

**Jerzy Jaskiernia<sup>1</sup>**

## **Członkostwo Polski w Unii Europejskiej jako przesłanka możliwych zmian w Konstytucji RP**

**Słowa kluczowe:** Konstytucja RP, Unia Europejska, poprawki, Europejski Nakaz Aresztowania, „klauzula europejska”

**Keywords:** Constitution of the Republic of Poland, European Union, amendments, European Arrest Warrant, „European clause”

### **Streszczenie**

W analizie podjęty jest problem, w jakim zakresie konsekwencje członkostwa Polski w Unii Europejskiej powinny być odzwierciedlone w Konstytucji RP. Polska ustawa zasadnicza, w art. 90, antycypowała członkostwo RP w UE. Pomimo jednak podejmowanych prób, nie udało się – poza konstytucjonalizacją Europejskiego Nakazu Aresztowania – dokonać zmian w konstytucji, wynikających z członkostwa w UE. Występuje tu szereg luk regulacyjnych, które zasługują na wypełnienie nawet wówczas, gdyby nie udało się osiągnąć porozumienia na poziomie 2/3 poparcia w Sejmie w kwestii kompleksowej „klauzuli europejskiej”. Działalność orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego nie powinna zastępować ustrojodawcy. Jest to niezbędne, by konstytucja mogła realizować założoną funkcję prawną, a także polityczną i wychowawczą.

---

<sup>1</sup> ORCID ID: 0000-0001-9401-5999, profesor, Zakład Prawa Konstytucyjnego, Europejskiego i Międzynarodowego Publicznego, Wydział Prawa i Nauk Społecznych, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach. E-mail: jerzyj@hot.pl.

**Abstract****Poland's membership in the European Union as a premise for possible changes to the Constitution of the Republic of Poland**

The analysis addresses the problem of the extent to which the consequences of Poland's membership in the European Union should be reflected in the Constitution of the Republic of Poland. The Polish Basic Law, in Art. 90, anticipated Poland's membership in the EU. However, despite the attempts made, it was not possible – apart from the constitutionalization of the European Arrest Warrant – to introduce changes to the constitution resulting from EU membership. There are a number of regulatory gaps that deserve to be filled even if it is not possible to reach an agreement at the level of 2/3 of the support in the Sejm on the issue of a comprehensive „European clause”. The jurisprudence of the Constitutional Tribunal should not replace the constitution-maker. It is necessary for the constitution to fulfill its legal, political and educational function.

✱

**I.**

Formułowane w ostatnim okresie propozycje dokonania zmian w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. lub wręcz uchwalenia nowej ustawy zasadniczej zachęcają do refleksji naukowej w kwestii uwarunkowań takiego procesu. W niniejszym opracowaniu poddana zostanie analizie kwestia, w jakim stopniu członkostwo RP w UE stanowi obiektywnie uzasadnioną przesłankę dokonania zmian w polskiej ustawie zasadniczej.

Stabilność ustawy zasadniczej jest niewątpliwie wartością, która powinna być rozpatrywana w kontekście oceny efektywności konstytucji jako ustawy zasadniczej. Założenie stabilności konstytucji wiąże się z oczekiwaniem, że będzie ona stanowiła trwały fundament systemu prawnego. Zarazem stabilność konstytucji nie jest jednak wartością bezwzględna. Mogą bowiem powstać okoliczności uzasadniające dokonanie zmian w konstytucji, a nawet uchwalenia nowej ustawy zasadniczej. Powstaje w tym kontekście pytanie, czy członkostwo w UE jest taką okolicznością.

## II.

Członkostwo RP w Unii Europejskiej niesie bagaż problemów, które powinny być odzwierciedlone w tekście konstytucji. Chodzi o przepisy i normy „integracyjne”<sup>2</sup>. W momencie, w którym powstawała ustawa zasadnicza, problem potencjalnej akcesji znajdował się w polu widzenia jej twórców, czego najbardziej znamienym przykładem jest konstrukcja art. 90 Konstytucji, umożliwiająca przekazanie, „na podstawie umowy międzynarodowej, organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach” (ust. 1). Wprowadzenie tej normy warunkowało skuteczne przeprowadzenie akcesji<sup>3</sup>. Artykuł ten stanowi „jądro konstytucyjnego aktu integracyjnego” i wyraża treść materialną tego aktu<sup>4</sup>. Już w fazie przedakcesyjnej zasygnalizowanych zostało jednak wiele kwestii, które powinny lub mogą wiązać się ze zmianą polskiej ustawy zasadniczej<sup>5</sup>. Ustrojodawca nie mógł jednak wówczas pójść dalej i wprowadzać reguł gry związanych z członkostwem RP w UE<sup>6</sup>, ponieważ antycypowałby decyzje związane z akcesją, które musiały być dopiero przesądzone przez przedstawicieli Narodu, a ostatecznie – przez Suwerena w drodze referendum<sup>7</sup>. Sytuacja ta zmieniła się wszakże po 1 maja 2004 r., gdy akcesja stała się faktem<sup>8</sup>.

