

Wprowadzenie do tematyki spotkania- Strategia Ratyfikacji Europejskiej Karty Społecznej: błyskawiczna operacja czy długi marsz? Poznań 21 kwietnia 2017 r.

Znajdujemy się obecnie w specyficznym momencie czasu. W ubiegłym roku upłynęła 25 rocznica członkostwa Polski w Radzie Europy. Okrągła rocznica zawsze skłania do dokonania pewnych podsumowań. Nie chcę w tym miejscu odnosić się do problematyki praw człowieka o charakterze politycznym i aktualnych napięć na linii rząd RP a Rada Europy w tym zakresie. Ograniczając analizę wyłącznie do praw społeczno - gospodarczych należy wskazać, że Polska znajduje się wśród państw które nie dokonały ratyfikacji ZEKS¹ oraz nie dokonały ratyfikacji Protokołu o skardze zbiorowej. W tym pierwszym obszarze znajduje się wśród mniejszości państw członków Rady Europy. Odnosząc się do Protokołu - do 2015 r. Protokół został ratyfikowany przez 15 państw członkowskich Rady Europy (14 państw będących członkami UE), 118 skarg zbiorowych wpłynęło do końca 2015 r².

Członkostwo Polski w Radzie Europy warto analizować na tle członkostwa w UE. Tu także zaszły poważne zmiany w interesującym nas obszarze od chwili uzyskania przez Polskę członkostwa w 2004 r. Wyrazem ich jest przede wszystkim Karta Praw Podstawowych UE (dalej: Karta), wobec której jednak Polska dokonała *opt out*. Obecna Komisja Europejska wyraźnie akcentuje potrzebę wzmocnienia społecznego wymiaru procesu integracji. Widać to przykładowo to podejmowanych przez Komisję planach zmian w dyrektywie o pracownikach delegowanych³.

¹ Obok Polski ZEKS nie jest ratyfikowany przez: Chorwację, Czechy, Danię, Republikę Federalną Niemiec, Grecję, Luksemburg, Hiszpanie i Wielką Brytanię.

² Analiza działania pierwszych 5 lat funkcjonowania Protokołu – R. Churchill, U. Khaliq, The Collective Complaints system on the European Social Charter: An Effective Mechanism for Ensuring Compliance with Economic and Social Rights? European journal of International law 2004, vol 15, str. 417-456.

³ Wniosek Komisji Europejskiej dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług. Porównaj stanowisko NSZZ Solidarność w sprawie wniosku-
<http://www.solidarnosc.org.pl/dokumenty/biuro-prezydiium-kk/prezydiium/item/12818-decyzja-prezydiium-kk-nr-37-16-ws-opinii-o-wniosku-komisji-europejskiej-dotyczacego-dyrektywy-parlamentu-europejskiego-i-rady-zmieniajacej-dyrektywe-96-71-we-parlamentu-europejskiego-i-rady-z-dnia-16-grudnia-1996-r-dotyczaca-delegowania-pracowni>

Należy podkreślić, że deficyt społecznego wymiaru integracji jest powszechnie odczuwany. Łączy się z nim niestety także ogólny spadek zaufania do Unii Europejskiej jako instytucji, który obrazują kolejne badania opinii obywateli państw członkowskich.

Za dosłownie kilka dnia Komisja Europejska (prawdopodobnie 26 kwietnia) odsłoni co ostatecznie kryje się pod szumnym hasłem filaru praw socjalnych. Wstępne założenia zaprezentowane w roku ubiegłym⁴ zostały poddane szerokiemu procesowi konsultacji. Najprawdopodobniej idea filaru praw socjalnych przekuje się w kilka dokumentów (takich jak przykładowo wykładnia interpretacyjna Dyrektywy o czasie pracy czy wskazanie zmian w systemie koordynacji zabezpieczenia społecznego) ale także dokument programowy dotyczący społecznego wymiaru integracji. Wiele wskazuje na to, że będzie on dotyczył wyłącznie państw strefy euro.

