнівно про перелом можна говорити в аксіологічному вимірі, який прямо не проявляється, наприклад, в ефективності діяльності чи характері інституції, але має вплив у довшому часовому періоді і в іншому вимірі. Варто нагадати, що Лісабонська угода була прийнята як свого роду формально-правова панацея, після фіаско проекту Конституційного договору, такого рівня, що її іноді злостиво називають “здеконституційованою” Конституцією. Отже, в цьому дусі нас не повинен дивувати офіційно прийнятий і закріплений в договорах список цінностей Європейського Союзу, які сприймаються, як черговий етап дозрівання правопорядку в ЄС, який є юри-

дичною системою в повному розумінні цього терміну. Звичайно він становить плід багаторічного процесу розвитку, однак має символічний вимір і з впевненістю можна сказати, що він буде залишати значну пляму на процесі інтеграції. Натомість, варто звернути увагу на те, що саме аксіологічний вимір Європейського Союзу, особливо після отримання нормативно-правового підґрунтя, виявляється назовні, а отже, впливає на його міжнародні відносини, особливо у випадку європейських держав, з винятковим впливом на країни, які претендують на членство у ЄС. Тому варто показати розвиток і сучасний стан законодавства, основним джерелом якого є договори Європейського Союзу у цій сфері, а також спробувати пов'язати їх з цією сферою політики.

Зараз уже не підлягає сумніву факт того, що цінності становлять свого роду набір, який володіє певними властивостями і функціонує на таких самих принципах, як і інші правові системи, основними рисами, якого є неподільність та традиційність, а також те, що він спирається на обов'язку їх охорони та розвитку. Це варто сприймати як функцію еволюції європейських інтеграційних процесів, які уже відірвалися від чисто економічного виміру, детально розглядаючи людських індивідумів як таких, які володіють персональною гідністю буття, яку неможливо зменшити до статусу фактору виробництва, що призводить до зростання значення охорони основних прав¹. Хоча було б важко, від самого початку процесу інтеграції рекомендувати аксіологічну індиферентність спільноти і сучасного Євросоюзу. Тим більше, що ще у плані шумана і у засновницьких договорах, вона скеровувалося до далекосяжних ідейних концепцій, тобто гуманістично-християнських коренів, а одночасно розвивалися принципи миру, демократії, рівності, солідарності і вільного ринку, які пізніше супроводжувалися принципами верховенства права і поваги прав людини, які вперше нормативно закріплені у Єдиному Європейському Акті. З огляду на її значення варто згадати про Декларацію про Європейську ідентичність, котру було прийнято в 1973 р. в Копенгагені. Саме в ній були визначені спільні цінності, які будучи основним елементом інтеграції, становили стержень, який дозволив Європейській Спільноті відрізнятись від зовнішнього світу².

Однак створення набору цінностей Європейського Союзу, елементи якого більш менш пов'язані поміж собою, стало серйозним викликом, який часто виходить за межі класичної суперечки в рамках аксіологічних дебатів у конституційній системі держави. Це відбувається через те, що він постійно порівнюється з аксіологічним плюралізмом, який виступає разом з черговими розширеннями ЄС і загальним розвитком суспільства, який зараз є представленим країнами-членами ЄС. У загальному європейській народи

¹ Проблема аксіології Спільноти була детально і старанно опрацьована проф. Cezary Mika. Див. С. Міка, *Europejskie prawo wspólnotowe*, т. I, Варшава 2000, с. 407–478.

² Ibidem, с. 408–409; M.S. Zięba, *Witamy w Unii Europejskiej*, Люблін 2003, с. 6, 9.

з суспільної, історичної, політичної, економічної, звичаєвої точки зору та за своїм світобаченням є дуже різними. Звичайно важко собі уявити, щоб “єдність у різноманітності” їхнього спадку, використовуючи основне гасло Європейського Союзу, могла бути виконана без створення заміників спільної ідентичності, зважаючи не лише на ідеї, котрими керувалися батьки-засновники Європейського Союзу, але і на виклики майбутнього. Однак в такому контексті надзвичайно важко ухилитися від звинувачення в аксіологічній нейтральності³.