<sup>2</sup> Zob. A. Kustra, *Przepisy i normy integracyjne w konstytucjach wybranych państw członkowskich Unii Europejskiej*, Toruń 2009, s. 27.

<sup>3</sup> J. Barcz, *Akt integracyjny Polski z Unią Europejską w świetle Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 4, s. 4.

<sup>4</sup> R. Mojak, *Konstytucyjne podstawy integracji Polski z Unią Europejską (zarys problematyki)*, [w:] *Konstytucyjny ustrój państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły*, Lublin 2000, s. 172.

<sup>5</sup> K. Complak, *Zasady ustroju Rzeczypospolitej Polskiej a przystąpienie do Unii Europejskiej*, [w:] *Spółczeństwo w przelomie: Polska, Niemcy i Unia Europejska*, red. M. Maciejewski, Wrocław 1999, s. 139.

<sup>6</sup> K. Działocha, *Podstawy prawne integracji Polski z Unią Europejską w pracach nad nową Konstytucją*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 4–5, s. 7; Zob. J. Jaskiernia, *Akcesja do Unii Europejskiej a konstytucyjny system stanowienia prawa*, [w:] *Akcesja do Unii Europejskiej a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, red. H. Zięba-Załuca, M. Kijowski, Rzeszów 2002, s. 21.

<sup>7</sup> J. Jaskiernia, *Prawnokonstytucyjny kontekst akcesji Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo wyborcze Rzeczypospolitej Polskiej i problemy akcesji Polski do Unii Europejskiej*, red. A. Sylwestrzak (i in.), Olsztyn 2003, s. 97.

<sup>8</sup> J. Jaskiernia, *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej a problem nowelizacji Konstytucji RP*, Warszawa 2004, s. 28–29.

Do chwili obecnej jedyną zmianą konstytucyjną wprowadzoną do Konstytucji RP w konsekwencji integracji europejskiej jest zmiana dotycząca Europejskiego Nakazu Aresztowania. Wymusił ją rozwój wydarzeń, który podważał konstytucyjność tej instytucji w kontekście postanowień art. 55 ust. 1 stanowiącego, że ekstradycja obywatela polskiego jest zakazana. Powstała więc kolizja, która uniemożliwiała wywiązywanie się przez RP ze zobowiązań międzynarodowych związanych z istnieniem ENA.

### III.

W nauce prawa konstytucyjnego wyróżniono różne modele podejścia do zagadnienia odzwierciedlenia w konstytucji konsekwencji członkostwa RP w UE<sup>9</sup>. Ich charakterystyka przedstawia się następująco<sup>10</sup>:

Pierwszy z modeli występuje w państwach, których konstytucje nie nawiązują wyraźnie (wymieniając nazwę organizacji lub traktatów) do członkostwa w UE. Taki stan rzeczy implikuje brak szerszego zakresu regulacji w sprawach związanych z Unią i jedynie ograniczenie się do klauzuli generalnej. Do tej grupy zalicza się Danię, Grecję, Hiszpanię, Holandię, Luksemburg, Polskę i Słowenię. Konstytucje dwóch ostatnich państw nieco odbiegają od tego „modelowego” ujęcia, regulując także status prawa UE (Konstytucja RP) oraz obowiązki informacyjne rządu wobec parlamentu w sprawach europejskich (Konstytucja Słowenii).

Drugi model to rozwiązanie przyjęte w największej liczbie państw, a mianowicie w Belgii, Bułgarii, na Cyprze, w Czechach, Irlandii, na Łotwie, Malcie, w Niemczech, Portugalii, na Słowacji, Węgrzech i we Włoszech. Konstytucje wszystkich tych państw zawierają przepisy wzmiankujące UE, ale cechujące się wewnętrzną różnorodnością.

<sup>9</sup> P. Chybalski, *Analiza porównawcza konstytucji państw członkowskich Unii Europejskiej w zakresie podstaw członkostwa tych państw w Unii*, Warszawa 2010, s. 10 i n.; W. Orłowski, *Zmiany w konstytucjach związane z członkostwem w Unii Europejskiej*, Kraków–Rzeszów–Zamość 2011, s. 114; M.P. Frangi, *Członkostwo w Unii Europejskiej w konstytucjach wybranych państw zachodnich*, „Przegląd Europejski” 2001, nr 1, s. 361.

