

Czy Unia Europejska zmieniła Konstytucję?

(o dynamice znaczenia integracji europejskiej
w polskim konstytucjonalizmie)*

1. *Wprowadzenie.* Końcowy okres prac nad Konstytucją przypadł na pierwsze lata funkcjonowania Unii Europejskiej. Wszystkie liczące się wówczas partie polityczne uznawały akcesję Polski do UE za wspólny cel polityczny, chociaż sama wizja integracji europejskiej wśród polityków i społeczeństwa była dość niejednolita¹. Dominująca narracja „powrotu do Europy” oznaczała, że wejście do UE uznawane było za jedną z kluczowych aspiracji Polski. Obawiano się jednak częściowej utraty odzyskanej po 1989 r. suwerenności. Dwudziesta piąta rocznica wejścia w życie Konstytucji jest dobrą okazją do postawienia pytania, czy (i jak) integracja europejska zmieniła polski konstytucjonalizm. W artykule stawiam tezę, że chociaż Unia Europejska jest nadal „wielką nieobecną” w tekście konstytucyjnym, to integracja europejska miała fundamentalny wpływ na interpretację norm konstytucyjnych oraz na postrzeganie roli Konstytucji w systemie prawnym. Celowa lakoniczność art. 90 sprawiła, że o treści rekonstruowanej z tego przepisu normy prawnej decydowali przede wszystkim akademicy (konstytucjoniści, a także prawnicy zajmujący się prawem międzynarodowym i europejskim), a następnie politycy oraz sędziowie Trybunału Konstytucyjnego. Wypracowany w praktyce konstytucyjnej standard interpretacyjny przyjmuje zwięźającą wykładnię pojęcia „przekazania kompetencji” i determinuje „wyjątkowy” charakter art. 90, który dotychczas został zastosowany jedynie dwa razy. Zaznaczam, że mimo braku uwzględnienia UE w tekście Konstytucji normy konstytucyjne zostały kilkakrotnie istotnie „zeuropeizowane” w wyniku orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. W tekście analizuję również zmiany, jakie dokonały się w postrzeganiu integracji europejskiej po 2015 r. Stawiam tezę, że illiberalny zwrot na scenie politycznej połączony z pogłębiającym się kryzysem praworządności jest czasem paradoksów. Z jednej strony w debacie publicznej na pierwszy plan wysuwa się jaskrawy eurosceptyzm upolitycznionego Trybunału, połączony z roszczeniowo-instrumentalnym podejściem rządu do UE. Z drugiej jednak

* W artykule wykorzystuję obszernie fragmenty tekstu mojego autorstwa pt. *European integration – ineffable aspiration or the object of concerns? About ambiguity of Europe in the Polish constitutional imaginary* (przyjęty do druku).

¹ K. Zuba, *Europejska polityka Polski*, ETE Working Paper 2015, vol. 1, nr 1, s. 14.

strony kryzys praworządności sprawił, że sędziowie, ale też aktorzy polityczni i aktywiści, dostrzegli znaczenie ponadnarodowego konstytucjonalizmu. W tym kontekście integracja europejska stała się toposem konstytucyjnym w znaczeniu powtarzającego się motywu narracji konstytucyjnej.

Po niniejszym wprowadzeniu przedstawiam proces kształtowania treści art. 90 w trakcie prac ustrojodawczych. Wskazuję, że zmuszenie wypracowywany kompromis w tym zakresie był następstwem zróżnicowanych postaw partii politycznych względem konstytucyjnej regulacji przyszłego członkostwa Polski w UE. Następnie wskazuję na konsekwencje lakoniczności polskiej klauzuli integracyjnej, skupiając się na wpływie akademii na kształtowanie się praktyki konstytucyjnej stosowania art. 90. Następnie przedstawiam dominującą do 2015 r. praktykę konstytucyjną uwzględniającą decyzje aktorów politycznych uczestniczących w procesie ratyfikacji umów międzynarodowych o zastosowaniu (bądź niezastosowaniu) art. 90, jak również podejście Trybunału Konstytucyjnego do prawa UE, charakteryzujące się „ostrożną przyjaznością” względem prawa UE, podkreślaniem (formalnej) nadrzędności Konstytucji, ale też i odpowiedzialnością za zapewnienie skuteczności normom prawa UE w polskim porządku prawnym. Twierdzę, że konsekwencją ukształtowanego do 2015 r. orzecznictwa TK była znacząca europeizacja Konstytucji przybierająca postać nieformalnych (czyli interpretacyjnych) zmian treści norm konstytucyjnych. Wskazuję też na brak wyraźnego odniesienia do UE w jedynym dotychczas przypadku formalnej zmiany Konstytucji związanej z członkostwem w UE (czyli nowelizacji art. 55 Konstytucji po wyroku TK w sprawie P 1/05²). Krótko analizuję też propozycje „euronowelizacji” Konstytucji rozważane w 2011 r. i znaczenie braku wystarczającej woli politycznej do uchwalenia nowego „rozdziału europejskiego”. Kolejne rozważania poświęcone są illiberalnemu zwrotowi w polityce polskiego rządu po 2015 r. oraz wpływie kryzysu praworządności na zmiany postrzegania integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie. Zwracam uwagę na wspomnianą złożoność i wewnętrzną przeciwstawność tych przemian (eurosceptycyzm *versus* wzmocnienie europejskiej narracji konstytucyjnej). W zakończeniu podsumowuję dynamikę znaczenia integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie w ciągu ostatnich 25 lat oraz wskazuję na potencjał rozwoju i pozytywnych zmian, które mogą być następstwem trwającego kryzysu praworządności.

2. *Czas aspiracji i kontestacji, czyli zmuszone kształtowanie konstytucyjnej „klauzuli integracyjnej”*. Wśród pierwszych projektów Konstytucji tylko projekt prezydencki zawierał propozycję przepisu pozwalającego na przekazywanie kompetencji³, a w początkowym okresie pracy Komisji Konstytucyjnej dyskutowano o zasadności uwzględniania w pierwotnym tekście Konstytucji przepisu umożliwiającego przekazanie kompetencji na rzecz organizacji międzynarodowej w związku z dążeniem do akcesji do UE⁴. Niemniej w finalnym etapie prac

² Wyrok TK z 27.04.2005 r., P 1/05, OTK ZU 2005, nr 4, poz. 42.

³ Zob. K. Działocha, *Podstawy prawne integracji Polski z Unią Europejską w pracach nad nową konstytucją*, PiP 1996, nr 4, s. 6.

⁴ A. Kustra, *Przepisy i normy integracyjne w konstytucjach wybranych państw członkowskich UE*, Toruń 2009, s. 239–240. Co ciekawe, przeciwnikiem regulowania w pro-

ustrojodawczych słusznie przeważało stanowisko, że taki przepis był swoistym warunkiem *sine qua non* przysięgłego członkostwa w UE⁵. Jednocześnie jednak obawiano się nadania nadal niepewnemu członkostwu w UE zbyt mocnej rangi konstytucyjnej i uczynienia z procesu przekazywania kompetencji na rzecz podmiotu ponadnarodowego zasady ustrojowej⁶. Dlatego okres prac ustrojodawczych można w tym kontekście określić mianem czasu aspiracji i kontestacji. Z jednej strony członkostwo w UE było jednym z ważnych celów politycznych lat 90. XX w., jednak z drugiej – część polityków kontestowała potencjalne ograniczenie niedawno odzyskanej suwerenności.

