

Bogumił Szmulik

## **Tryb ratyfikowania decyzji Rady (UE, Euratom) 2020/2053 z 14 grudnia 2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej oraz uchylającej decyzję 2014/335/UE, Euratom<sup>1</sup>**

The procedure for ratification of the Council Decision (EU, Euratom) 2020/2053 of 14<sup>th</sup> December 2020 on the System of Own Resources of the European Union and repealing Decision 2014/335/EU, Euratom

As a result of the adoption of the Council's decision, the European Union will not receive any new competencies beyond such ones that it already possesses, which is why the author rejects the so-called 'great ratification', i.e. the one carried out on the basis of Article 90 of the Constitution (majority of 2/3 votes in the Sejm). Because the ratification of the decision will result in a significant financial burden for the state, the proper procedure for its ratification is the statutory one provided in Article 89 para. 1 of the Constitution.

**Keywords:** Poland, bill, ratification, international agreement, European Union

Wskutek przyjęcia decyzji Rady Unia Europejska nie uzyska nowych kompetencji ponad te, które już posiada, dlatego autor odrzuca tzw. wielką ratyfikację, czyli dokonaną na podstawie art. 90 Konstytucji (2/3 głosów w Sejmie). Ponieważ ratyfikacja decyzji będzie skutkować znacznym obciążeniem państwa pod względem finansowym, właściwym trybem do jej ratyfikowania jest wskazany w art. 89 ust. 1 Konstytucji tryb ustawowy.

**Słowa kluczowe:** Polska, projekt ustawy, ratyfikacja, umowa międzynarodowa, Unia Europejska

Doktor hab. nauk prawnych, doktor nauk humanistycznych w zakresie nauki o polityce, prof. UKSW ■ Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Konstytucyjnego Porównawczego i Współczesnych Systemów Politycznych, WARSZAWA, POLSKA ■ andersen@post.pl ■ <https://orcid.org/0000-0002-6449-6880>

## **Uwagi wprowadzające**

Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (UE) stanowi poważne wyzwanie zarówno dla funkcjonowania organów UE, jak również dla konstytucyjnych organów RP. Jak pokazuje praktyka, jest to związane w ostatnim

<sup>1</sup> *Opinia prawna w sprawie trybu ratyfikowania decyzji Rady (UE, Euroatom) 2020/2053 z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej oraz uchylającej decyzję 2014/335/UE, Euroatom (Dz. Urz. UE L 424, s. 1 z dnia 15 grudnia 2020 r.)* sporządzona 4 maja 2021 r. na zlecenie Marszałka Sejmu RP; BAS-880/21.

czasie przede wszystkim z tematyką przekazania kompetencji konstytucyjnych organów RP na rzecz UE i jej organów. Dylematy z tym związane dotyczą zresztą nie tylko relacji pomiędzy RP a UE, ale także relacji innych państw członkowskich UE z tą organizacją międzynarodową i jej organami.

Dlatego też coraz częściej pojawiają się orzeczenia sądów konstytucyjnych państw członkowskich jak również orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) dotyczące tych zagadnień. Na tym tle zarysowała się wyraźna tendencja TSUE do pojmowania kompetencji własnych oraz innych organów UE w sposób szeroki. Prowadzi to wręcz do sytuacji, w których TSUE próbuje z ogólnych kompetencji, a nawet wartości stanowiących podstawę funkcjonowania UE, wywodzić swoje kompetencje, a także szczegółowe uprawnienia. Z kolei sądy konstytucyjne państw członkowskich w sposób jednoznaczny wskazują, iż UE i jej organy (w tym również TSUE) nie mogą domniemywać swoich kompetencji. Są bowiem upoważnione do działania jedynie na podstawie kompetencji wyraźnie przekazanych na ich rzecz państwa członkowskie UE.

Powyższe uwagi mają na celu wskazanie, że przedmiot opinii musi być rozważany przede wszystkim z perspektywy przepisów Konstytucji RP. Analiza zaś przepisów prawa UE ma charakter pomocniczy i służy ustaleniu, czy i jakie kompetencje dotyczące przedmiotu opinii zostały przekazane na rzecz UE i jej organów.