Такого роду звинувачення здаються невід’ємним елементом перегорів про список цінностей у сучасній правовій системі, особливо якщо охоплюється ліберальна перспектива, натомість в багатокультурному контексті Євросоюзу це було багатократно збільшено. Виявляється, що хоча основні цінності, до яких нав’язують документи Євросоюзу, вже не піддаються сумніву, то самі елементи набору таких цінностей можуть супроводжуватися звинуваченнями у відмові від справді моральних категорій чи також аморальності⁴. Навіть якщо вони приймають форму потрібної моральної нейтральності права, то їм надається принизливе значення. В конкретнішому вираженні це знайшло відображення, хоча б у дебатах про нестачу посилянь до Бога в преамбулі колишнього Конституційного Договору.

Однак важко абстрагуватися від вказаного контексту, в якому створюється і повинна функціонувати спільнота цінностей Євросоюзу, оминаючи виклики, пов’язані із специфікою політичних і суспільних систем, які панують у всіх країнах-членах. Таким чином список цінностей Євросоюзу не може включати різноманітні елементи, погоджуючи такі різні традиції, історію чи бачення таких систем, як французька і польська, ірландська і голландська. Навіть, якщо виявиться свого роду нейтральність, то вона більше стосуватиметься різних концепцій виявиться моралі, розглядаючи одночасно, свободу індивідів і уникнення упередженого панування, в якості пріоритетів. Однак не слід це ототожнювати з відходом від моделі аксіологічної участі, моральних стандартів і відступлення від припущення, що прийняті цінності повинні бути невід’ємною частиною правової системи⁵.

З цієї точки зору варто бачити вже узаконене значення цінностей, вже на рівні преамбул — можна використовувати це поняття в множині, зважаючи на існування не тільки двох договорів — Договору про Європейський Союз

³ Див. J. Shaw, *Postnational constitutionalism in the European Union*, “Journal of European Public Policy” 6:4, Special Issue 1999.

⁴ Цей список може “вдаряти холодом” перефразовуючи опис ліберальної демократії, як мало “гарячої” системи.

⁵ Див. D. Bunikowski, *Podstawy aksjologiczne Konstytucji dla Europy*, www.racjonalista.pl/kk.php/s,4576,27.01.2006. Однак проблема нейтральності права була ретельно вивчена проф. Sadurskim. W. Sadurski, *Neutralność moralna prawa (Przyczynek do teorii prawa liberalnego)*, “Państwo i Prawo” 1990, № 7.

та Договору про функціонування Європейського Союзу, а й також через вже згадану вище Хартію основних прав Європейського Союзу. Преамбула цього першого правового акту з однієї сторони вказує на джерело цінностей, яким є культурний, релігійний і гуманістичний спадок Європи, а з другої підтверджує їх універсальний характер. З'являється також своєрідний список, а значить непорушні і невід'ємні права людини, до яких також належить свобода, демократія, рівність і верховенство права. Він підлягає розширенню, і власне остаточно формується в найважливішій в обговорюваному контексті ст. 2 Договору про Європейський Союз. В обговорюваному контексті саме цей пункт відіграє ключове значення і це його впровадження стало приводом для констатації свого роду аксіологічного перелому. Ще варто додати, що згідно з ст. 13 Договору про Європейський Союз, головним завданням інституційних структур є поширення цінностей Союзу. Однак згідно з формулюванням ст. 2 Договору про Європейський Союз:

“Союз засновано на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема осіб, котрі належать до меншин. Ці цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність жінок і чоловіків”.

Розуміння його характеру вимагає перегляду попередньої юридичної системи. Вона становить цілковите *novum*, оскільки попередня ст. 2 Договору про Європейський Союз визначала цілі Євросоюзу. Деякі з вищезазначених цінностей мали вже правову основу в ст. 6 Договору про Європейський Союз, а ще раніше в попередньо ухваленому Договорі в Маастрихті в ст. F. Їх зіставлення добре показує еволюцію, яку протягом останніх декад пройшла аксіологія Євросоюзу. Головну роль ст. 6-ої Договору про Європейський Союз можна найкраще розглядати в його сучасній версії, так як її завданням є охорона основних прав, з особливим врахуванням статусу Хартії основних прав Європейського Союзу, а також приєднанням ЄС до Конвенції про захист прав людини. Також у первинному вигляді значення дотримання цих прав мало домінуючий характер — відповідно в пункті 2-ому ст. F, а потім ст. 6.