Aksjologiczne rozdarcie między dążeniem do uczestniczenia w procesie integracji europejskiej a obawami związanymi z utratą części suwerenności uwypuklają dwie decyzje podjęte w trakcie prac ustrojodawczych nad „klausulą integracyjną”. Pierwsza i najmocniejsza w swej wymowie to rezygnacja w art. 9 (stanowiącym o przestrzeganiu przez Rzeczpospolitą Polską wiążącego ją prawa międzynarodowego) z ust. 2. W wersji przyjętej w Komisji Konstytucyjnej 16.01.1997 r. miał on stanowić, że: „Rzeczpospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach”. W końcowym etapie prac redakcyjnych senator P. Andrzejewski zgłosił wniosek o skreślenie ust. 2. Stwierdził, że przepis ten otwiera kwestię „uzależnienia suwerenności działania najwyższych władz państwowych w Polsce, zarówno władzy legislacyjnej, jak i wykonawczej oraz sądowniczej, od bliżej nieokreślonego zakresu podporządkowania organizacji międzynarodowej bądź organowi międzynarodowemu”⁷. Wniosek ten dowodzi obaw twórców konstytucji przed zbyt mocnym podkreśleniem znaczenia „powrotu do Europy” w aksjologii konstytucji. Podobny postulat sformułowała prawicowa opozycja pozaparlamentarna w stanowisku Społecznej Komisji Konstytucyjnej z 26.02.1997 r. w sprawie zasadniczych kwestii związanych z parlamentarnym projektem konstytucji. W stanowisku tym stwierdzono m.in., że „niezbędne jest jednoznaczne zagwarantowanie suwerenności Państwa. Nie można podnosić do rangi zasady naczelnej konstytucji przypadków przekazywania części uprawnień Państwa na rzecz organów i organizacji międzynarodowych, aczkolwiek sytuacje takie konstytucja winna przewidywać, ustalając staranny i szczegółowy tryb decyzji, gwarantujący narodowi nieuszczerplenie jego praw i działania rzeczywiście z jego wolą. W wersji proponowanej w parlamentarnym

jękcie Konstytucji kwestii bezpośrednio związanych z przyszłym członkostwem Polski w UE był też K. Skubiszewski. Wskazywał, że w nowej konstytucji nie należy regulować spraw związanych z odrębnością prawa organizacji międzynarodowych i kwestie te pozostawić należy decyzji ustrojodawcy po akcie akcesji – zob. K. Skubiszewski, *Przyszła konstytucja RP a miejsce prawa międzynarodowego w krajowym porządku prawnym*, PiP 1994, nr 3, s. 15.

⁵ M. Kruk, *Tryb przystąpienia Polski do Unii Europejskiej i konsekwencje członkostwa dla funkcjonowania organów państwa*, [w:] *Otwarcie Konstytucji RP na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, red. K. Wójtowicz, Warszawa 2006, s. 139.

⁶ Zob. A. Chruściak, *Procedury przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w pracach nad Konstytucją*, PiP 2003, nr 5, s. 51 i n.

⁷ R. Chruściak, *Procedury...*, s. 51; zob. też Biuletyn XLIII, s. 52 i 79.

projekcie konstytucji przepisy ust. 2 art. 9 rodzą uzasadnione obawy odnoszące się do nadużywania przekazywania uprawnień Państwa organizacjom międzynarodowym⁸. W drugim czytaniu projektu konstytucji w Zgromadzeniu Narodowym zgłoszono trzy poprawki do art. 9, z czego wszystkie dotyczyły treści art. 9 ust. 2. Jedną z nich proponowała wykreślenie art. 9 ust. 2 i ten wniosek został przegłosowany⁹. Jak stwierdził ówczesny poseł UW J. Zdrada, dyskusja nad treścią art. 9 była „nawet nie emocjonalna, ale gorzej. W tej dyskusji wielu operowało nieprawdziwymi argumentami. Wymyślało strachy, jak gdyby nie zdając sobie sprawy, że inaczej się to kształtuje w stosunkach międzynarodowych. Zarzucano, że ten przepis (...) to jest właściwie wyprzedawanie Polski, rzekanie się suwerenności, niepodległości itp.”¹⁰.

Druga decyzja (a raczej wiele bardziej szczegółowych decyzji) wiąże się z uwzględnieniem co najmniej kilku zgłaszanych w trakcie prac ustrojodawczych propozycji proceduralnych obostrzeń dotyczących przekazywania kompetencji na rzecz organizacji bądź organu międzynarodowego. Propozycje te eksponują traktowanie przekazywania kompetencji na rzecz podmiotu międzynarodowego jako sytuacji wyjątkowej. Twórcy konstytucji „otworzyli ją” na integrację europejską, niemniej – świadomi wysuwanego przez pozaparlamentarną opozycję zarzutu „utrąty suwerenności” – klauzulę integracyjną powiązali z wysokimi wymaganiami proceduralnymi. Chociaż nie zdecydowano się na obligatoryjne referendum, to wprowadzono wymóg kwalifikowanych większości 2/3 głosów w obu izbach polskiego parlamentu, który oznacza, że procedura przewidziana w art. 90 ust. 2 jest związana z wyższymi wymaganiami formalnymi niż w przypadku nowelizacji Konstytucji. Ponadto, w razie wyboru przez Sejm procedury referendalnej, odesłanie w art. 90 ust. 3 do art. 125 Konstytucji dotyczącego referendum ogólnokrajowego „w sprawach o szczególnym znaczeniu dla Państwa” oznaczało, że do ważności referendum, o którym mowa w art. 90 ust. 3, będzie konieczne uzyskanie co najmniej 50-procentowej frekwencji. Biorąc pod uwagę fakt, że przy referendum zatwierdzającym Konstytucję zdecydowano się z tego wymogu zrezygnować (i udział w nim wzięła mniej niż połowa uprawnionych obywateli), procedura przewidziana w art. 90 ust. 3 w pewnych wypadkach mogła się okazać jeszcze trudniejsza niż ta z art. 90 ust. 2 (czyli związana z uchwaleniem ustawy ratyfikacyjnej). O ambiwalentnym stosunku do art. 90 Konstytucji części parlamentarzystów świadczy wypowiedź R. Bugaja, ówczesnego posła Unii Pracy. W wywiadzie przeprowadzonym przez Z. Bujaka stwierdził, że „na dobrą sprawę nie był on potrzebny i można było problem rozwiązać inaczej. To też jest przykład ideologicznej postawy UW. To był pomysł UW, a konkretnie lansowany przez Suchocką”¹¹. Gdy przeprowadzający wywiad stwierdził, że taka postawa budzi zdziwienie, biorąc pod uwagę fakt, że w tym samym czasie w Europie Zachodniej poszczególne państwa, wchodząc do Unii,

⁸ R. Chruściak, *Procedury...*, s. 51, z powołaniem się na Biuletyn XLIII, s. 99–100.