Z analizy procesów zachodzących w ostatnim okresie, a przede wszystkim analizy Białej Księgi dotyczącej przyszłości UE (Refleksje i scenariusze dotyczące przyszłości UE 27) wynika, że jeżeli będzie dochodziło do wzmożonej integracji socjalnej to jedynie w odniesieniu do państw strefy euro⁵.

Zadaniem powyższych uwag nie jest oczywiście analiza całokształtu społecznych i prawnych uwarunkowań związanych z obserwowanym „niedorozwojem” społecznego wymiaru integracji. Chciałabym skrótkowo przeanalizować wartości wynikające z faktu ratyfikacji Zrewidowanej Karty Społecznej. Jako punkt odniesienia nie chciałabym przyjmować polskiej perspektywy ale perspektywę unijną przez co rozumiem analizę konsekwencji ratyfikacji ZEKS lub rozszerzenia dotychczasowego zakresu ratyfikacji przez jakiegokolwiek państwo członkowskie.

Jak wiadomo Europejska Karta Społeczna (EKS) została uchwalona w 1961 r. w ramach działań normotwórczych Rady Europy. W latach 80 ubiegłego wieku podejmowane były liczne prace mające na celu modernizację tej umowy oraz systemu kontroli przestrzegania jej postanowień. W 1996 r. osiągnięto porozumienie dotyczące uchwalenia Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej która to umowa obok przeformułowania niektórych

⁴ Wstępna koncepcja Europejskiego Filaru Praw Socjalnych przedstawiona jest w Komunikacie oraz załączniku do Komunikat. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów – Rozpoczęcie konsultacji w sprawie europejskiego filaru praw socjalnych, SWD (2016), 50, 51 final. Porównaj stanowisko NSZZ Solidarność w sprawie filaru praw socjalnych - <http://www.solidarnosc.org.pl/dokumenty/biuro-prezydiu-kk/prezydiu/item/14276-stanowisko-prezydiu-kk-nr-4-16-ws-komunikatu-komisji-do-parlamentu-europejskiego-rady-europejskiego-komitetu-ekonomiczno-spolecznego-i-komitetu-regionow-rozpoczecie-konsultacji-w-sprawie-europejskiego-filaru-praw-socjalnych>

⁵ Biała Księga https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe-reflections-and-scenarios-eu27_pl

postanowień EKS wprowadziła 8 nowych postanowień w tym takie jak prawo do ochrony przed ubóstwem i marginalizacją społeczną (art. 30) czy prawo do mieszkania (art. 31). **Niewątpliwie ZEKS stanowi najbardziej postępową i nowoczesną umowę z zakresu praw człowieka drugiej generacji.**

Nie można jednak zapominać, że wśród największych mankamentów ZEKS (a wcześniej EKS) wskazuje się na system ratyfikacji (a la carté) co powoduje, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ma problemy z uznaniem zapisów Karty jako praw fundamentalnych i generalnych zasad⁶.

Europejska Karta Społeczna a prawo Unii Europejskiej

Relacje pomiędzy dokumentami Rady Europy a prawem Unii Europejskiej mają dość paradoksalny charakter. Z jednej strony, gdy porównamy relację pomiędzy Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej Konwencja) a prawem Unii Europejskiej a relacją pomiędzy EKS a prawem Unii widać, że EKS znajduje minimalny oddźwięk w prawie Unii. Do wyroków zapadłych w oparciu o Konwencje Europejski Trybunał Sprawiedliwości (dalej ETS) odwoływał się już w latach 70 ubiegłego wieku. Konwencja jest wprost wskazana w Traktacie o Unii Europejskiej jako punkt odniesienia⁷. Zgodnie z art. 6 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej Unia przystępuje do Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Przystąpienie do Konwencji nie narusza kompetencji określonych w Traktatach.