Przechodząc do analizy przekazania przez RP na rzecz UE kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach, trzeba wskazać, że to do uznania państwa członkowskiego należy, czy i jakie kompetencje mają być przekazane. Dodatkowo trzeba mieć na uwadze, że przekazanie kompetencji nie może mieć charakteru generalnego i nie może dotyczyć kompetencji stanowiących istotę suwerenności (tożsamości) państwowej<sup>2</sup>. Oznacza to, iż przekazanie kompetencji na rzecz UE następuje zgodnie z art. 90 ust. 1 Konstytucji RP na ściśle określonych zasadach. Trzeba zwrócić uwagę, że powyższa regulacja ma charakter wyjątkowy i w praktyce funkcjonowania RP dotyczy przystąpienia RP do UE oraz funkcjonowania RP w UE.

Przekazanie przez Rzeczpospolitą na rzecz Unii kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach było wydarzeniem bezprecedensowym w dotychczasowej praktyce konstytucyjnej. Dlatego też wywoływało i w dalszym ciągu wywołuje mniejsze lub większe wątpliwości, które stosunkowo często są przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego (TK). Sąd konstytucyjny w wielu sytuacjach dokonuje wykładni oraz doprecyzowania prawnokonstytucyjnych regulacji stanowiących podstawy członkostwa i funkcjonowania RP w UE. Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału w jednoznaczny sposób wyraża pogląd dotyczący prymatu Konstytucji RP w stosunku zarówno do pierwotnego (traktatowego), jak również pochodnego (rozporządzenia, dyrektywy, decyzje)

<sup>2</sup> Zob. wyrok TK z 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04.

prawa UE<sup>3</sup>. Jest to kolejne potwierdzenie, że zagadnienie będące przedmiotem opinii winno być oceniane przede wszystkim na podstawie przepisów ustawy zasadniczej (art. 8 ust. 1 Konstytucji), z poszanowaniem (art. 9 Konstytucji) jednak kompetencji przekazanych (art. 90 ust. 1 Konstytucji) na mocy traktatów na rzecz UE i jej organów.

Dlatego też należy uznać, że w celu udzielenia odpowiedzi na pytanie będące przedmiotem opinii trzeba w pierwszej kolejności ustalić, czy kompetencje dotyczące zasobów własnych UE zostały przekazane na rzecz UE i jej organów. Po uzyskaniu odpowiedzi na to pytanie będzie możliwe stwierdzenie, jaka powinna być procedura ratyfikacji przez Sejm RP decyzji Rady (UE, Euroatom) 2020/2053 z 14 grudnia 2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej oraz uchylającej decyzję 2014/335/UE, Euroatom (dalej: decyzja 2020/2053). W sytuacji bowiem, gdy kompetencja ta nie była dotychczas przekazana na rzecz UE i jej organów, to ratyfikacja będzie wymagała zastosowania regulacji zawartej w przepisie art. 90 Konstytucji. Jeśli zaś okaże się, że kompetencja dotycząca zasobów własnych UE wynika z prawa traktatowego, czyli została przekazana przez Polskę na rzecz Unii i jej organów, to ratyfikacja będzie wymagała zastosowania procedury przewidzianej w przepisie art. 89 ust. 1 lub 89 ust. 2 Konstytucji. Rozstrzygnięcie zaś, według którego konkretnie przepisu art. 89 Konstytucji RP należy przeprowadzić ratyfikację, będzie zależało od ustalenia, jaki charakter oraz cechy ma decyzja 2020/2053. Innymi słowy, czy ratyfikacja tej decyzji wymaga zgody wyrażonej w ustawie, czy też jest zwolniona z tego obowiązku i może być ratyfikowana przez Prezydenta RP bez zgody wyrażonej w ustawie. Dopiero poczynienie wskazanych wyżej ustaleń pozwoli na wyciągnięcie poprawnych wniosków, a co za tym idzie udzielenie precyzyjnej odpowiedzi na postawione pytanie.

Analiza prawa dotyczy więc przede wszystkim przepisów Konstytucji RP, jako źródła prawa będącego najwyższym prawem RP i mającego prymat w stosunku do ogółu prawa UE (art. 8 ust. 1 Konstytucji), przy jednoczesnym poszanowaniu ewentualnych kompetencji przekazanych przez RP na rzecz UE (art. 9 w związku z art. 90 ust. 1 Konstytucji). Kolejnym krokiem będzie wskazanie, spośród trzech możliwych, właściwego trybu ratyfikacji wynikającego z przepisów Konstytucji RP.