⁹ R. Chruściak, *Procedury...*, s. 51–53.

¹⁰ J. Zdrada, [w:] *Konstytucja starsza niż myślisz, czyli o tym, co z historycznego dorobku państwa polskiego znajdziemy w naszej Konstytucji*, red. Z. Bujak, Milanówek 2019, s. 275.

¹¹ Z. Bujak, *Konstytucja...* s. 226.

wprowadzały podobne artykuły do swoich konstytucji, R. Bujak stwierdził: „Tak, ale niedokładnie takie, a my w każdym bądź razie mogliśmy sobie radzić bez tego artykułu. On równocześnie chroni suwerenność i ułatwia jej uszczknięcie, stwarza pewien precedens. Sądzę, że nie był on nam potrzebny, ale też wtedy, gdy go przyjmowaliśmy, nie przypuszczaliśmy, że wokół tego rozpuła się taka wojna. Chociaż ta wojna była w dużej części sztuczna. Szukano, gdzie by tu można wycelować i strzelić z możliwie dużej armaty”¹².

Podsumowując, ostateczny kształt polskiej „klauzuli integracyjnej” jest wypadkową dwóch istotnych zjawisk. Pierwsze to proces zmuszonego wypracowywania w ramach „koalicji konstytucyjnej” kompromisu między aspiracjami politycznymi związanymi z narracją „powrotu do Europy” a obawami przed ograniczeniem niedawno odzyskanej suwerenności. Drugie zjawisko wiąże się z krytyką Konstytucji przez pozaparlamentarną opozycję. Krytyka ta objęła również kwestię przyszłego członkostwa w UE. Obawy przed reakcją społeczną i nadrzędny cel, jakim było zatwierdzenie Konstytucji w referendum, sprawiły, że unikano zbyt mocnej artykulacji „otwartości” na integrację z UE. Wybrano szerszą pojęciowo formułę „przekazania kompetencji na rzecz organizacji bądź organu międzynarodowego” i zrezygnowano z zadeklarowania możliwości „przekazywania kompetencji” w rozdziale I Konstytucji dotyczącym fundamentalnych zasad ustrojowych.

Przyjęta ostatecznie treść art. 90 dowodzi, że jest to przepis „umożliwiający” otwarcie na integrację europejską, ale też od samego początku przepis ten uznawany był za „wyjątkowy” w tym sensie, że jego zastosowanie powinno dotyczyć wyłącznie tych sytuacji, w których rzeczywiście dochodzi do przekazania kompetencji na rzecz podmiotu międzynarodowego. Ustrojodawca był świadomy, że decyzja o wejściu do UE będzie oznaczać zmiany w zakresie kompetencji organów władzy publicznej i obawiał się tych zmian. Niemniej konstytucyjna „kładka” do wielopoziomowego konstytucjonalizmu, jaką jest art. 90, znalazła się w ostatecznie przyjętym tekście Konstytucji¹³.

3. *Unia Europejska jako wielka nieobecna? O konsekwencjach lakoniczności art. 90 Konstytucji i braku innych odniesień do integracji europejskiej.* Polska „klauzula integracyjna” w przeciwieństwie do wielu innych postanowień Konstytucji jest dość lakoniczna. W tym wypadku spory polityczne i ideologiczne nie poskutkowały wyraźnym eklektyzmem aksjologicznym czy też kazuistyką, lecz świadomą decyzją ustrojodawcy o zachowaniu zwięzłości. Z tego względu znaczącą rolę w rekonstruowaniu treści art. 90 odegrała doktryna prawa. Ważną rolę odegrało też czasopismo „Państwo i Prawo” – zarówno w rozważaniach nad kształtowaniem treści polskiej „klauzuli integracyjnej”¹⁴, jak i interpretacją

¹² Z. Bujak, *Konstytucja...*, s. 226.

¹³ A. Kustra, *Przepisy...*, s. 371.

¹⁴ J. Barcz, *Członkostwo Polski we Wspólnocie Europejskiej a nowa Konstytucja*, PiP 1993, nr 3; K. Działocha, *Podstawy prawne integracji Polski z Unią Europejską w pracach nad nową konstytucją*, PiP 1996, nr 4; M. Safjan, *Konstytucja a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, PiP 2001, nr 3, s. 4.

art. 90 po wejściu w życie Konstytucji (z uwzględnieniem jego systemowej wykładni)¹⁵.

Jak trafnie wskazuje M. Szpunar, art. 90 pełni dwie funkcje: legitymizującą oraz gwarancyjną. Pierwsza wiąże się z legitymizacją członkostwa Polski w UE, zaś druga wyznacza warunki i granice dopuszczalności przekazywania kompetencji¹⁶. Poszukiwanie równowagi widać bardzo dobrze w akademickiej interpretacji kluczowego dla art. 90 pojęcia „przekazania kompetencji organów władzy państwowej”. To sformułowanie, będące wynikiem kompromisu wypracowanego w trakcie prac ustrojodawczych, zostało krytycznie ocenione przez część doktryny prawa¹⁷. Wskazywano, że w akcie przekazania kompetencji „państwa rezygnują jedynie z wykonywania stosownych praw, pozostają jednak w ich posiadaniu”¹⁸. Skutki „przekazania” są dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, Polska rezygnuje z wyłączności swej władzy w określonych dziedzinach, po drugie – dopuszcza do stosowania w tych dziedzinach „obce akty zwierzchnie, niepochozące od polskiej władzy publicznej”¹⁹. W dyskursie na temat granic przekazania kompetencji na podstawie art. 90 podkreślano, że ustrojodawca nie użył w art. 90 „delikatnego politycznie” słowa suwerenność. Zdaniem C. Mika w decyzji tej można dopatrywać się uznania suwerenności za niezbywalną właściwość państwa polskiego, swoistą metakompetencję, czyli kompetencję ogólną i pierwotną – kompetencję do decydowania o wykonywaniu kompetencji szczegółowych²⁰. Akademicka interpretacja napełniła treścią wymowne milczenie ustrojodawcy, szczególnie w zakresie obaw o utratę suwerenności. Reprezentatywne jest stanowisko wyrażone przez K. Wojtyczka, który wskazywał, że „suwerenność państwa oznacza obecnie nie tyle wyłączność kompetencji państwa do decydowania o swoich sprawach, ale raczej domniemanie takiej kompetencji na rzecz państwa

¹⁵ J. Barcz, *Akt integracyjny Polski z Unią Europejską w świetle Konstytucji RP*, PiP 1998, nr 4, s. 3; S. Biernat, *Prawo Unii Europejskiej a Konstytucja RP i prawo polskie – kilka refleksji*, PiP 2004, nr 11; E. Łętowska, *Multicentryczność współczesnego systemu prawa i jej konsekwencje*, PiP 2005, nr 4.

¹⁶ M. Szpunar, *uwagi do art. 90*, [w:] *Konstytucja RP*, t. II, *Komentarz*. Art. 87–243, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 125–126.