Natomiast w przeciwieństwie do odniesień do Konwencji odniesienia do EKS w orzecznictwie ETS są raczej sporadyczne a jedynym bezpośrednim „punktem zaczepienia” w prawie Unii gdzie pojawia się EKS jest art. 151 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej gdzie wskazuje się, że Unia oraz Państwa Członkowskie są świadome podstawowych praw socjalnych wyrażonych w Europejskiej Karcie Społecznej⁸. **Traktaty nie zawierają zobowiązania Unii do przystąpienia do EKS.**

⁶ Porównaj The European Social Charter and the Employment Relation, N. Bruun, K. Lörcher, I. Schömann, S. Clauwaert (red.), Hart Publishing 2017, str. 44

⁷ Art. 6 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej wskazuje- Prawa podstawowe, zagwarantowane w Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych Państwom Członkowskim, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa.

⁸ W art. 151 Traktatu o Funkcjonowaniu UE wskazuje się – Unia i Państwa Członkowskie, świadome podstawowych praw socjalnych wyrażonych w Europejskiej Karcie Społecznej podpisanej w Turynie 18 października 1961 r. oraz we Wspólnotowej Karcie Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników z 1989 r. ,

Równocześnie jeszcze nie podpisana Europejska Karta Społeczna wywarła duży wpływ na konstrukcję pierwotnych zasad konstruujących Europejską Wspólnotę Gospodarczą w 1957 r. Pytania które wówczas stawiano oscylowały wokół kwestii na ile zapisy Traktatu powinny dotyczyć kwestii socjalnych. Czy wprowadzenie swobody przepływu pracowników oraz wprowadzenie swobody przepływu usług powinno być „obudowane” harmonizacją praw pracowniczych czy świadczeń ubezpieczeniowych. Kiedy popatrzymy do tzw. raportu Olina wskazuje się w nim, że postęp zostanie osiągnięty dzięki rozwojowi wspólnego rynku. Eksperti jednak wyraźnie wskazywali, że będzie to możliwe gdy założy się istnienie silnego ruchu związkowego oraz przywiązanie państw członkowskich do praw socjalnych. Wprost wskazuje się, na konieczność organizowania się związków zawodowych i organizacji pracodawców na poziomie ponadnarodowym i co najważniejsze w kontekście tego tekstu na konieczność przystąpienia państw członkowskich do Konwencji MOP i wykluwającej się wówczas EKS. W raporcie wprost wskazuje się, że w tych instrumentach – przystąpienie wszystkich państw do Konwencji MOP plus EKS można szukać rozwiązania problemów, które w naturalny sposób będą powiązane z procesem formowania wspólnego rynku⁹.

Europejska Karta Społeczna a Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej

Przechodząc do bardzo skrótowych uwag na temat relacji pomiędzy EKS a Kartą Praw Podstawowych UE należy wskazać, że są obszary których ta ostatnia dotyka a które są nieobecne w EKS- przykładowo jest to art. 36 Karty dotyczący dostępu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym lub art. 38 dotyczący ochrony konsumentów. **Generalnie jednak wskazuje się na wyższy poziom ochrony praw socjalnych wynikający z ZEKS niż Karty Praw Fundamentalnych.** Niektóre z tych różnic w poziomie ochrony wynikają z faktu, że UE nie ma kompetencji w określonych obszarach – Karta nie zawiera żadnych postanowień dotyczących prawa do godziwego wynagrodzenia (które zawarte są w art. 4 EKS). Podobnie nie znajdziemy w Karcie odpowiedników wielu praw socjalnych zawartych w dokumencie

mają na celu promowanie zatrudnienia, poprawę warunków życia i pracy, tak aby umożliwić ich wyrównanie z jednoczesnym zachowaniem postępu, odpowiednią ochronę socjalną, dialog między partnerami społecznymi, rozwój zasobów ludzkich pozwalający podnosić i utrzymywać poziom zatrudnienia oraz przeciwdziałanie wykluczeniu.