<sup>10</sup> M. Kłos, *Konstytucjonalizacja podstaw członkostwa Polski w Unii Europejskiej – metody i zakres*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji Akademii Jana Długosza w Częstochowie” 2016, nr 2, s. 67–69.

Trzeci model ma zastosowanie we Francji. Przewiduje on obszerny zakres regulacji połączony ze skoncentrowaniem przepisów w jednym rozdziale poświęconym wyłącznie uczestnictwu państwa w integracji z UE. Jednakże Konstytucja Francji nie cechuje się z góry najszerszym zakresem regulacji związanej z członkostwem państwa w Unii, ale jest on porównywalny z przyjętym w konstytucjach portugalskiej i niemieckiej, a jednocześnie węższy od regulacji austriackiej<sup>11</sup>.

Czwarty model, widoczny w Konstytucji Finlandii, Rumunii oraz w szwedzkim Akcie o formie rządów, jest lekko odmienny od francuskiego, gdyż regulacje związane z członkostwem tych państw w UE stanowią część rozdziałów dotyczących polityki zagranicznej. Dodatkowo cechą wspólną tych konstytucji (w przeciwieństwie do Konstytucji Francji) jest wąski zakres regulacji.

Piąty model wyróżnia przyjęcie odrębnej ustawy konstytucyjnej, jako formuły konstytucjonalizacji podstaw członkostwa państwa w Unii Europejskiej. Uczyniono tak w Austrii, Estonii i na Litwie, ale tylko dwa ostatnie państwa można uznać za reprezentujące ten model. Rozwiązania austriackie w kwestii konstytucyjnych podstaw integracji z Unią Europejską są bardzo oryginalne i nie mieszczą się w nawet szeroko wyznaczonych ramach żadnego modelu. Konstytucję tego państwa stanowi bowiem tzw. blok konstytucyjny. Składają się na niego, oprócz właściwej ustawy zasadniczej, także ustawy konstytucyjne, wybrane przepisy ustaw zwykłych, którym nadano rangę konstytucyjną, ponadto wybrane umowy międzynarodowe.

Z powyższej klasyfikacji wynika, że w Polsce zastosowany został pierwszy model. Wniosek taki rysuje się na podstawie brzmienia Konstytucji RP, która w zasadzie milczy w kwestii członkostwa Polski w UE, ale należy uwzględnić, że obowiązująca polska ustawa zasadnicza tworzona była w okresie, gdy Polska była dopiero w okresie stowarzyszenia ze Wspólnotami Europejskimi, a akcesja nastąpiła już po przyjęciu konstytucji<sup>12</sup>. Nie oznacza to, że pierwszy model jest tym, który ma na stałe charakteryzować podejście do kwestii

<sup>11</sup> Por. K. Wojtyczek, *Europeizacja Konstytucji V Republiki Francuskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 6.

<sup>12</sup> E. Popławska, *Zmiany konstytucji a integracja europejska. Czy nowelizacje konstytucji są oczywiście konieczne?*, [w:] *Stosowanie prawa międzynarodowego i wspólnotowego w wewnętrznym porządku prawnym Francji i Polski*, red. M. Granat, Warszawa 2007, s. 160 i n.

odzwierciedlenia członkostwa RP w UE tekście konstytucji<sup>13</sup>. Podejmowane po 2004 r. próby wprowadzenia do Konstytucji RP tzw. „klauzuli europejskiej”, a także zaangażowanie władz publicznych, m.in. Marszałka Sejmu<sup>14</sup>, mogą świadczyć, że w Polsce, a w szczególności w jej kręgach politycznych, wystąpiła gotowość do przyjęcia modelu drugiego lub trzeciego<sup>15</sup>, ale zabrakło porozumienia na poziomie większości konstytucyjnej w kwestii, jak to szczególnie rozwiązanie miałyby brzmieć<sup>16</sup>.

W Sejmie VI kadencji (2012–2015) zgłoszonych zostało szereg projektów zmiany konstytucji związanych z koncepcją konstytucjonalizacji klauzuli europejskiej. Przedstawili je: 1) grupa posłów PO (projekt ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej)<sup>17</sup>; 2) grupa posłów PiS (projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych aktów prawnych<sup>18</sup>; 3) grupa posłów PiS (projekt ustawy o zmianie konstytucji RP)<sup>19</sup>; 4) Prezydent RP (projekt ustawy o zmianie Konstytucji RP)<sup>20</sup>; 5) grupa posłów PiS (projekt ustawy o zmianie Konstytucji RP)<sup>21</sup>. Zgłoszone projekty rozpatrywała Komisja Nadzw-

<sup>13</sup> J. Barcz, *Ocena „klauzuli integracyjnej” w Konstytucji RP w świetle badań porównawczych*, [w:] *Prawo obce w doktrynie prawa polskiego. Polska komparatystyka prawa*, red. A. Wudarski, Warszawa–Frankfurt nad Odrą 2016, s. 533.