¹⁷ Zob. S. Biernat, *Constitutional aspects of Poland's Future membership in the European Union*, *Archiv des Völkerrechts* 1998, vol. 36, nr 4, s. 406–408; J. Galster, *Konstytucyjnoprawne aspekty przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, [w:] *Wejście w życie nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Księga pamiątkowa Kazimierza Działo- chy*, red. Z. Witkowski, Toruń 1998, s. 72; C. Mik, *Przekazanie kompetencji przez Rzeczypospolitą Polską na rzecz unii Europejskiej i jego następstwa prawne (uwagi na tle art. 90 ust. 1 Konstytucji)*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. a członko- stwo Polski w Unii Europejskiej. IV Ogólnokrajowa Konferencja Prawnicza, Toruń 19–20 listopada 1998 r.*, red. C. Mik, Toruń 1999, s. 150, przyp. 17.

¹⁸ J. Galster, *Konstytucyjnoprawne bariery przystąpienia Polski do Unii Europej- skiej*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Perspektywy, warunki, szanse i zagrożenia*, red. C. Mik, Toruń 1997, s. 28.

¹⁹ J. Barcz, *Konstytucyjnoprawne problemy stosowania prawa Unii Europejskiej w Polsce w świetle dotychczasowych doświadczeń państw członkowskich*, [w:] *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym*, red. M. Kruk, Warszawa 1997, s. 203.

²⁰ C. Mik, *Przekazanie...*, s. 150.

oraz prawo decydowania o uchylaniu tego domniemania w określonym zakresie. Suwerenność wyraża się obecnie przede wszystkim w prawie do uczestniczenia w stosunkach międzynarodowych i różnych organizacjach międzynarodowych na równych prawach z wszystkimi innymi państwami oraz w uczestnictwie we wspólnym podejmowaniu decyzji na forum międzynarodowym²¹. Dostrzegalne jest więc odejście od westfalskiej wizji suwerenności i inspiracja współczesną teorią prawa, która redefiniuje to pojęcie²², chociaż akademicka interpretacja art. 90 – bazująca w dużym stopniu na koncepcjach rozwiniętych w niemieckiej doktrynie prawa²³ – podkreśla również gwarancyjną funkcję „klauzuli integracyjnej”. Oprócz ochrony suwerenności, jako fundamentalnej kategorii konstytucyjnej, konstytucjoniści zaznaczali również ograniczenia ilościowe („przekazanie kompetencji w niektórych sprawach”²⁴) i jakościowe (wymóg zachowania zasady demokratycznego państwa prawnego oraz nakaz przestrzegania podstawowych praw i wolności²⁵, wymóg spójności aksjologicznej²⁶), wynikające wprost albo pośrednio z treści art. 90. Od samego początku brano również pod uwagę możliwość wypowiedzenia umowy międzynarodowej, na podstawie której doszło do przekazania kompetencji, i rozważano, w jakiej procedurze miałyby to nastąpić²⁷. Mimo braku wyraźnego odniesienia do UE w art. 90 akademicy zawężająco interpretowali konstytucyjne sformułowanie „organizacja bądź organ międzynarodowy”. Według A. Wyrozumskiej praktykę stosowania art. 90 należałoby ograniczyć jedynie do tych organizacji, które określić można jako

²¹ K. Wojtyczek, *Polska w europejskim systemie konstytucyjnym*, [w:] *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2005, s. 14.

²² *Sovereignty in transition*, red. N. Walker, Bloomsbury 2006; N. Mc Cormick, *Questioning Sovereignty: Law, State, and Practical Reason*, Oxford 1999; zob. też m.in. J. Jaskiernia, *Suwerenność narodu a koncepcja „państwa postsuwerennego”*, PiP 2006, nr 10, s. 43–59.

²³ Zob. K. Wojtyczek, *Przekazywanie...*, s. 183 i n.; J. Barcz, *Konstytucyjnoprawne...*, s. 203 i n.

²⁴ Np. K. Działocha, *uwagi do art. 90*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, s. 3–4; C. Mik, *Przekazanie...*, s. 151; K. Wójtowicz, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej a członkostwo w Unii Europejskiej*, [w:] *Konstytucja dla rozszerzającej się Europy*, red. E. Popławska, Warszawa 2000, s. 161; B. Pawłowski, *Opinia w sprawie projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*, Przegląd Sądowy 2003, nr 5, s. 85.

²⁵ K. Działocha, *uwagi do art. 90*, [w:] *Konstytucja...*, s. 5; C. Mik, *Przekazanie...*, s. 154–155; R. Mojak, *Konstytucyjne podstawy integracji Polski z Unią Europejską (zarys problematyki)*, [w:] *Konstytucyjny urząd państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły*, red. T. Bojarski, E. Gdulewicz, J. Szreniawski, Lublin 2000, s. 174; K. Wójtowicz, *Konstytucja...*, s. 164; J. Barcz, *Członkostwo...*, s. 20; M. Wyrzykowski, *Konstytucyjne aspekty referendum europejskiego*, [w:] *Prawo polskie a prawo Unii Europejskiej*, red. E. Piontek, Warszawa 2003, s. 54.

²⁶ K. Działocha, *uwagi do art. 90*, [w:] *Konstytucja...*, s. 5; A. Wyrozumska, *Ratyfikacja traktatu akcesyjnego w drodze referendum*, [w:] *Czy zmieniać konstytucję? Ustrojowo-konstytucyjne aspekty przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2002, s. 89.

²⁷ K. Wojtyczek, *Polska...*, s. 15.

ponadnarodowe²⁸. Z kolei K. Wojtyczek podkreślił, że *de lege lata* art. 90 wyklucza przekazanie kompetencji na rzecz mogącej powstać w przyszłości federacji europejskiej²⁹.

Odrębnym elementem akademickiej interpretacji „klauzuli integracyjnej” był jej wymiar proceduralny. Jeszcze na długo przed akcesją polski do UE wskazywano na luki w tym zakresie³⁰. Niemniej, chociaż pewne niedociągnięcia były, to – jak zaznaczyła M. Kruk – wszelkie próby zbytowego uściślenia procedury przekazania kompetencji na poziomie konstytucyjnym prowadziłyby do zbyt mocnego rozbudowania art. 90³¹. Główne kontrowersje dotyczyły tzw. referendalnej procedury ratyfikacji umowy międzynarodowej, będącej podstawą przekazania kompetencji. Większość konstytucjonalistów krytycznie oceniła odesłanie w art. 90 do art. 125 Konstytucji, który normuje „referendum w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa”³². Podstawowym problemem był wynikający z art. 125 wymóg uzyskania co najmniej 50% frekwencji do ważności referendum. Konstytucja nie regulowała bowiem wyraźnie (ani w art. 90, ani w art. 125) skutków zaistnienia takiej sytuacji. Akademyki jednomyślnie przyjmowali interpretację, że w takim wypadku konieczny byłby powrót na ścieżkę parlamentarną i ponowna uchwała Sejmu w sprawie wyboru procedury referendalnej. Argumentowano, że jest to jedyna racjonalna interpretacja art. 90³³. Postulowano nowelizację art. 90 jako pożądaną, ale nie konieczną³⁴. Jak zaznaczył K. Wójtowicz, „luka” konstytucyjna może być w tym wypadku uzupełniona na poziomie ustawy³⁵. Tak się zresztą stało – Konstytucję doprecyzowała ustawa z 8.03.2003 r. o referendum ogólnokrajowym. Ustawa została jednak zakwestionowana przed TK. Akademicka interpretacja proceduralnego wymiaru art. 90 dowodzi, że konstytucjoniści dążyli do zapewnienia efektywności „klauzuli integracyjnej”. Jeszcze przed jej pierwszym zastosowaniem w 2003 r. unikali interpretacji, która mogłaby prowadzić do sytuacji „pata decyzyjnego” w zakresie przekazania kompetencji – m.in. ze względu na problemy związane z zatwierdzeniem Konstytucji świadomi byli niebezpieczeństw związanych z procedurą referendum powiązaną z wymogiem co najmniej 50-procentowej frekwencji. Unikali więc takiej wykładni, która mogłaby prowadzić do storpedowania funkcji legitymizującej polskiej „klauzuli integracyjnej”. Z kolei funkcja gwarancyjna w wymiarze proceduralnym dostrzegalna jest przede wszystkim w jednomyślności