⁹ Social Aspects of European Economic Co- Operation, Report by a Group of Experts, International Labour Office, Geneva 1956.

“ when account is taken of the strength of the trade union movements in European countries and of the sympathy of European Governments for social aspiration, to ensure that labour conditions would improve and would not deteriorate.”; “ conclusion depended on strength of the ability of both workers’ and employers’ unions to organize as transnational level”; to consider what steps might be taken to promote the more widespread application of the provisions of these Convention by European countries and thus add their effectiveness as instruments for solving certain of the social problems connected with closer European economic co- operation”. Raport paragrafy 210, 215, 273.

Rady Europy (w szczególności art. 9, 10, 14, 17, 26, 28). Należy też zwrócić uwagę na język, w Karcie stosowana jest następująca formuła – Unia uznaje prawo X zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami oraz praktykami krajowymi (przykładowo można porównać w art. 30 prawo do ochrony przed ubóstwem lub marginalizacją społeczną ZEKS czy art. 31 prawo do mieszkania ZEKS z art. 34 Karty Praw Podstawowych).

Jak słusznie podkreśla Olivier de Schultter takie podejście jest przejawem poważnego nieporozumienia. Zakłada się, że o ile Unia nie ma kompetencji w danym obszarze to nie może przyjąć zobowiązania, gdyż nie ma władztwa do osiągnięcia określonego stanu faktycznego. Taki tok myślenia spowodował jednakże, że w Karcie Praw Podstawowych nie ma zobowiązania Unii do **nie** podejmowania działań które de facto uniemożliwią państwom członkowskim realizację zobowiązań w zakresie praw społecznych¹⁰. Takie zdecydowanie „skromniejsze” zobowiązanie do nie podejmowania działań, które de facto uniemożliwiają realizację zobowiązań wynikających z EKS byłoby kluczowe co świetnie widać w ostatnich latach kryzysu i działań oszczędnościowych. Nie ma w tej chwili miejsca na szczegółowe omówienie tej problematyki – działania Unii w ramach Semestru Europejskiego i wydawanych w jego ramach CSR są przedmiotem szerokiej analizy z punktu widzenia praw człowieka¹¹.

Pierwszoplanowym problemem związanym z realizacją ochrony społecznych praw człowieka na tle Karty to wynikający z art. 52 ust. 5 podział na prawa i zasady¹². Jak wskazuje Andrzej Wróbel problem bezpośredniej skuteczności postanowień Karty zawierających zasady jest złożony. Zdaniem autora doktryna przyjmuje, że zasady nie wywołują skutku bezpośredniego, ponieważ nie spełniają dwóch zasadniczych warunków bezpośredniej skuteczności norm prawa unijnego, a mianowicie nie są dostatecznie jasne i precyzyjne oraz nie są bezwarunkowe w znaczeniu przyjętym w orzecznictwie ETS, zgodnie z którym przepis prawa wspólnotowego jest bezwarunkowy, gdy ustanawia obowiązek, którego wykonanie nie jest zastrzeżone żadnym warunkiem ani nie wymaga dla swojej skuteczności lub wykonania podjęcia środka przez organy Wspólnoty lub państwa członkowskiego¹³. **Patrząc na taką**

¹⁰ The European Social Charter in the context of implementation of the EU Charter of Fundamental Rights, Study for the AFCO Committee, str. 15, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/536488/IPOL_STU\(2016\)536488_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/536488/IPOL_STU(2016)536488_EN.pdf)

¹¹ Przykładowo V. Engström, The Political economy of Austerity and Human Right Law, Institute for Human Right Working Paper 1/ 2016, <https://www.abo.fi/fakultet/media/35185/austerity.pdf>

¹² Art. 52 ust. 5 Karty stanowi – Postanowienia niniejszej Karty zawierające zasady mogą być wprowadzone w życie przez akty prawodawcze i wykonawcze przyjęte przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz przez akty Państw Członkowskich, gdy wykonują one prawo Unii, korzystając ze swoich odpowiednich uprawnień. Można się na nie powoływać w sądzie jedynie w celu wykładni tych aktów i kontroli ich legalności.