Це супроводжувалося певними обмеженими категоріями, котрі ніхто не наважувався назвати цінностями, незважаючи на те, що з точки зору сучасної перспективи вони володіють саме таким статусом. Однак ст. F передбачала лише часткове пошанування національної ідентичності країн-членів, а також встановлення системи урядів, де панувала б демократія, і з цієї перспективи вже попередня ст. 6-а була якісною зміною. Незалежно від пункту 3-ого, присвяченого національній ідентичності, було впроваджено новий пункт 1-ий, котрий встановлював спільні принципи свободи, демократії і верховенства права, а також пошанування прав людини і основних свобод для всіх країн-членів, незважаючи на те, що в пункті 2-ому мова йшла саме про ці права, які виводилися з Конвенції про захист прав людини.

Вже тоді вважалося, що цей список не є повним, не виключаючи можливості залучення інших категорій, які б мали так само загальний характер, що б дозволяло думати про європейську ідентичність в категоріях динаміки і розвитку. Досить символічним є уникнення терміну “цінності” — тодішня ст. 6 для їх вираження, використовувала поняття “принципи”, на котрих спирається Євросоюз. Звідси саме сучасне звучання ст. 2-ої Договору про Європейський Союз, яка в своєму чіткому формулюванні, не може розглядатися ніяк інакше, як перелом чи також аксіологічне зміцнення — як з точки зору свого роду “визнанням” Євросоюзом цих цінностей, так і зважаючи на їх значку кількість в нормативно-правових актах.

Хоча з іншої сторони це не більше, ніж просто символічний жест, так як вже по відношенню до цього історичного 1-ого пункту 6-ої статті, в коментарях постійно використовувалися поняття цінностей, розглядаючи це положення, як таке, яке є найдальше і найглибше сягаючим положенням Договорів. Вони також визначалися як аксіологічний фундамент Союзу, який встановлював філософсько-правові основи процесу інтеграції, котрі проникали у її інституціональну систему і у всі сфери її активності, і за дотримання яких були відповідальні усі країни-члени. Таким чином, його конкретний зміст мав становити основу Конституції Євросоюзу, незважаючи на відсутність такого документу на письмі⁶.

На цьому фоні сучасний список цінностей, що містяться в ст. 2 Договору про Європейський Союз варто розглядати, як послідовний і повний, хоча одночасно можна спостерігати особливу аксіологічну вразливість у певних аспектах, котрі є характерними для західної цивілізації протягом її тисячолітньої історії, особливо по відношенню до ролі і охорони людського індивіда. Варто відзначити, що незалежно від правового підґрунтя, значення пошанування прав людини “як таких” на першому місці з’являється людська гідність, винесла в деякій мірі “за дужки”, незважаючи на те, що сама Хартія основних прав ставить її на перше місце, а одночасно, що характерно, у ній не згадується право на життя. Бо їй приписується особлива роль і відповідно до Пояснення до Хартії основних прав, вона сама по собі не є лише основним законом, але також становить реальну основу інших законів, яку не можна порушити, навіть, якщо б це означало їх обмеження.

⁶ С. Мік, W. Czapliński, *Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz*, Варшава 2005, с. 69–70; *Traktat o Unii Europejskiej. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2006, с. 33; *Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz*, red. K. Lankosz, Warszawa 2003, с. 105. В свою чергу, обговорюване тут аксіологічне зміцнення було передбачуване вже давно ще коли створювався проект Конституційного Договору. Н. Machińska, *Umocnienie aksjologii przyszłej UE*, [в:] *Przyszły Traktat Konstytucyjny. Zagadnienia prawno-polityczne, instytucjonalne i proces decyzyjny w UE*, red. J. Barcz, Варшава 2004. Ще варто зазначити, що зваживши на розуміння сучасної ст. 2-ої Договору про Європейський Союз, котра є свого роду продовженням по відношенню до ст. 6-ої, коментари до цієї останньої в значній мірі зберігають свою актуальність.