## **Perspektywa systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej**

Z chwilą przystąpienia Polski do Unii Europejskiej na obszarze naszego państwa oprócz dotychczasowych systemów prawnych, tj. systemu prawnego RP oraz prawa międzynarodowego, którymi była związana RP, zaczął również funkcjonować system prawa UE, który należy traktować jako system prawny *sui generis*,

<sup>3</sup> Zob. wyroki TK z: 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04; 24 listopada 2010 r., sygn. akt K 32/09.

zbliżony swoim charakterem do prawa międzynarodowego (prawo pierwotne) oraz prawa stanowionego przez organy organizacji międzynarodowych (prawo pochodne). RP przystępując do UE, z jednej strony zobowiązała się do przyjęcia i przestrzegania całości dorobku prawnego UE. Jednocześnie stała się podmiotem, którego przedstawiciele zaczęli uczestniczyć w kształtowaniu prawa UE. Przystąpienie RP do UE odbyło się przy zastosowaniu specjalnej procedury konstytucyjnej przewidzianej w przepisie art. 90 Konstytucji. Wyjątkowość tego trybu polega przede wszystkim na przekazaniu (poprzez ratyfikację umowy międzynarodowej) organizacji międzynarodowej kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach (art. 90 ust. 1 Konstytucji). Regulacja ta ma charakter wyjątkowy przede wszystkim z uwagi na to, że umożliwia przekazanie na rzecz podmiotu międzynarodowego kompetencji, które co do zasady są wykonywane przez państwo i jego organy. Samo więc przekazanie tych (niektórych) kompetencji przez państwo na rzecz organizacji międzynarodowej jest sytuacją wyjątkową. Dlatego też ratyfikowanie takiej umowy międzynarodowej wymaga nie tylko zgody wyrażonej w ustawie. Przyjęcie takiej ustawy wymaga bowiem w przeciwieństwie do zwykłego trybu uchwalania ustaw (zwykła większość głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów) większości kwalifikowanej podczas głosowania w każdej z izb parlamentu (większość  $\frac{2}{3}$  głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów/senatorów, art. 90 ust. 2 Konstytucji). Ponadto na mocy przepisu art. 90 ust. 3 wyrażenie zgody na ratyfikację ustawy może być uchwalone w drodze referendum ogólnokrajowego. Decyzję w sprawie referendum ratyfikacyjnego podejmuje Sejm bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (art. 90 ust. 4 Konstytucji). W tym miejscu należy podkreślić, że przystąpienie RP do UE zostało zatwierdzone właśnie w referendum ogólnokrajowym.

Jak wynika z powyższej analizy, o wyjątkowym charakterze procedury przewidzianej w przepisie art. 90 Konstytucji świadczy nie tylko możliwość przekazania na rzecz organizacji międzynarodowej kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach. Wyjątkowy charakter procedury potwierdza również konieczność uzyskania kwalifikowanej większości głosów w Sejmie i w Senacie, jak również możliwość wyrażania zgody na ratyfikację w drodze referendum ogólnokrajowego. Należy także zwrócić uwagę, że konieczne do uzyskania w głosowaniach w Sejmie i Senacie większości głosów są surowsze niż jest to wymagane dla zmiany samej Konstytucji RP (art. 235 ust. 4 Konstytucji).

Można więc stwierdzić, że procedura przewidziana w przepisie art. 90 Konstytucji (tzw. wielka ratyfikacja) będzie miała zastosowanie tylko w wyjątkowych sytuacjach, w których dochodzi do przekazania kompetencji władzy państwowej w niektórych sprawach na rzecz organizacji międzynarodowej<sup>4</sup>. W innych sytu-

<sup>4</sup> Zob. P. Radziejewicz, Komentarz do art. 90 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 293 i n.

acjach nie będzie spełniona przesłanka, która przesądza o konieczności stosowania powyższej procedury<sup>5</sup>.