¹³ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz. A. Wróbel (red.) str. 1374.

analizę art. 52 ust. 5 Karty widać, że „ciężar” ponadnarodowej ochrony praw człowieka drugiej generacji dalej bazuje na aktach Rady Europy a nie Unii Europejskiej.

Drugi problem polega na tym, że o ile określona jest relacja pomiędzy Konwencją a Kartą – art. 52 ust. 3 stanowi – W zakresie, w jakim niniejsza Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję. Niniejsze postanowienie nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznało szerszą ochronę. Jak wiemy nie ma analogicznego zapisu dotyczącego Europejskiej Karty Społecznej – **o ile można wytłumaczyć polityczne przyczyny dla tego zróżnicowania w traktowaniu Konwencji i EKS w Karcie to z punktu widzenia doktryny praw człowieka jest delikatnie mówiąc trudne do uzasadnienia**¹⁴.

Oczywiście skrótość powyższych uwag nie wyczerpuje tematu. Można by zwrócić uwagę na liczne bardziej „subtelne wątki” takie jak na przykład: wpływ orzecznictwa powstałego na podstawie Konwencji na definiowanie społecznych praw człowieka¹⁵ czy odnoszenie się w uzasadnieniach stanowisk przez Europejski Komitet Praw Społecznych do standardów wynikających z prawa Unii Europejskiej.

Ryzyko konfliktu pomiędzy Europejską Kartą Społeczną a prawem Unii Europejskiej

W przełomowym orzeczeniu z 2005 r. *Bosphorus* Europejski Trybunał Praw Człowieka wprowadził, wskazując w dużym uproszczeniu, podważalne domniemanie, że działanie zgodne z prawem Unii Europejskiej jest równocześnie zgodne z Konwencją¹⁶. **Jak wiadomo Europejski Komitet Praw Społecznych przyjmuje odmienne podejście.** Oczywiście w dużej mierze wynika ono z innych relacji Konwencja a prawo Unii w stosunku do relacji EKS a prawo Unii co już zostało powyżej zasygnalizowane.. W stanowisku *CGT v Francja* Komitet wyraźnie wskazuje, że sam fakt zgodności danego rozwiązania z prawem Unii (w tym wypadku chodziło o zgodność z dyrektywą o czasie pracy) nie przesądza o realizacji określonych postanowień EKS¹⁷. W samym stanowisku Komitet wskazuje, że możliwe iż w przyszłości będzie możliwe przyjęcie podejścia odpowiadającego stanowisku Trybunału w sprawie

¹⁴ Oczywiście najprostszym prawnym uzasadnieniem jest fakt, że państwa mogą dokonać ratyfikacji *a la carte* i wybrać postanowienia EKS i ZEKS którym się wiążą.

¹⁵ Tutaj najprostszym przykładem jest orzeczenie *Demir i Baykara v. Turcja* wyprowadzające z art. 11 Konwencji gwarantującego wprost prawo do zrzeszania się prawo do rokowań zbiorowych. Inny przykład to orzeczenie *Smith and Grady v UK* gdzie zwolnienie ze służby w armii jedynie ze względu na homoseksualną orientację uznane zostało za naruszenie art. 8 Konwencji mówiącego o prawie do prywatności.

¹⁶ *Bosphorus Hava Yollan Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland*, 30 czerwca 2005 r., paragraph 155-156.