<sup>14</sup> *Zmiany w Konstytucji RP dotyczące członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Dokumenty z prac zespołu naukowego powołanego przez Marszałka Sejmu RP*, Warszawa 2010, s. 9. Por. J. Jaskiernia, *Projekt klauzuli integracyjnej do Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo”, 2011, z. 1, s. 3.

<sup>15</sup> J. Barcz, *Konstytucyjne uwarunkowania członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, [w:] *Prawne aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2011, s. 105; A. Kustra, „Euronowelizacja” w projektach ustaw o zmianie Konstytucji RP. *Próba oceny*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 3, s. 37; J. Szymanek, *O potrzebie euro-nowelizacji Konstytucji RP*, „Studia Prawnicze” 2010, nr 1, s. 5 i n.

<sup>16</sup> M. Pawełczyk, *Europejski rozdział Xa w Konstytucji RP*, „Rozprawy z Zakresu Nauk Prawnych” 2012, nr 3, s. 185; J. Barcz, *Rozdział unijny w Konstytucji RP. Krytyczna analiza projektu sejmowej Komisji Nadzwyczajnej*, [w:] *Piętnaście lat Konstytucji RP z 1997 roku. Inspiracje, uregulowania, trwałość*, red. J. Kuciński, Warszawa 2012, s. 249.

<sup>17</sup> Druk sejmowy nr 2989.

<sup>18</sup> Druk sejmowy nr 3395.

<sup>19</sup> Druk sejmowy nr 3399.

<sup>20</sup> Druk sejmowy nr 3598. Projekt ten oparty był na efektach pracy zespołu naukowców powołanego 17 grudnia 2009 r. przez Marszałka Sejmu Bronisława Komorowskiego, któremu przewodniczył prof. Krzysztof Wójtowicz.

<sup>21</sup> Druk sejmowy nr 3687.

czajna, pracująca pod przewodnictwem pos. Jarosława Gowina. Zakończyła ona prace 14 lipca 2011 r. Zbliżające się wybory parlamentarne spowodowały, że nie udało się dokończyć procesu ustawodawczego. Warto podkreślić, że zarówno projekt prezydencki (druk nr 3598), jak i projekt poselski (druk nr 3687) w sposób kompleksowy regulowały kwestie związane z członkostwem Polski w UE<sup>22</sup>.

Narasta jednak oczekiwanie, by pomyśleć o kompleksowym uregulowaniu w konstytucji relacji z UE (absorpcja i akomodacja), gdyż „w dłuższym okresie czasu działalność interpretacyjna nie może zastąpić aktywności ustrojodawcy”<sup>23</sup>. Jak w związku z tym można ocenić sytuację, gdy z jednej strony nie udało się osiągnąć porozumienia w kwestii kształtu „klauzuli europejskiej”, z drugiej zaś wprowadzono do konstytucji poprawkę uwzględniającą europejski nakaz aresztowania (ENA)?

Jeżeli założyć perfekcjonizm legislacyjny twórców Konstytucji RP, a co za tym idzie zupełność regulacji „europejskiej”, to – jak pisał Jan Galster – zmiana polskiej ustawy zasadniczej w 2006 r., umożliwiająca wykonanie europejskiego nakazu aresztowania (ENA) w zgodzie z konstytucją niejako *prima facie* zaświadcza o odpowiednim poziomie stanu europeizacji ustawy zasadniczej. Z drugiej jednak strony można także dojść do przekonania, że zaniedbania i zaniechania ustawodawcy konstytucyjnego nigdy nie zostały „konwalidowane”. Wówczas oczywiście stan europeizacji konstytucji okazać może się niezadawalający<sup>24</sup>. W nomenklaturze Konstytucji RP próżno bowiem szukać takich kategorii, jak: Unia Europejska, prawo wspólnotowe, prawo UE, rozporządzenie europejskie, dyrektywa, źródła prawa UE. „Onomastycznie” trudno byłoby uznać polską ustawę zasadniczą za „zeuropeizowaną”. Ustawodawca konstytucyjny posługuje się bardziej ogólnymi dystynkcjami: organizacja międzynarodowa, organ międzynarodowy czy prawo stanowione

<sup>22</sup> Zob. R. Balicki, *Rozdział europejski w polskiej Konstytucji – rzecz o niezrealizowanym kompromisie konstytucyjnym z 2011 r.*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej Europejskiej a prawo konstytucyjne państw członkowskich*, red. S. Dudzik, N. Półtorak, Warszawa 2013, s. 192–195.