W sytuacji, gdy odpada przesłanka dotycząca przekazania przez organy władzy państwowej na rzecz organizacji międzynarodowej kompetencji w niektórych sprawach, możliwe jest przeprowadzenie ratyfikacji zgodnie z art. 89 ust. 1 Konstytucji (tzw. duża ratyfikacja) lub art. 89 ust. 2 Konstytucji (tzw. mała ratyfikacja)<sup>6</sup>. W przypadku trybu wskazanego w pierwszym ze wskazanych wyżej przepisów ma on zastosowanie przy ratyfikacji przez RP umowy międzynarodowej dotyczącej: pokoju, sojuszy, układów politycznych lub układów wojskowych (art. 89 ust. 1 pkt 1 Konstytucji); wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji (art. 89 ust. 1 pkt 2 Konstytucji); członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w organizacji międzynarodowej (art. 89 ust. 1 pkt 3 Konstytucji); znacznego obciążenia państwa pod względem finansowym (art. 89 ust. 1 pkt 4 Konstytucji); spraw uregulowanych w ustawie lub w których Konstytucja wymaga ustawy (art. 89 ust. 1 pkt 5 Konstytucji). Warto zaznaczyć, że przypadek wskazany w przepisie art. 89 ust. 1 pkt 3 Konstytucji dotyczy sytuacji, w której RP przystępuje do organizacji międzynarodowej, ale bez przekazania na rzecz tej organizacji kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach. W sytuacji, kiedy RP przystępuje do organizacji międzynarodowej i jednocześnie przekazuje tej organizacji kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach, zastosowanie znajdzie przepis art. 90 ust. 1 Konstytucji.

W opiniowanym stanie faktycznym w zakresie art. 89 ust. 1 może mieć zastosowanie regulacja zawarta w pkt 4 tego przepisu. Ratyfikacja decyzji 2020/2053 może bowiem potencjalnie wiązać się ze znacznym obciążeniem państwa pod względem finansowym.

Jeśli zaś chodzi o możliwość zastosowania regulacji przewidzianej w przepisie art. 89 ust. 2 Konstytucji, to będzie ona możliwa do zastosowania dopiero w sytuacji stwierdzenia, że nie ma przesłanek do zastosowania przepisu art. 90 ust. 1 Konstytucji ani też przepisu art. 89 ust. 1 Konstytucji. Przy wykluczeniu konieczności zastosowania tzw. wielkiej ratyfikacji oraz tzw. dużej ratyfikacji możliwe będzie dopiero zastosowanie procedury tzw. małej ratyfikacji. Innymi słowy, odpadnie konieczność uzyskania zgody na ratyfikację wyrażoną w ustawie. Ratyfikacja umowy przez Prezydenta RP będzie wymagała jedynie zawiadomienia Sejmu przez Prezesa Rady Ministrów o zamiarze ratyfikacji.

Prowadząc rozważania dotyczące procedur ratyfikacji, nie można pominąć istotnej roli, jaką w procedurze tej pełni Prezydent RP. To bowiem głowa państwa dokonuje ratyfikacji umów międzynarodowych (art. 133 ust. 1 pkt 1 Konstytucji). Akt ratyfikacji podlega ponadto kontrasygnacie Prezesa Rady Ministrów (art. 144 ust. 2 Konstytucji). Trzeba mieć na uwadze, że Prezydent RP, wykonując

<sup>5</sup> Zob. wyrok TK z 26 czerwca 2013 r., sygn. akt K 33/12.

<sup>6</sup> Zob. P. Radzewicz, Komentarz do art. 90, *op. cit.*, s. 288 i n.

swoje zadanie ustrojowe strażnika Konstytucji (art. 126 ust. 2 Konstytucji), jest zobowiązany do badania, czy przedłożony mu do ratyfikacji dokument przeszedł właściwą procedurę, tzn. czy po spełnieniu przesłanek przewidzianych w przepisach art. 90 ust. 1 lub art. 89 ust. 1 ustawy zasadniczej została uchwalona ustawa wyrażająca zgodę na ratyfikację. W sytuacji braku spełnienia wskazanego warunku Prezydent RP jest obowiązany do odmowy ratyfikacji. Ponadto badając tryb ratyfikacji, ale także sam dokument podlegający ratyfikacji, Prezydent RP, w razie powzięcia w tym zakresie wątpliwości dotyczących zgodności z Konstytucją, może zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności umowy z Konstytucją (art. 133 ust. 2 Konstytucji). Również zgodność z Konstytucją wybranego trybu ratyfikacji może być przedmiotem badania Trybunału.

### **Perspektywa systemu prawnego Unii Europejskiej**

Unia Europejska oraz jej organy funkcjonują co do zasady według prawa pierwotnego (traktatowego). W szczególności chodzi więc o Traktat o Unii Europejskiej (TUE) oraz Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Powyższe akty prawne są w istocie umowami międzynarodowymi, których stroną są państwa członkowskie UE. Zawierają one regulacje określające sposób funkcjonowania UE i jej organów oraz, co istotne, z punktu widzenia przedmiotowej opinii, kompetencje przekazane przez państwa (w tym Polskę) na rzecz UE i jej organów. Rozważając kwestie związane z ratyfikacją decyzji 2020/2053, należy mieć bowiem na uwadze to, że konieczne jest zbadanie, jak już wcześniej sygnalizowano, czy RP przekazała na rzecz UE kompetencje dotyczące systemu zasobów własnych UE. Okoliczność ta będzie bowiem miała bezpośredni wpływ na sposób ratyfikacji tego dokumentu.