¹⁷ *Confédération générale du travail (CGT) v. France*, skarga 55/ 2009, stanowiska z 23 czerwca 2010

Bosphorous, jednak na obecnym etapie jest na to za wcześnie. O ile w sprawie *CGT v Francja* Francja nie mogła „bronić” się argumentacją, że wykonuje prawo unijne i została przez nie „ubezwłasnowolniona” (dyrektywa pozwalała na określone rozwiązania które państwo członkowskie mogło ale nie musiało zastosować) to sprawa staje się jeszcze bardziej problematyczna, gdy przeanalizujemy stosunek Komitetu¹⁸ do zmian zeszłych w prawie szwedzkim wynikających z orzeczenia ETS w sprawie *Laval*¹⁹.

Wydaje się, że zasygnalizowanie tych stanowisk pokazuje problemy z brakiem spójności systemu ochrony społecznych praw człowieka w UE. Jest kwestią oczywistą, że problem ten został dostrzeżony. **Na konferencji w Turynie 17, 18 listopada 2014 r. przedstawiciele Europejskiego Komitetu Praw Społecznych wskazywali na problematyczność sytuacji, w której poszczególne państwa członkowskie związane są różnymi poziomami zobowiązań.** Wskazano, że ze wszech miar korzystnym rozwiązaniem byłoby określenie postanowień EKS/ZEKS, którymi powinno związać się państwo członkowskie UE ze względu na fakt członkostwa²⁰. Rozwiązanie takie w znaczy sposób ograniczyłoby potencjalne pola „konfliktu” pomiędzy oboma porządkami prawnymi.

Przystąpienie Unii Europejskiej do Europejskiej Karty Społecznej

Określenie minimalnego standardu ratyfikacji wynikającego z fakty członkostwa w UE byłaby krokiem w bardzo dobrym kierunku, ale jeszcze w pełni nierozwiązującym wszelkich potencjalnych problemów. Kolejnym krokiem winno być przystąpienie Unii Europejskiej do EKS/ ZEKS.

Przystąpienie Unii Europejskiej do EKS/ ZEKS nie jest „gorącym” tematem w debacie dotyczącej przyszłości Unii. W literaturze od pewnego czasu wskazuje się na taką konieczność. Wydaje się dyskusję tą zapoczątkował Olivier de Schutter, tekstem z 2004 r.²¹. Autor ten wskazuje na taką potrzebę w kontekście budowy europejskiego modelu społecznego a przede wszystkim ze względu na potrzebę przewyższenia rozbieżności pomiędzy orzecznictwem ETS a opiniami Europejskiego Komitetu Praw Społecznych.

¹⁸ Swedish Trade union Confederation (LO) and swedish Confederation of Professional employees (TCO) v. Sweden, skarga 85/ 2012, stanowisko 3 czerwiec 2013

¹⁹ *Laval* C-341/05.

²⁰ European Committee of Social Rights, The relationship between European Union law and the European Social Charter, Working Document, 15 czerwiec 2014, paragrafy 23-24 oraz 83-84.

²¹ Ostatecznie opublikowanym jako O. de Schutter Anchoring the European Union to the European Social Charter. The Case for Accession, (w) G. de Búrca, B. de Witte, L. Ogertschning (red.) *Social Rights in Europe*, Oxford, 2005,

Żądanie podjęcia prac zmierzających w takim kierunku wyraziła Europejska Konfederacja Związków Zawodowych w swoim programie *Social Compact for Europe*. Wskazuje się w nim na potrzebę przystąpienia UE do EKS, wskazuje się także na potrzebę przystąpienia UE do konwencji MOP²².

Nie ma w tych uwagach miejsca na pogłębioną analizę prawną zagadnienia. Niewątpliwie podstaw prawną do przystąpienia mógłby być art. 216 Traktatu o funkcjonowaniu UE. Do rozważenia byłaby liczne zagadnienia, szczególnie skomplikowaną materią (w świetle opinii ETS na temat przystąpienia UE do Konwencji) byłaby odpowiedź na pytanie o możliwość przystąpienia UE także do Protokołu o skardze zbiorowej. Jak jednak wskazuję we wnioskach na chwilę obecną takie rozważania miałyby przymiot jedynie prawniczej rozrywki intelektualnej.