²⁸ A. Wyrozumski, *Prawo międzynarodowe oraz prawo Unii Europejskiej a konstytucyjny system źródeł prawa*, [w:] *Otwarcie Konstytucji RP na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, red. K. Wójtowicz, Warszawa 2006, s. 76.

²⁹ K. Wojtyczek, *Polska...*, s. 16.

³⁰ Zob. *Czy zmieniać Konstytucję...*, s. 69 i n.

³¹ M. Kruk, *Tryb przystąpienia...*, s. 142.

³² Zob. A. Kustra, *Przepisy...*, s. 272.

³³ J. Barcz, *Członkostwo...*, s. 18; M. Kruk, *Konstytucja narodowa a prawo europejskie: Czy Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wymaga zmiany?*, [w:] *Konstytucja dla rozszerzającej się Europy*, red. E. Popławska, Warszawa 2000 s. 185; K. Wójtowicz, *Konstytucja...*, s. 167–168.

³⁴ J. Barcz, *Członkostwo...*, s. 18–19, 40.

³⁵ K. Wójtowicz, *Konstytucja...*, s. 167.

ści konstytucjonalistów w odniesieniu do skutków nieuzyskania 50-procentowej frekwencji w razie wyboru procedury referendalnej przez Sejm. W praktyce bowiem oznaczałoby to konieczność skorzystania z procedury uchwalenia ustawy ratyfikacyjnej większościami 2/3 głosów w obu izbach parlamentu (czyli w procedurze trudniejszej niż nowelizacja Konstytucji).

4. *Praktyka stosowania art. 90, ostrożna przyjazność prawu UE w orzecznictwie TK i wymiary europeizacji Konstytucji.* Chociaż w kontekście interpretacji art. 90 pierwsze lata od wejścia w życie Konstytucji należały przede wszystkim do wykładni doktrynalnej, wkrótce miało się to zmienić. Wraz ze zbliżającą się akcesją do UE coraz większego znaczenia nabierały decyzje aktorów politycznych. Pojawiała się też myśl o przyszłej roli Trybunału Konstytucyjnego w ustalaniu realnego znaczenia integracji europejskiej w ramach polskiego konstytucjonalizmu. W związku z tym część rozważań poświęcona będzie praktyce konstytucyjnej stosowania art. 90 oraz orzecznictwu TK w sprawach związanych z konstytucyjnymi aspektami członkostwa w UE. Analiza obu zagadnień będzie obejmowała okres do 2015 r. W odniesieniu do praktyki stosowania art. 90 należy stwierdzić, że zdecydowanie przeważała zważająca interpretacja „przekazania kompetencji”³⁶. Zastosowanie „klauzuli integracyjnej” uznawano za właściwe wyłącznie w odniesieniu do ratyfikacji umów międzynarodowych, które wpływają na praktyczny wymiar suwerenności³⁷. Dotychczas jedynie dwukrotnie zastosowano art. 90 Konstytucji – przy ratyfikacji Traktatu akcesyjnego oraz przy ratyfikacji Traktatu z Lizbony. Zastosowanie „klauzuli integracyjnej” rozważano też zarówno przed akcesją Polski do UE, jak i po akcesji, w odniesieniu do innych umów międzynarodowych (zarówno związanych z członkostwem Polski w UE, jak i niezwiązanych z UE). Finalnie aktorzy polityczni decydowali jednak o wyborze procedury z art. 89 Konstytucji.

W przypadku ratyfikacji Traktatu akcesyjnego Sejm wybrał procedurę przewidującą przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego. Przede wszystkim chodziło o mocniejszą, bo bezpośrednią, legitymizację demokratyczną decyzji o przekazaniu kompetencji na rzecz UE. Co ciekawe, wniosek o przeprowadzenie takiego referendum został złożony w Sejmie już na początku 2002 r., a więc jeszcze przed formalnym zakończeniem negocjacji akcesyjnych. Wówczas jednak uznano go za przedwczesny³⁸. Sejm podjął uchwałę o wyborze trybu ratyfikacji Traktatu akcesyjnego 17.04.2003 r., a referendum przeprowadzono 7–8.06.2003 r.

W 2008 r. w odniesieniu do ratyfikacji Traktatu z Lizbony Sejm zdecydował się na procedurę ustawodawczą³⁹. Wiązało się to przede wszystkim z negatywnymi wynikami referendum we Francji i Holandii, które spowodowały klęskę

³⁶ K. Wojtyczek, *Przekazanie kompetencji państwa organizacjom międzynarodowym. Wybrane zagadnienia prawnokonstytucyjne*, Kraków 2007, s. 94.

³⁷ Z. Kędzia, *Opinia w sprawie wybranych aspektów prawnych ratyfikacji umowy międzynarodowej*, Przegąd Sejmowy 2009, nr 1, s. 184.

³⁸ A. Kustra, *Przepisy...*, s. 270.

³⁹ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 28.02.2008 r. w sprawie trybu wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską.

projektu Konstytucji dla Europy. Parlamentarzyści polscy byli świadomi, że eurosceptyczna kampania referendalna może okazać się skuteczna, co najlepiej potwierdził brak poparcia dla Traktatu z Lizbony w pierwszym referendum w Irlandii. Jednocześnie istniało wystarczające polityczne poparcie, by uzyskać wymagane 2/3 głosów w obu izbach parlamentu. Sejm uchwalił ustawę upoważniającą Prezydenta do dokonania ratyfikacji Traktatu z Lizbony 1.04.2008 r., a dzień później została ona zatwierdzona przez Senat. Po podpisaniu przez Prezydenta ustawa weszła w życie 15.04.2008 r. Niemniej Prezydent Lech Kaczyński zdecydował się ratyfikować Traktat z Lizbony dopiero półtora roku później, 10.10.2009 r., po drugim referendum ratyfikacyjnym w Irlandii. Zwlekanie z ratyfikacją do czasu rozstrzygnięcia o wyniku drugiego referendum w Irlandii było krytykowane m.in. przez ówczesnego premiera Donalda Tuska.