Zgodnie z treścią 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”. Wskazana regulacja zawiera katalog wartości, na jakich opiera się UE. Z wartości tych nie wynikają jednak bezpośrednio żadne konkretne kompetencje czy też uprawnienia UE. Potwierdzeniem takiego zapatrywania jest regulacja zawarta w art. 3 ust. 6 TUE. Na mocy tego przepisu: „Unia dąży do osiągnięcia swoich celów właściwymi środkami odpowiednio do kompetencji przyznanych jej w Traktatach”. Z analizowanego przepisu wynika bowiem, że kompetencje UE muszą być zapisane i w sposób wyraźny wynikać z traktatów. „Zgodnie z artykułem 5 wszelkie kompetencje nieprzyznane Unii w Traktatach należą do Państw Członkowskich” (art. 4 ust. 1 TUE). Z kolei na podstawie art. 5 ust. 1 TUE: „Granice kompetencji Unii wyznacza zasada przy-



znania. Wykonywanie tych kompetencji podlega zasadom pomocniczości i proporcjonalności”. Co więcej: „Zgodnie z zasadą przyznania Unia działa wyłącznie w granicach kompetencji przyznanych jej przez Państwa Członkowskie w Traktatach do osiągnięcia określonych w nich celów. Wszelkie kompetencje nieprzyznane Unii w Traktatach należą do Państw Członkowskich” (art. 5 ust. 2 TUE).

Przytoczone wyżej regulacje w sposób jednoznaczny przesądzają, że to od woli państw członkowskich zależy, jakie kompetencje może wykonywać UE. Ponadto muszą być one wskazane w sposób jednoznaczny w treści traktatów. Nie ma również możliwości domniemania kompetencji przez organy UE czy też wywodzenia ich z ogólnych regulacji ustanawiających wartości, na jakich opiera się UE. Innymi słowy, nie jest możliwe wydobywanie kompetencji UE z wartości, na jakich się ona opiera. Co więcej, w sytuacji, kiedy kompetencje nie zostały przekazane na rzecz UE, to należą one do państw członkowskich. Nie wolno również zapominać, że to państwa członkowskie utworzyły UE i przyznały jej kompetencje, nie zaś odwrotnie. Dlatego też funkcjonowanie UE i jej kształt są uzależnione od woli państw członkowskich. W związku z tym UE nie może wpływać na istotę prawnego bytu państw członkowskich, czyli na przykład na funkcjonowanie ich organów konstytucyjnych czy też władz. Władza w państwach członkowskich ma bowiem źródło w woli narodu (w Polsce – art. 4 Konstytucji), podczas gdy w odniesieniu do UE jedynie Parlament Europejski ma mandat pochodzący z wyborów powszechnych.

Przechodząc do kwestii stwierdzenia, czy RP przekazała na rzecz UE kompetencje w sprawie zasobów własnych UE, konieczna jest analiza przepisu art. 311 TFUE. Był on bowiem podstawą prawną dla decyzji 2020/2053. Zgodnie z treścią tego przepisu: „Unia pozyskuje środki niezbędne do osiągnięcia swoich celów i należytego prowadzenia swoich polityk. Bez uszczerbku dla innych dochodów budżet jest finansowany całkowicie z zasobów własnych. Rada, stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą, jednomyślnie i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, przyjmuje decyzję określającą przepisy mające zastosowanie do systemu zasobów własnych Unii. W tym kontekście można ustanawiać nowe lub uchylać istniejące kategorie zasobów własnych. Decyzja ta wchodzi w życie dopiero po jej zatwierdzeniu przez Państwa Członkowskie, zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi. Rada, stanowiąc w drodze rozporządzenia zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą, ustanawia środki wykonawcze w odniesieniu do systemu zasobów własnych Unii w zakresie, w jakim zostało to przewidziane w decyzji przyjętej na podstawie akapitu trzeciego. Rada stanowi po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego”.