В літературі підкреслюється, що використання людської гідності, даної від народження, в системі є тотожним з посиланням на природні права. Цінності в цих рамках завжди ототожнювалися з наданням праву понад-позитивних основ, але саме в ситуації з гідністю — це представлено з винятковою силою, так як вона уособлюється з усіма ознаками і моральними властивостями, характерними людині і пов'язується з особливим аксіологічним обґрунтуванням в системі. В такому розумінні відповідного виміру набирає припущення універсальності, а передусім первинного характеру цінності по відношенню до юридичного тексту, основи зобов'язання якого, не можуть бути встановлені виключно через внутрішньосистемні посилання, наприклад в системі Євросоюзу, виключно в рамках самих Договорів. Тут, особливо по відношенню до прав людини і громадян ЄС, актуальним є твердження, що це не можуть бути тільки нормативні акти органів державної влади. Це варто підкреслити і з огляду на значення, необхідне для кращого розуміння рішень Суду справедливості ЄС⁷.

Одночасно дуже характерним для списку цінностей, сформульованого в ст. 2, є акцент “рівноправність” елементів — в цьому розумінні, котре зараз вважається особливо важливим, з яким можна зустрітися у великій кількості формулювань, як для такого короткого списку, незалежно від того, чи вони знову становлять невід'ємну частину гарантій основних прав. Саме поняття рівності з'являється в першому реченні поруч з свободою і демократією. В свою чергу можна ризикнути усім, ставлячи провокаційну тезу про те, що беручи до уваги саме звучання цього списку, особливе значення в ньому приписується зовсім не справедливості, навіть, якщо вона чітко виражена в статті Договору. В другому реченні мова йде про суспільство, котре спирається не тільки на принцип недискримінації, але також окремо рівності жінок і чоловіків, доповненого плюралізмом, толеранцією і охороною меншин.

Враховуючи значення пошанування прав людини, список визначений в ст. 2 Договору про Європейський Союз варто розглядати як відкритий, що тільки підкреслює значення Хартії основних прав, Преамбула котрої, була також аксіологічно відзначеною. Вона прямує до ідеї створення народами Європи все більш тісних зв'язків і поділом між собою мирного майбутнього в духовно-релігійній свідомості і моральному спадку. Вона повинна опиратися виключно на спільних цінностях гідності людської особи, свободи, рівності і солідарності, які розглядаються, як неподільні і універсальні, охороні і розвитку яких повинен сприяти Євросоюз, ставлячись з повагою при цьому до різноманітності культур і традицій народів Європи, а також національної ідентичності країн-членів і устрою їх державних апаратів на державному, регіональному і локальному рівнях.

⁷ P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady nadrzędności. Wybrane problemy*, Закамиче 2003, с. 119.

Отже, не підлягає сумніву, що значення цінностей Євросоюзу і роль ст. 2 Договору про Європейський Союз важко переоцінити, найкращим доказом чого є велика кількість опрацьованих юридичних доктрин⁸. Однак, зазвичай враховуються лише перспективи внутрішнього функціонування Союзу, оминаючи значення, яке вони можуть мати для сусідів. Цей аспект відносин, особливо, якщо він отримує інтеграційний підтекст, повинен братися до уваги країнами-нечленами ЄС, тим більше, якщо вони переходять до підготовчого процесу перед вступом до ЄС, чого найкращим доказом є звучання ст. 49 Договору про Європейський Союз, яка визначає спосіб його реалізації.

Цей пункт потрібно розглядати як свого роду кульмінацію цілого списку норм, санкціонуючи значення, яке Європейський Союз, принаймні в декларативній сфері, прив'язує до своїх цінностей при веденні зовнішньої політики. Тим не менше, у випадку відносин з низкою держав, які не є членами ЄС, і які не реалізують або не мають можливості розпочати реалізацію процесу вступу, ці цінності, принаймні інколи, поступаються місцем, так званим реальним інтересам, проте саме для країн-кандидатів ці цінності вписують в самі основи процесу вступу до ЄС. Можна навіть визначити специфічну паралель в строгості підходу поміж країнами-членами і країнами кандидатами в цьому відношенні, яка не обмежується лише до вже згаданого пропагування цінностей інституцій Євросоюзу, яка точно повинні в однаковій мірі охоплювати відносини в середині організації, як і її стосунки з оточуючим світом.