Przypadki niezastosowania art. 90 (mimo rozważania takiej możliwości) są zdecydowanie liczniejsze. Pierwsza chronologicznie dyskusja dotycząca zastosowania „klauzuli integracyjnej” dotyczyła ratyfikacji Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego. Ratyfikacja Statutu nastąpiła w 2001 r., a więc jeszcze przed akcesją Polski do UE. Wówczas eksperci w większym niż po 2004 r. stopniu brali pod uwagę możliwość zastosowania art. 90 do ratyfikacji aktów prawnych niezwiązanych z UE. Po akcesji Polski do UE debata publiczna nad możliwością zastosowania art. 90 dotyczyła już wyłącznie ratyfikacji aktów normatywnych będących częścią szeroko rozumianego porządku normatywnego UE: ratyfikacji tzw. protokołu hiszpańskiego (Protokołu zmieniającego Protokół w sprawie postanowień przejściowych dołączony do Traktatu o Unii Europejskiej, Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej); ratyfikacji traktatu o przystąpieniu Chorwacji do UE, ratyfikacji Europejskiego Mechanizmu Stabilności oraz ratyfikacji Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej (tzw. paktu fiskalnego)⁴⁰.

O ile w sferze decyzji o wyborze trybu ratyfikacji przez aktorów politycznych na plan pierwszy wysuwa się zweźająca wykładnia art. 90, o tyle orzecznictwo TK do 2015 r. definiują trzy elementy: podkreślanie formalnej nadrzędności konstytucji, ostrożna przyjazność prawu UE przejawiająca się w częstym wykorzystywaniu wykładni pronijnej i związane z tym zjawisko cichej europeizacji Konstytucji, czyli zmian interpretacyjnych ustawy zasadniczej. Warto zaznaczyć, że paradoksalnie okres przedakcesyjny był w orzecznictwie TK okresem najbardziej „proeuropejskim” w znaczeniu dobitnego podkreślenia przez TK konieczności dostosowania polskiego systemu prawnego do wymogów UE. Im bliższa i bardziej realna stawała się perspektywa akcesji, tym bardziej TK starał się uwzględniać standardy prawa UE w swoich orzeczeniach. W dwóch wyrokach wydanych na krótko przed akcesją Polski do UE (w sprawie K 2/02 oraz w sprawie K 33/03) TK zaznaczył, że zasada proeuropejskiej interpretacji prawa polskiego znajduje oparcie w art. 91 ust. 1 Konstytucji⁴¹. Ta przedakcesyjna przyjazność TK względem UE musi jednak być analizowana z uwzględnieniem

⁴⁰ M. Szpunar, *uwagi do art. 90*, [w:] *Konstytucja...*, s. 122–123.

⁴¹ Zob. wyroki TK: z 28.01.2003 r., K 2/02, OTK ZU 2003, nr 1, poz. 4; z 21.04.2004 r., K 33/03, OTK ZU 2004, nr 9, poz. 94.

faktu, że w tym czasie TK nie był (jeszcze) zderzany z problemem ustalenia konstytucyjnych warunków członkostwa Polski w UE. To zaś zmieniło się po 1.05.2004 r.

Bez wątpienia orzeczeniem, które określiło konstytucyjne fundamenty członkostwa Polski w UE, jest wyrok TK z 11.05.2005 r.⁴² dotyczący zgodności z Konstytucją Traktatu akcesyjnego. Wyrok ten świetnie pokazuje szukanie balansu między ochroną formalnej nadrzędności Konstytucji a zagwarantowaniem skuteczności normom prawa UE. Widać to chociażby w zaznaczeniu przez TK, że to wykładnia „przyjazna dla prawa europejskiego”⁴³ ma być podstawowym narzędziem rozwiązywania ewentualnych kolizji między prawem UE a normami konstytucyjnymi, z jednoczesnym zastrzeżeniem, że wykładnia taka ma swoje granice (nie może „prowadzić do rezultatów sprzecznych z wyraźnym brzmieniem norm konstytucyjnych i niemożliwych do uzgodnienia z minimum funkcji gwarancyjnych, realizowanych przez Konstytucję”)⁴⁴. Wskazane w tym wyroku słynne trzy metody rozwiązywania tzw. nieusuwalnych (w drodze wykładni) kolizji między Konstytucją a prawem UE⁴⁵, rozważane bez uwzględnienia szerszego kontekstu orzeczniczego, mogą oczywiście budzić wątpliwości. Ogłoszony kilkanaście dni wcześniej wyrok w sprawie P 1/05 dowiódł jednak, że odroczenie utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego w sytuacji wyraźnej woli politycznej terminowego wykonania przez ustawodawcę wyroku (czyli dokonania odpowiedniej zmiany Konstytucji) jest w stanie zapewnić skuteczność prawu UE na terenie RP. Wyrok w sprawie P 1/05 pokazał też, że nawet pośrednia kolizja między ustawą implementującą prawo UE a Konstytucją może mieć charakter nieusuwalny, a mimo formalnej nadrzędności Konstytucji niekiedy musi ona być dostosowana do wymogów wynikających z członkostwa w UE. Ustawa o zmianie art. 55 Konstytucji, która weszła w życie w 2006 r., jest bowiem dobitnym przejawem europeizacji polskiej Konstytucji (mimo braku bezpośredniego odniesienia do UE w znowelizowanym brzmieniu art. 55)⁴⁶.

Kolejne orzeczenia dotyczące członkostwa Polski w UE potwierdziły i uzupełniły tezy sformułowane w 2005 r. w wyrokach K 18/04 oraz P 1/05. W wyroku z 18.02.2009 r. w sprawie Kp 3/08 TK potwierdził zgodność z Konstytucją procedury prejudycjalnej. W wyroku dotyczącym Traktatu z Lizbony TK rozwinął przede wszystkim tezy dotyczące konstytucyjnych granic dopuszczalności przekazywania kompetencji⁴⁷. Już w wyroku dotyczącym Traktatu akcesyjnego TK wskazał na ograniczenia przedmiotowe i ilościowe przekazania kompetencji na podstawie art. 90 Konstytucji. Wyrok w sprawie K 32/09 uzupełnia to stanowisko o kwestie nieprzekazywalności kompetencji należących do tożsamości konstytucyjnej. Jest to przykład typowego „zapożyczenia konstytucyjnego”, gdyż widać w tym wyroku mocną inspirację orzecznictwem niemie-

⁴² Wyrok TK z 11.05.2005 r., K 18/04, OTK ZU 2005, nr 5, poz. 49.

⁴³ Wyrok TK z 11.05.2005 r., K 18/04, pkt III.6.4.

⁴⁴ Wyrok TK z 11.05.2005 r., K 18/04, pkt III.6.4.

⁴⁵ Wyrok TK z 11.05.2005 r., K 18/04, pkt III.6.4.

⁴⁶ Ustawa z 8.09.2006 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 2006 r. Nr 200, poz. 1471.