<sup>23</sup> F. Tereskiewicz, *Europeizacja polskiego prawa konstytucyjnego*, [w:] *Dwie dekady Konstytucji RP – doświadczenia i wyzwania*, red. M. Haczkowska, H. Duszko-Jakimko, Opole 2018, s. 104.

<sup>24</sup> Zob. J. Galster, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wobec postępów integracji europejskiej. Diagnoza stanu europeizacji ustawy zasadniczej*, [w:] *Dziesięć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. E. Gdulewicz, H. Zięba-Załucka, Rzeszów 2007, s. 55.

przez organizację międzynarodową. Tymczasem np. w Ustawie Zasadniczej RFN, w ramach nowelizacji dokonanej 2 grudnia 1992 r., wprowadzono art. 23, określany jako „europejski”, bowiem w przekonaniu komentatorów tej nowelizacji traktat z Maastricht zmusił niejako ustawodawcę konstytucyjnego do uzupełnienia tekstu konstytucji, jako że UE nie przystawała do pojęcia instytucji międzynarodowej zawartego w art. 24 UZ. Pojawia się w związku z tym *de lege fundamentalis ferenda* postulat, by zastanowić się nad recepcją do polskiej ustawy zasadniczej formuły, zawartej w ust. 1: „Dla urzeczywistnienia zjednoczonej Europy RFN współdziała w rozwoju Unii Europejskiej, która jest zobowiązana zasadami demokracji, państwa prawa, państwa socjalnego, federalizmu i subsydiarności oraz gwarantuje porównywalną z Ustawą Zasadniczą ochronę praw zasadniczych”<sup>25</sup>.

W doktrynie prawa konstytucyjnego występują jednak także przeciwnicy wprowadzania do konstytucji problematyki unijnej. Andrzej Bałaban wskazuje, że UE ma własną legitymację i samotny byt. Jeśli nie mamy powtarzać jej unormowań, to z pewnością nie możemy samodzielnie normować jej działalności. Nie możemy też stawiać jej wymagań co do reguł organizacji i funkcjonowania, bo to robi się w momencie przystępowania i akceptacji kolejnych traktatów. Zmiany w Unii nie powinny też powodować ciągłych zmian w Konstytucji RP. Kontrolę nad działaniami UE sprawować powinniśmy przy pomocy jej własnych mechanizmów uwzględnionych w istotnym zakresie w Traktacie z Lizbony<sup>26</sup>.

Odnotować też należy pogląd, że odwoływanie się do rozwiązań konstytucyjnych RFN czy Francji jest błędem, gdyż faktyczna pozycja tych państw w strukturach europejskich jest mocniejsza niż Polski. W tej sytuacji rolę Konstytucji RP powinno być raczej określenie warunków i ewentualnie granic integracji europejskiej, a nie nadmierne „otwieranie się” na system prawny UE. Prawo pierwotne i wtórne UE podlega bowiem ciągłej ewolucji związanej nie tylko z ich formalną zmianą, lecz także z dynamicznym orzecznictwem TSUE. Znaczna głębokość regulacji tej materii mogłaby w przyszłości powodować konieczność częstszych nowelizacji Konstytucji. Ponadto wprowadzenie

<sup>25</sup> Ibidem, s. 56.

<sup>26</sup> Zob. A. Bałaban, *Ankieta konstytucyjna*, [w:] *Potentia non est nisi da bonum. Księga jubileuszowa dedykowana Procesowi Zbigniewowi Witkowskiemu*, red. M. Serowaniec, A. Bień-Kacała, A. Kustra-Rogatka, Toruń 2018, s. 89–90.



zupełnie nowego rozdziału Konstytucji RP poświęconego sprawom europejskim może tworzyć pokusę dla uchwalania przepisów, które nie są konieczne z punktu widzenia członkostwa RP w UE, stworzonych niejako „na zapas”<sup>27</sup>.