У першій ситуації саме серйозне і постійне його порушення, або саме існування чітко видимої загрози ризику для його існування, може призвести до початку процедури передбаченої в ст. 7 Договору про Європейський Союз, яка передбачає навіть призупинення деяких прав відповідальної за це країни-члена ЄС, навіть разом з позбавленням права голосу. У другій ситуації, відповідно до ст. 49 Договору про Європейський Союз, країна-кандидат до ЄС, оцінюється передусім з перспективи пошанування цих цінностей, через посилання на список із ст. 2 Договору про Європейський Союз, що доповнюється необхідністю висловлення чіткого зобов'язання підтримки і дотримання цих цінностей. Варто зазначити, що в ст. 59 не згадується про інші очевидні критерії членства у Європейському Союзі, такі як здатність прийняття і дотримання законодавства Євросоюзу, чи також розширення інших членських обов'язків, або участь в надзвичайно розвинутому проєкті внутрішнього ринку. У свою чергу, підтримка цінностей самого Євросоюзу, разом з підтримкою миру і добробуту народів, що входять до його складу, була зарахована у ст. 3 Договору про Європейський Союз до першої групи його загальних цілей у кожній сфері активності, навіть випереджаючи такі, як напри-

⁸ Тут варто згадати хоча б недавно опубліковану монографію J. Sozańskiego „Ogólne zasady prawa a wartości Unii Europejskiej (po traktacie lizbońskim — studium prawnoporównawcze)”, Торунь 2012.

клад забезпечення громадянам простору свободи, безпеки і справедливості чи згуртованості та солідарності.

Пункт 5-ий цієї статті визначає цілі Євросоюзу вже у сфері зовнішньої політики, у всіх її аспектах, наказуючи зміцнювати ці цілі в цих рамках, більше того навіть пропагувати свої цінності разом із своїми інтересами. Таким чином виявляється дуже важлива мета ЄС — сприяння миру, взаємній повазі між народами, ліквідації бідності, а також охороні прав людини, зокрема прав дитини, а також суворого дотримання і розвитку міжнародного права, перераховуючи лише ті аспекти, котрі відносяться до посилань на ст. 2 Договору про Європейський Союз. У разі відносин з країнами-сусідами Євросоюзу, їх розвиток підпорядковується, відповідно до ст. 8 Договору про Європейський Союз, принципам створення зони добробуту і добросусідства, котра опирається б на цінностях Європейського Союзу і яку можна було б охарактеризувати, як таку, яка полягає на створенні близьких і мирних відносин, що опираються на створенні.

Зрештою, відповідно до ст. 21 Договору про Європейський Союз, яка охоплює загальні положення щодо зовнішньої політики Євросоюзу, вони повинні опиратися на принципах, які лежать в основі її створення, розвитку і розширення, а також тих, котрі ЄС має намір підтримувати у світі. Тут також перераховано, зокрема, демократію, верховенство права, універсальність і неподільність прав людини і основних свобод, повагу до людської гідності, принципів рівності і солідарності. Звідси можна зробити висновок про те, що до завдань Євросоюзу, в рамках прагнення ЄС до досягнення високого ступеня співробітництва у всіх сферах міжнародних відносин, належить також охорона власних цінностей. Цьому слугувати повинні, хоча б передбачувані в ст. 32 Договору про Європейський Союз, зобов'язання країн-членів, щоб завдяки спільним діям, вони у дусі солідарності дали таку можливість Євросоюзу на міжнародній арені. Окрім того, в ст. 42 п. 5 Договору про Європейський Союз, в рамках положень, котрі стосуються спільної політики безпеки і оборони, передбачається, що для забезпечення цієї охорони, Рада може доручити виконання цієї місії групі країн-членів.