⁴⁷ Wyrok TK z 24.11.2010 r., K 32/09, OTK ZU 2010, nr 9, poz. 108.

ckiego Bundesverfassungsgericht. Podobnie można ocenić wyrok w sprawie SK 45/09⁴⁸, w którym TK zdecydował się dokonać kontroli konstytucyjności rozporządzenia unijnego. Sprawa została zainicjowana w trybie skargi konstytucyjnej. Uzasadniając swą kompetencję do badania zgodności norm prawa wtórnego UE z konstytucyjnymi gwarancjami praw podstawowych, Trybunał nawiązał do koncepcji *Solange* sformułowanej w orzecznictwie Bundesverfassungsgericht⁴⁹. Ważnym orzeczeniem dotyczącym interpretacji art. 90 był też wyrok w sprawie K 33/12, dotyczący ratyfikacji decyzji Rady Europejskiej 2011/199/UE z 25.03.2011 r. w sprawie zmiany art. 136 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w odniesieniu do mechanizmu stabilności dla państw członkowskich, których walutą jest euro⁵⁰. Trybunał opowiedział się za zwięźającą interpretacją „przekazania kompetencji” w ramach art. 90 i uznał za zgodną z Konstytucją decyzję o ratyfikacji tej decyzji w trybie art. 89 (zwykła ratyfikacja za zgodą ustawy), a nie w trybie art. 90. Wreszcie trzeba zaznaczyć, że w 2015 r. TK zadał pierwsze pytanie prejudycjalne TSUE w sprawie K 61/13⁵¹, rozpoczynając tym samym po jedenastu latach członkostwa Polski w UE bezpośredni dialog z TSUE⁵².

Mocny nacisk w orzecznictwie TK na prounijną wykładnię Konstytucji sprawił, że do 2015 r. co najmniej kilkakrotnie doszło do europeizacji polskiej ustawy zasadniczej w drodze zmiany dotychczasowej interpretacji normy konstytucyjnej. Skutek taki nastąpił po wyroku TK z 12.01.2005 r. sprawie K 24/04, która dotyczyła tzw. ustawy kooperacyjnej z 2004 r.⁵³ (zastąpionej obowiązującą aktualnie ustawą kooperacyjną z 2010 r.⁵⁴), w którym TK zredefiniował wyrażoną art. 95 Konstytucji funkcję legislacyjną Sejmu i Senatu w związku z kompetencjami Senatu dotyczącymi współpracy z rządem w sprawach związanych z członkostwem w UE⁵⁵. Do sądowniczej europeizacji normy konstytucyjnej doprowadziło też orzeczenie TK w sprawie K 18/04. Chodziło o przyjętą (podobnie jak w poprzednim orzeczeniu) rozszerzającą wykładnię art. 62 Konstytucji w związku z prawami obywateli państw UE zamieszkujących w Polsce do

⁴⁸ Wyrok TK z 16.11.2011 r., SK 45/09, OTK ZU 2011, nr 9, poz. 97.

⁴⁹ Szerzej zob. A. Kustra, *The judgment of Polish Constitutional Court in case Supronowicz (SK 45/09): the constitutional borrowing of „Solange” formula and its outcomes for the European judicial dialogue*, Journal of European Public Matters 2017, nr 1, s. 36–50

⁵⁰ Wyrok TK z 23.06.2013 r., K 33/12, OTK ZU 2013, nr 5, poz. 63.

⁵¹ Postanowienie TK z 7.07.2015 r., K 61/13, OTK ZU 2015, nr 7, poz. 103.

⁵² Szerzej zob. A. Kustra, *Reading the tea leaves : the Polish Constitutional Tribunal and the preliminary ruling procedure*, German law Journal 2016, vol. 16, nr 6, s. 1543–1568.

⁵³ Ustawa z 11.03.2004 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, Dz.U. Nr 52, poz. 515.

⁵⁴ Ustawa z 8.10.2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, Dz.U. Nr 213, poz. 1395.

⁵⁵ Szerzej zob. A. Kustra, *The Polish Constitutional Tribunal and the Judicial Europeanization of the Constitution*, Polish Yearbook of the International Law 2015, vol. XXXV, s. 200–202.

udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego⁵⁶. Ostatni przykład europeizacji normy konstytucyjnej w wyniku rozstrzygnięcia TK to przyjęta w postanowieniu z 20.05.2009 r. (sprawa Kpt 2/08⁵⁷) wykładnia art. 146 Konstytucji, uwzględniająca politykę europejską Rady Ministrów. W postanowieniu tym TK przyjął, że polityka europejska Rady Ministrów nie stanowi jednolitej kategorii i zawiera w sobie zarówno elementy „polityki wewnętrznej i zagranicznej” z art. 146 ust. 1, jak i kategorię „spraw polityki państwa” z art. 146 ust. 2 Konstytucji⁵⁸.

Wskazane przykłady sędziowskiej europeizacji Konstytucji powinny zostać zderzone z nadal trwającym stanem braku jakiegokolwiek odniesienia do UE w tekście polskiej ustawy zasadniczej. Jeszcze przed akcesją w monografii pod redakcją J. Barcza zespół autorów złożony z konstytucjonalistów, specjalistów od prawa międzynarodowego oraz prawa UE, rozważał zakres koniecznych oraz pożądanych nowelizacji konstytucji jeszcze przed akcesją Polski do UE⁵⁹. Podsumowując prace całego zespołu badawczego, J. Barcz wymienił czternaście kwestii wymagających nowelizacji, przy czym tylko dwie zostały uznane za zmiany konieczne. Po pierwsze, chodziło o nowelizację art. 227 (i to nie przed akcesją, lecz przed wejściem do strefy euro). Po drugie, o zmianę art. 55 ust. 1 w kontekście przyjęcia decyzji ramowej w sprawie ENA⁶⁰. Wyrok TK w sprawie P 1/05 dowiódł trafności pierwszej prognozy, a kwestia nowelizacji art. 227 w razie przystąpienia Polski do strefy euro nie budzi sporów w doktrynie prawa.

Postulaty konstytucjonalistów zostały wzięte pod uwagę, gdy w 2009 r. B. Komorowski powołał zespół ekspertów. Jego zadaniem miało być przygotowanie projektu zmian Konstytucji związanych z członkostwem Polski w UE. Projekt został przygotowany w 2010 r.⁶¹ i wniesiony do Sejmu jako projekt prezydencki. Prawo i Sprawiedliwość przygotowało swój własny, alternatywny projekt „euronowelizacji” Konstytucji, który został wniesiony jako projekt poselski. Oba projekty opierały się na tej samej koncepcji „koncentracji” konstytucyjnych regulacji normujących uczestnictwo w procesach integracyjnych w jednym rozdziale (nowym rozdziale Xa), poza zmianami kilku przepisów z innych rozdziałów Konstytucji, w tym art. 227. Jeszcze w 2010 r. powołana została Nadzwyczajna Komisja ds. zmian w konstytucyjnych, która pracowała nad obydwojma projektami. Po ponad pół roku prac zasiadającym w niej posłom udało się wypracować kompromis w sprawie nowelizacji ustawy zasadniczej, który poparli przedstawi-

⁵⁶ Szerzej zob. A. Kustra, *The Polish...*, s. 202.

⁵⁷ OTK ZU 2009, nr 5, poz. 78.

⁵⁸ Szerzej zob. A. Kustra, *The Polish...*, s. 203–204.