#### IV.

Z jednej strony polska ustawa zasadnicza potwierdza wartość w postaci stabilności, skoro udało się obronić jej treść pomimo istotnych zmian politycznych otoczenia społeczno-politycznego, które ujawniły się w latach 2005–2007 i po 2015 r. Zmiana konieczna, dotycząca ENA, została dokonana, a zmiany konieczne dotyczące Unii Gospodarczej i Walutowej mogły być odłożone w czasie, skoro RP nie podjęła jeszcze decyzji o terminie wejścia do strefy euro. Nie powstały więc po stronie RP przeszkody konstytucyjne, które w sposób zasadniczy utrudniałyby członkostwo w UE. Z drugiej strony może być postawione pytanie, czy ustawa zasadnicza RP jest „konstytucją rzeczywistą”, czyli odzwierciedlającą istotne prawidłowości ustrojowe? Choć art. 90 Konstytucji otworzył możliwość członkostwa RP w UE, to jednak brak szczegółowej regulacji, odzwierciedlającej konsekwencje członkostwa, choćby w postaci „klauzuli europejskiej”, powoduje, że kluczowa dla funkcjonowania ustroju politycznego prawidłowość nie została odzwierciedlona w ustawie zasadniczej. Konsekwencją tego będą narastające sytuacje konfliktów interpretacyjnych pomiędzy prawem UE a prawem krajowym. Po części rozwiązuje je orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, ale trudno by w demokratycznym państwie prawnym przyjąć, że tak szeroka aktywność orzecznicza Trybunału może być legitymowanym substytutem pożądaných regulacji konstytucyjnych. Czy np. fundamentalna zasada o wyższości konstytucji RP w stosunku do prawa europejskiego powinna wynikać jedynie z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego<sup>28</sup>, czy też powinna być *expressis verbis* uję-

<sup>27</sup> Zob. W. Orłowski, W. Skrzydło, *O potrzebie i możliwościach stworzenia „rozdziału europejskiego” w Konstytucji RP z 1997 r.*, [w:] *Konstytucjonalizm polski. Refleksje z okazji jubileuszu 70-lecia urodzin i 45-lecia pracy naukowej Profesora Andrzeja Szmyta*, red. A. Gajda, K. Grajewski, A. Rytel-Warzocho, P. Uziębło, M.M. Wiszowaty, Gdańsk 2020, s. 555.

<sup>28</sup> Wyrok z 11 maja 2005, K 18/04, s. 678. Zob. A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe oraz prawo Unii Europejskiej a konstytucyjny system źródeł prawa*, [w:] *Otwarcie konstytucji na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, red. K. Wójtowicz, Warszawa 2006, s. 86.

ta w Konstytucji RP? Na konstytucjonalizację oczekują w szczególności konsekwencje członkostwa w UE dla funkcjonowania władzy ustawodawczej<sup>29</sup>, władzy wykonawczej<sup>30</sup>, a także władzy sądowniczej<sup>31</sup>.

Chodzi przy tym o konstytucjonalizację podstawowych prawidłowości związanych z członkostwem w UE, a nie o przenoszenie szczegółowych rozwiązań, bo takie podejście – jak słusznie zwrócił uwagę A. Bałaban – tworzyłoby ryzyko częstej nowelizacji konstytucji w miarę procesu rozwojowego UE. Nie powinno też chodzić – jak trafnie zauważyli W. Orłowski i W. Skrzydło – o tworzenie regulacji „na zapas”. Chodzi natomiast o wypełnienie niekwestionowanych luk regulacyjnych np. w odniesieniu do: wyborów do Parlamentu Europejskiego (art. 62 ust. 1); wyborów samorządowych (art. 101 ust. 1); poszerzenia właściwości Sądu Najwyższego; pierwszeństwa stosowania prawa pierwotnego; postanowień w zakresie możliwości wypowiedzenia umowy (art. 90); konsekwencji zgody wyrażonej w drodze referendum (art. 90 ust. 1 i 2 oraz art. 91 ust. 2); skargi konstytucyjnej (art. 79) czy pytań prawnych (art. 193). Jeśli nawet nie ma zgody na przyjęcie kompleksowej „klauzuli integracyjnej”, bo utrzymują się spory polityczne co do jej kształtu i jest mała szansa na osiągnięcie porozumienia na poziomie 2/3 w Sejmie, niezbędnego dla przeprowadzenia takiej zmiany konstytucji, to nie powinno się stosować zasady „wszystko albo nic”. Tolerowanie sytuacji nieodzwierciedlenia w konstytucji kluczowych mechanizmów ustrojowych, będących konsekwencją członkostwa Polski w UE, osłabia bowiem jej znaczenie, nie sprzyja pew-

<sup>29</sup> R. Grzeszczak, *Wpływ członkostwa Polski w Unii Europejskiej na Sejm i Senat RP*, [w:] *Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Traktat akcesyjny i jego skutki*, red. S. Biernat, S. Dudzik, M. Niedźwiedz, Kraków 2003, s. 216; J. Szymanek, „Funkcja europejska” Sejmu i Senatu jako ustrojowy efekt członkostwa w Unii Europejskiej, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. XLVI Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego. Wierzbka, 3–5 czerwca 2004 r.*, red. M. Kruk, J. Wawrzyniak, Kraków 2005, s. 347; J. Jaskiernia, *Wpływ integracji z Unią Europejską na funkcję ustawodawczą Sejmu RP*, „*Studia Prawnicze*” 2006, z. 3, s. 34; R. Balicki, *Funkcja europejska Sejmu RP*, Wrocław 2019, s. 64.