Усвідомлення для себе збільшення значення цінностей для Євросоюзу, зокрема в його стосунках з європейськими країнами, які розглядаються, як можливі кандидати до членства, полегшує зіставлення трьох договорів про партнерство, які становлять основу процесу підготовки до вступу до ЄС. Вони походять з різних історичних періодів і характеризуються різним змістом у різних контекстах. По-перше, це договір з Польською Республікою, з початку 90-их років, який належить до перших міжнародних договорів, підписаних з країнами Центрально-Східної Європи після розвалу Радянського Союзу, який разом з договорами, що були підписані з колишньою Чехословаччиною і Угорщиною, визначив свого роду стандарт процесу підготовки дер-

жави до вступу до ЄС⁹. По-друге, договір з Сербією — так званий Договір про стабілізацію і асоціацію, який був створений як результат переговорів в кінці минулої декади, він може видатися дуже цікавим в обговорюваному контексті, зважаючи на те, яке значення можна було б надати цінностям Євросоюзу по відношенню до країни, котра зазнала брутальних війн, котрі чітко свідчили про їх очевидне нехтування¹⁰. На цьому фоні особливо цікаво проявляється звучання третього договору, тобто ще не увійшовшого в дію Договору про Асоціацію з Україною, в якому особливе значення приділяється важливості дотримання цінностей Європейського Союзу¹¹.

Що істотно, посилення на цінності Євросоюзу в “польському” і “сербському” договорах є досить скромним і обмежується самою Преамбулою. Таким чином, мова йде про значення зв’язків між Сторонами і дотримання спільних цінностей, однак без конкретизації їх списку і якого-небудь їх подальшого розвитку. Від схожого звернення починається також Преамбула Українського Договору, але одночасно конкретизуючи їх розуміння, через вказання які саме цінності повинні братися до уваги, що не тільки повинно викликати асоціації із переліком, передбаченим ст. 2 Договору про Європейський Союз, але і доповнювати і розвивати його, чи також підкреслювати і виділяти те, що здається найбільш істотним у цьому випадку.

Тут перераховується пошанування принципів демократії, верховенства права, *good governance*, прав людини і основних свобод, включаючи права людей, котрі належать до національних меншин, недискримінації людей, які належать до всякого роду меншин, а окрім того пошанування різноманітності, людської гідності, а також прив’язання до принципів вільноринкової економіки. Одночасно підкреслюється, що це повинно полегшити участь України в європейських політиках, що можна розуміти, як підготовчий елемент по відношенню до конструкції, на яку посилається ст. 49 Договору про Європейський Союз, де було надано правову підставу цінностям як ключовому елементу, необхідному для вступу до Євросоюзу. Якщо також врахувати те, що у статті Договору мова йде про можливість вступу до Євросоюзу європейської країни, то не повинно дивувати те, що в самій Преамбулі міститься визнання факту, що Україна як європейська країна поділяє спільну історію і спільні цінності з країнами-членами Євросоюзу і є прив’язаною до ідеї їх поширення.

⁹ Європейський Договір про Асоціацію поміж Польською Республікою, з одної сторони, і Європейською Спільнотою і її країнами-членами, з другої сторони (Збірник Законів 94.11.38 з пізнішими змінами).

¹⁰ Договір про Стабілізацію і Асоціацію поміж Європейською Спільнотою і її країнами-членами, з одної сторони, і Сербською Республікою, з другої сторони, Збірник Законів L 278, 18.10.2013 P. 0016–0473.

¹¹ Електронний ресурс: http://eeas.europa.eu/ukraine/assoagreement/assoagreement-2013_en.htm.

Це, однак, не вичерпує звучання Преамбули, яка додатково в кінці закликає до визнання, що спільні цінності, на яких створено Євросоюз, є невід'ємною частиною Договору, ще раз перераховуючи в цьому контексті демократію, пошанування прав людини і основних свобод, а також верховенства права.