Powyższa regulacja traktatowa w wyraźny sposób upoważnia Radę do przyjęcia, zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą, decyzji określającej przepisy mające zastosowanie do systemu zasobów własnych UE. Oznacza to, że UE i jej właściwe organy mają kompetencję wynikającą z woli państw członkowskich (przekazaną na rzecz UE przez państwa członkowskie) w zakresie zasobów włas-

nych UE. W związku z tym można stwierdzić, że nie ma potrzeby przekazania tej kompetencji przez Rzeczpospolitą na rzecz Unii w tym zakresie, gdyż przekazanie to nastąpiło już wcześniej. Analizowany przepis wymaga jednak dla wejścia w życie decyzji w sprawie zasobów własnych UE zatwierdzenia jej przez państwa członkowskie zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi. Innymi słowy, UE i jej odpowiednie organy są uprawnione do decydowania w sprawie zasobów własnych UE. Decyzja ta musi być jednak zatwierdzona przez państwa członkowskie we właściwej procedurze konstytucyjnej danego państwa. Dopiero bowiem po zatwierdzeniu (ratyfikowaniu) decyzji przez wszystkie państwa członkowskie decyzja uzyskuje moc prawną. W omawianym stanie faktycznym należy stwierdzić, że treść przepisu art. 311 TFUE wskazuje, iż nie wystąpiła przesłanka do zastosowania przepisu art. 90 ust. 1 Konstytucji (tzw. wielka ratyfikacja) w toku zatwierdzenia (ratyfikacji) decyzji 2020/2053. Pozostaje zatem konieczność rozważenia, który z pozostałych dwóch trybów ratyfikacji przewidzianych w Konstytucji RP (art. 89 ust. 1 – tzw. duża ratyfikacja czy art. 89 ust. 2 – tzw. mała ratyfikacja) powinien być zastosowany.

## Podsumowanie

Przeprowadzona dotychczas analiza zagadnień związanych z przedmiotem opinii doprowadziła do wyeliminowania przepisu art. 90 ust. 1 Konstytucji, jako określającego tryb ratyfikacji decyzji Rady (UE, Euroatom) 2020/2053. Wynika to z faktu, że przez ratyfikację wyżej wymienionej decyzji nie będzie miało miejsca przekazanie na rzecz UE i jej organów kompetencji władzy państwowej w niektórych sprawach. Bowiem z treści przepisu art. 311 TFUE wynika, że UE i jej organy mają już zapisaną w traktatach kompetencję w sprawie zasobów własnych UE. Oznacza to, że dla zgodnej z przepisami Konstytucji RP ratyfikacji powyższej decyzji należy zastosować tryb wynikający z przepisu art. 89 ust. 1 lub art. 89 ust. 2. Aby wskazać, która z tych podstaw prawnych będzie właściwa, konieczne jest zidentyfikowanie w szczególności zakresu przedmiotowego decyzji 2020/2053. Analiza treści tego aktu prawnego w sposób jednoznaczny wskazuje, że dotyczy on zgody na zaciągnięcie przez Komisję Europejską na rzecz UE znaczących pożyczek na rynku kapitałowym. Spłata tych pożyczek ma być zaś gwarantowana przez państwa członkowskie. Konieczne jest również zwrócenie uwagi, że upoważnienie to jest działaniem wyjątkowym, związanym w przeciwdziałaniem skutkom kryzysu związanego z COVID-19. Trzeba wskazać, że ratyfikacja decyzji 2020/2053 będzie oznaczała znaczne obciążenie państwa pod względem finansowym w rozumieniu przepisu art. 89 ust. 1 pkt 4 Konstytucji (tzw. duża ratyfikacja). Okoliczność ta wyklucza więc możliwość zastosowania trybu ratyfikacji przewidzianego w przepisie art. 89 ust. 2 Konstytucji (tzw. mała ratyfikacja), który w istocie oznaczałby zwolnienie z obowiązku uzyskania zgody na ratyfikację wyrażonej w ustawie.



## Bibliografia

### Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.  
Traktat o Unii Europejskiej [wersja skonsolidowana], Dz.Urz. UE C 326 z 26 października 2012 r., s. 13.  
Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej [wersja skonsolidowana], Dz.Urz. UE C 326 z 26 października 2012 r., s. 47.  
Decyzja Rady (UE, Euratom) 2020/2053 z 14 grudnia 2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej oraz uchylająca decyzję 2014/335/UE, Euratom, Dz.Urz. UE L 424 z 15 grudnia 2020 r., s. 1.

### Orzecznictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04.  
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2010 r., sygn. akt K 32/09.  
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26 czerwca 2013 r., sygn. akt K 33/12.

### Literatura

- Radziewicz P., Komentarz do art. 90 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.