<sup>30</sup> M. Grzybowski, *Pozycja ustrojowa Prezydenta RP w dobie integracji europejskiej*, „*Państwo i Prawo*” 2008, nr 8, s. 3.

<sup>31</sup> S. Biernat, *Wpływ członkostwa Polski w Unii Europejskiej na polskie sądy*, „*Przeгляд Sądowny*” 2001, nr 11–12, s. 27; J. Galster, Z. Witkowski, *Akcesja Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. Konsekwencje dla sądownictwa*, [w:] *Sądy i trybunały w Konstytucji i w praktyce*, red. W. Skrzydło, Warszawa 2005, s. 145; J. Jaskiernia, *Europeizacja sądownictwa w Polsce*, [w:] *Europeizacja: Mechanizmy, wymiary, efekty*, red. A. Pacześniak, R. Riedel, Toruń 2010, s. 326.

ności prawnej, a także staje się zarzewiem sporów interpretacyjnych. W konsekwencji osłabia to nie tylko funkcję prawną konstytucji, ale też jej funkcję polityczną, a nawet funkcję wychowawczą. Jeśli bowiem, zgodnie z wolą Narodu, członkostwo w UE jest realizacją polskiej racji stanu, to trudno by przyjąć, że pomijanie konsekwencji tego członkostwa w treści ustawy zasadniczej sprzyja budowaniu pożądanych postaw obywatelskich.

## Literatura

- Balicki R., *Funkcja europejska Sejmu RP*, Wrocław 2019.
- Balicki R., *Rozdział europejski w polskiej Konstytucji – rzecz o niezrealizowanym kompromisie konstytucyjnym z 2011 r.*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej a prawo konstytucyjne państw członkowskich*, red. S. Dudzik, N. Półtorak, Warszawa 2013.
- Bałaban A., *Ankieta konstytucyjna*, [w:] *Potentia non est nisi da bonum. Księga jubileuszowa dedykowana Procesowi Zbigniewowi Witkowskiemu*, red. M. Serowaniec, A. Bień-Kacała, A. Kustra-Rogatka, Toruń 2018.
- Barcz J., *Akt integracyjny Polski z Unią Europejską w świetle Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 4.
- Barcz J., *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej a konstytucja z 1997 r.*, [w:] *Czy zmieniać konstytucję? Ustrojowo-konstytucyjne aspekty przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2002.
- Barcz J., *Konstytucyjne uwarunkowania członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, [w:] *Prawne aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2011.
- Barcz J., *Ocena „klauzuli integracyjnej” w Konstytucji RP w świetle badań porównawczych*, [w:] *Prawo obce w doktrynie prawa polskiego. Polska komparatystyka prawa*, red. A. Wudarski, Warszawa–Frankfurt nad Odrą 2016.
- Barcz J., *Rozdział unijny w Konstytucji RP. Krytyczna analiza projektu sejmowej Komisji Nadzwyczajnej*, [w:] *Piętnaście lat Konstytucji RP z 1997 roku. Inspiracje, uregulowania, trwałość*, red. J. Kuciński, Warszawa 2012.
- Biernat S., *Wpływ członkostwa Polski w Unii Europejskiej na polskie sądy*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 11–12.
- Chybalski P., *Analiza porównawcza konstytucji państw członkowskich Unii Europejskiej w zakresie podstaw członkostwa tych państw w Unii*, Warszawa 2010.
- Działocha K., *Podstawy prawne integracji Polski z Unią Europejską w pracach nad nową Konstytucją*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 4–5.