За зразком побудови Договору про Європейський Союз, є ще багато посилок на цінності ЄС у самому тексті Договору про асоціацію, принаймні частково у наближеному контексті. Спочатку в ст. 1-ій п. 2-ий, що визначає його цілі, на першому місці перераховано саме підтримку поступового зближення сторін, котра б опиралася на спільних цінностях. Знову в ст. 7, присвяченій зовнішній політиці і безпеці, передбачається співпраця поміж сторонами, яка посилається на аналогічні правові норми, що може сприйматися, як звертання до вище згаданих положень самого Договору про Європейський Союз, який стосується спільної політики країн-членів ЄС у цьому відношенні. Врешті решт, треба звернути увагу на дуже цікаву ст. 433, присвячену специфічній співпраці поміж громадянським суспільством, однією з цілей якого є забезпечення кращого знайомства і розуміння Європейського Союзу в Україні, зокрема по відношенню до цінностей, на яких він опирається. Це свого роду сполучна ланка, яка надає юридичну основу його особливому значенню у відносинах, закріплених у Договорах і створення спільного майбутнього, такого масштабу, який не зустрічався у минулому, особливо в період до підписання Лісабонського договору.

Не підлягає сумніву, що для держав, які є сусідами Європейського Союзу, і для яких відносини з цією організацією є пріоритетними, особливо для тих, хто в майбутньому прагне стати повноправним членом ЄС, прив'язання до цінностей Євросоюзу і їх активна підтримка в якості ключового елементу розвитку своєї політичної і суспільної системи зростає до найвищого рангу. Як показує польський досвід останніх двох десятиліть це є величезним викликом, протистояння якому може викликати істотні зміни у житті держави і суспільства. Вони впливають навіть на проблеми буденного життя громадян, такі як стиль життя, в що раз більш різноманітній, навіть багатокультурній формі, яка поступово віддаляється від традицій. Якщо навіть на декларативному рівні такі держави, як сучасна Україна, Польща, сучасна і з 90-их років, країни Західної Європи, такі як хоча б Голландія, разом із своїми суспільствами, поділяли б ті самі цінності, то з впевненістю можна сказати, що на практиці відчувалися б істотні зміни. Передусім це стосується пріоритетів, розв'язання конфліктів цінностей чи також дилем модернізму і консерватизму — саме у тих сферах, котрі ст. 2-а Договору про Європейський Союз, розглядає із пріоритетним ставленням на фоні консервативних поглядів, які закликають до необхідності пошанування досягнень минулого, опрацьованої протягом декад ментальності і суспільної моделі, котра так хвилює більшість. Польський досвід останньої чверті століття підтверджує, наскільки важкими бувають переговори про цінності і яким викликом є зіткнення чи також спроба при-

мирнення традицій з сучасністю, особливо якщо дві сторони цієї суперечки, стоячи на своїх позиціях, свято переконані в необхідності перемоги одного “правильного” бачення.

В контексті європейської інтеграції, у світлі вищезгаданої моделі, це вимагає відповідей на такі важливі проблеми, як аборти чи *in vitro*, або для відміни толеранції і її можливих меж, прав меншин, зокрема гомосексуальних пар чи зрештою всім відомого *gender mainstreaming*. Викликом для суспільства може стати вже необхідність перевірки власної точки зору, як по відношенню до себе, так і по відношенню до того, чим є Євросоюз і якою мірою європейська інтеграція може впливати на цю сферу.

Громадяни країни-кандидата чи країни, яка вступає до Союзу, так як і зрештою країни, котра має порівняльно короткий стаж членства, повинні бути свідомі, які наслідки несе вступ, і навіть бажання вступу до структур ЄС. Це передбачає не тільки величезні зміни у правовій системі, системі функціонування адміністрації і судових органів, величезний суспільно-економічний розвиток, а також приплив коштів з Євросоюзу, які полегшують модернізацію держави і покращують життя громадян. Ці зміни звичайно не є напряду викликані інститутами Євросоюзу і у великій мірі становлять частину функції загальної модернізації чи також так званої *вестернізації* життя. В свою чергу саме збільшення ролі цінностей, вибраних, специфічним способом, у системі, а також механізмів їх дотримання, без сумніву залишає свій слід на цих процесах, спричиняючи те, що їх охорона, пошанування чи підтримка стають обов'язком законодавчої влади держави. Припускається, що це повинно мати якесь відображення не тільки в державному законодавстві, але й у постановах і рішеннях судів і державних органів в індивідуальних справах, чи також, у ширшій перспективі, так званій законодавчій, адміністративній і судовій практиці.