Wnioski

W mojej ocenie gwarancje praw społecznych wskazanych w Karcie Praw Podstawowych, ze względu na treść art. 51 ust. 5 oraz brak określonej relacji pomiędzy Kartą Praw Podstawowych a Europejską Kartą Społeczną są **niewystarczające**.

Moim zdaniem tak długa aż nie zostaną spełnione następujące warunki:

- zostanie wskazany minimalny poziom ratyfikacji oczekiwany od państw członkowskich ze względu na fakt członkostwa w UE
- państwa dokonają wskazanej ratyfikacji (uzupełnią poziom ratyfikacji)
- Unia Europejska przystąpi do ZEKS

Nie będziemy mieli do czynienia ze spójnym systemem ochrony społecznych praw człowieka w Unii Europejskiej.

Równocześnie nie ma w tej chwili przesłanek natury politycznej aby przyjąć, że którykolwiek z trzech powyżej wskazanych warunków w przewidywalnej przyszłości zostanie zrealizowany. Zauważalny jest brak woli politycznej do podjęcia jakichkolwiek działań po stronie państw, które nie ratyfikowały ZEKS. Przykładem jest Polska gdzie dążenie do ratyfikacji ZEKS nie jest artykułowane przez żadne znaczące siły polityczne. Co więcej jak podkreśla się w literaturze, Polska znajduje się wśród państw sceptycznie podchodzących do

²² Social Compact for Europe, Komitet Wykonawczy EKZZ, 5,6 czerwiec 2012, <https://www.etuc.org/social-compact-europe>.

idei praw człowieka drugiej generacji jako indywidualnych praw człowieka a nie norm kierunkowych określających cele polityki społecznej²³. Zwracają na to uwagę organy kontrolne w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych²⁴. Równocześnie „polityczne sygnały” wysyłane przez Radę Europy dotyczące „minimalnego” poziomu ratyfikacji nie spotykają się z szerokim oddźwiękiem. Moim zdaniem, symptomatyczne jest to, że w pierwotnej wersji europejskiego filaru praw socjalnych nie pojawia się polityczne zalecenie dokonania ratyfikacji określonych postanowień ZEKS. Wydaje się, że byłoby to naturalne narzędzie pokazujące „przywiązanie” Unii do EKS o którym mowa w Traktacie. Obecnie, po negatywnym stanowisku ETS dotyczącym możliwości przystąpienia Unii do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (które to przystąpienie, nie dość podkreślania, jest traktatowym zobowiązaniem) kwestia przystąpienia Unii do EKS może być przedmiotem wyłącznie badań prawników i futurologów. Nie zmienia to jednak faktu, że tak długo zanim nie zostaną spełnione wskazane powyżej wymogi odczuwalne będzie po pierwsze - napięcie pomiędzy stanowiskami Europejskiego Komitetu Praw Społecznych i wyrokami TSUE, a po drugie - napięcie pomiędzy deklaracjami Unii o przywiązaniu do idei praw człowieka a z drugiej strony rzeczywistością. O ile ta pierwsza sfera napięć będzie pozwalała na pisanie kolejnych opracowań i analiz co z czysto prawnego punktu widzenia może być interesujące to do druga sytuacja oznaczać będzie odchodzenie od wiary w europejski model społeczny jako czynnik gwarantujący szczególną pozycję Europy na tle innych regionów świata.

²³ U. Khaliq, *The EU and the European Social Charter: Never the Twain Shall Meet?* str. 184.

²⁴ Porównaj *Fifth Periodic Report of Poland*, UN Doc E/C 12/ POL/5 Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Poland, E/C 12/POL/CO/ 5, 2 grudzień 2009 r.