- Galster J., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wobec postępów integracji europejskiej. Diagnoza stanu europeizacji ustawy zasadniczej*, [w:] *Dziesięć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. E. Gdulewicz, H. Zięba-Załucka, Rzeszów 2007.
- Galster J., Witkowski Z., *Akcesja Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej. Konsekwencje dla sądownictwa*, [w:] *Sądy i trybunały w Konstytucji i w praktyce*, red. W. Skrzydło, Warszawa 2005.
- Grzeszczak R., *Wpływ członkostwa Polski w Unii Europejskiej na Sejm i Senat RP*, [w:] *Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Traktat akcesyjny i jego skutki*, red. S. Biernat, S. Dudzik, M. Niedźwiedz, Kraków 2003.
- Grzybowski M., *Pozycja ustrojowa Prezydenta RP w dobie integracji europejskiej*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 8.
- Jaskiernia J., *Akcesja do Unii Europejskiej a konstytucyjny system stanowienia prawa*, [w:] *Akcesja do Unii Europejskiej a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, red. H. Zięba-Załucka, M. Kijowski, Rzeszów 2002.
- Jaskiernia J., *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej a problem nowelizacji Konstytucji RP*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2004.
- Jaskiernia J., *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej a problem nowelizacji Konstytucji RP*, Warszawa 2004.
- Jaskiernia J., *Europeizacja sądownictwa w Polsce*, [w:] *Europeizacja: Mechanizmy, wymiary, efekty*, red. A. Pacześniak, R. Riedel, Toruń 2010.
- Jaskiernia J., *Prawnokonstytucyjny kontekst akcesji Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo wyborcze Rzeczypospolitej Polskiej i problemy akcesji Polski do Unii Europejskiej*, red. A. Sylwestrzak (i in.), Olsztyn 2003.
- Jaskiernia J., *Projekt klauzuli integracyjnej do Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo”, 2011, z. 1.
- Jaskiernia J., *Wpływ integracji z Unią Europejską na funkcję ustawodawczą Sejmu RP*, „Studia Prawnicze” 2006, z. 3.
- Kłós M., *Konstytucjonalizacja podstaw członkostwa Polski w Unii Europejskiej – metody i zakres*, Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji AJD w Częstochowie, 2016, nr 2.
- Kustra A., „Euronowelizacja” w projektach ustaw o zmianie Konstytucji RP. *Próba oceny*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 3.
- Kustra A., *Przepisy i normy integracyjne w konstytucjach wybranych państw członkowskich Unii Europejskiej*, Toruń 2009.
- Mojak R., *Konstytucyjne podstawy integracji Polski z Unią Europejską (zarys problematyki)*, w: *Konstytucyjny ustrój państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły*, UMCS, Lublin 2000.
- Orłowski W., Skrzydło W., *O potrzebie i możliwościach stworzenia „rozdziału europejskiego” w Konstytucji RP z 1997 r.*, [w:] *Konstytucjonalizm polski. Refleksje z okazji jubileuszu 70-lecia urodzin i 45-lecia pracy naukowej Profesora Andrzeja Szmyta*, red. A. Gajda, K. Grajewski, A. Rytel-Warzocho, P. Uziębło, M.M. Wiszowaty, Gdańsk 2020.

- Orłowski W., *Zmiany w konstytucjach związane z członkostwem w Unii Europejskiej*, Kraków–Rzeszów–Zamość 2011.
- Pawełczyk M., *Europejski rozdział Xa w Konstytucji RP*, „Rozprawy z Zakresu Nauk Prawnych” 2012, nr 3.
- Popławska E., *Zmiany konstytucji a integracja europejska. Czy nowelizacje konstytucji są oczywiście konieczne?*, [w:] *Stosowanie prawa międzynarodowego i wspólnotowego w wewnętrznym porządku prawnym Francji i Polski*, red. M. Granat, Warszawa 2007.
- Szymanek J., „Funkcja europejska” Sejmu i Senatu jako ustrojowy efekt członkostwa w Unii Europejskiej, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. XLVI Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego. Wierzbica, 3–5 czerwca 2004 r.*, red. M. Kruk, J. Wawrzyniak, Kraków 2005.
- Szymanek J., *O potrzebie euro-nowelizacji Konstytucji RP*, „Studia Prawnicze” 2010, nr 1.
- Tereszkiewicz F., *Europeizacja polskiego prawa konstytucyjnego*, [w:] *Dwie dekady Konstytucji RP – doświadczenia i wyzwania*, red. M. Haczkowska, H. Duszeko-Jakimko, Opole 2018.
- Wojtyczek K., *Europeizacja Konstytucji V Republiki Francuskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 6.
- Wyrozumska A., *Prawo międzynarodowe oraz prawo Unii Europejskiej a konstytucyjny system źródeł prawa*, [w:] *Otwarcie konstytucji na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, red. K. Wójtowicz, Warszawa 2006.
- Zmiany w Konstytucji RP dotyczące członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Dokumenty z prac zespołu naukowego powołanego przez Marszałka Sejmu RP*, Warszawa 2010.