⁵⁹ Por. publikacje zawarte w pracy zbiorowej pod red. J. Barcza (*Czy zmieniać konstytucję...*, *passim*).

⁶⁰ J. Barcz, *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej a Konstytucja z 1997 r.*, [w:] *Czy zmieniać konstytucję...*, s. 40.

⁶¹ Zob. *Zmiany Konstytucji RP dotyczące członkostwa w Unii Europejskiej. Dokumenty z prac zespołu naukowego powołanego przez Marszałka Sejmu*.

ciele wszystkich klubów parlamentarnych. Niestety, mimo to ostatecznie projekt ten nie został dalej procedowany⁶².

Podsumowując praktykę konstytucyjną dotyczącą członkostwa Polski w UE ukształtowaną do 2015 r., można stwierdzić, że widać w niej reminiscencje z okresu prac nad ustawą zasadniczą oraz poszanowanie dominujących poglądów wyrażonych w doktrynie prawa. Elementy te dostrzegalne są w zwięzającej wykładni „przekazania kompetencji” na podstawie art. 90, a ponadto w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który dążył do zachowania równowagi między funkcją legitymizującą i gwarancyjną „klauzuli integracyjnej”. Ponadto zachowanie tezy o formalnej nadrzędności Konstytucji przy jednoczesnym respektowaniu efektywności prawa UE na terytorium RP doprowadziło do co najmniej kilkukrotnej sędziowskiej europeizacji Konstytucji i pierwszej w historii nowelizacji Konstytucji uchwalonej w 2006 r. Ten stan w połączeniu z brakiem całościowej regulacji konstytucyjnych aspektów członkostwa Polski w UE na poziomie ustawy zasadniczej wywoływał jednak coraz więcej wątpliwości. Mimo powtarzanych postulatów konstytucjonalistów w 2011 r. nie udało się uchwalić „euronowelizacji” Konstytucji.

Fundamenty dla znaczenia integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie były więc najpierw dość dynamicznie określane w procesie ustrojodawczym. Następnie – na podstawie lakonicznego art. 90 interpretowanego w szerszym systemowym kontekście – stabilnie osadziły się na dwóch kompatybilnych filarach: doktryny prawa i praktyki konstytucyjnej. Brak trzeciego dodatkowego filaru, czyli całościowej regulacji na poziomie konstytucyjnym różnych aspektów członkostwa Polski w UE, zaczął być coraz bardziej odczuwalny przez aktorów politycznych, ale mimo wypracowania formalnego kompromisu między partiami politycznymi w tym zakresie nie udało się uchwalić w 2011 r. odpowiedniej nowelizacji Konstytucji. Oba filary znaczenia integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie były więc filarami konwencjonalnymi, co być może ułatwiło erozję ukształtowanego znaczenia integracji europejskiej po 2015 r. Jednocześnie warto zaznaczyć, że analiza praktyki konstytucyjnej do 2015 r. wskazuje na dominację konstytucjonalizmu prawnego, a nawet prawniczego – zarówno w zakresie interpretacji art. 90, jak i nieformalnej europeizacji Konstytucji. Główne role w obu przypadkach odegrali konstytucjoniści oraz sędziowie TK. Aktorzy polityczni od czasu akcesji do UE aż do 2015 r. akceptowali przeważające stanowisko doktryny prawa, a także respektowali i wykonywali orzeczenia TK, czego najlepszym dowodem była nowelizacja art. 55 Konstytucji dokonana po wyroku TK w sprawie P 1/05. Integracja europejska, mimo wysokich wskaźników poparcia społecznego dla członkostwa Polski w UE, nie była po 2004 r. jednym z dominujących elementów narracji konstytucyjnej. Historyczne uwarunkowania związane z traceniem i odzyskiwa-

⁶² Paradoksalnie, jako winowajcę wskazywano MSZ, które nie przedstawiło na czas opinii w sprawie projektu. Część polityków twierdziła, że być może chodzi o konflikt interesów między MSZ a Sejmem, gdyż projekt (zgodnie z unormowaniami wynikającymi z Traktatu z Lizbony) dążył do wzmocnienia roli parlamentu w kształtowaniu polityki europejskiej, będącej – zgodnie z art. 146 – kompetencją RM. Zob. *Nie będzie głosowania nowelizacji konstytucji*, <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/nie-bedzie-glosowania-nowelizacji-konstytucji/r5m98> (dostęp: 31.08.2022 r.).

niem przez państwo polskie suwerenności sprawiły, że za szczególnie doniosłe uznawano zachowanie formalnej nadrzędności Konstytucji oraz mimo wszystko zaznaczanie gwarancyjnej roli art. 90 związanej z konstytucyjnymi warunkami i granicami dopuszczalności uczestniczenia Polski w procesie integracji Europy w ramach UE.

5. *Czas paradoksów, czyli Europa w polskim konstytucjonalizmie po 2015 r.* Wygrana Prawa i Sprawiedliwości w wyborach parlamentarnych jesienią 2015 r. zapoczątkowała eurosceptyczny zwrot w praktyce konstytucyjnej i zmianę znaczenia integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie. Oba zjawiska są reakcją na supranacjonalny wymiar kryzysu praworządności zogniskowanego wokół „reformy” sądownictwa. Dotychczasowe znaczenie integracji europejskiej uwzględniające legitymizującą oraz gwarancyjną funkcję art. 90 zostało zmienione. Obecnie widać zdecydowaną przewagę funkcji gwarancyjnej nad funkcją legitymizującą. Wiąże się to przede wszystkim z wypuklaniem znaczenia tradycyjnej, „westfalskiej” wizji suwerenności w połączeniu z interpretowaniem „klauzuli integracyjnej” tendencyjnie – bez uwzględniania w ramach wykładni systemowej innych przepisów konstytucyjnych dotyczących prawa międzynarodowego, w tym przede wszystkim art. 9 i art. 91 Konstytucji). Zjawisko to jest dostrzegalne przede wszystkim w nowej narracji politycznej rządu oraz eurosceptycznym orzecznictwie upolitycznionego Trybunału Konstytucyjnego. Te zjawiska pozwalają na postawienie diagnozy o dekonstrukcji dotychczasowego znaczenia integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie.

W zakresie retoryki politycznej stosowanej przez Prawo i Sprawiedliwość widać instrumentalne podejście do integracji europejskiej. Unia Europejska jest akceptowana, gdy może być źródłem potencjalnych środków finansowych, ale zaczyna być kontestowana jako wspólnota wartości. Trafność tej tezy potwierdza kasus ratyfikacji decyzji Rady (UE, Euratom) 2020/2053 z 14.12.2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej (Funduszu Odbudowy). Choć w debacie publicznej i eksperckiej pojawiały się (aczkolwiek będące raczej głosem mniejszości) argumenty za skorzystaniem z tego trybu⁶³, zdecydowano się finalnie na ratyfikację w trybie art. 89 Konstytucji. Ponieważ w ramach samej koalicji „Solidarna Polska” była przeciwna ratyfikacji Funduszu Odbudowy, decyzja o ratyfikacji Funduszu Odbudowy w trybie art. 89 pozwalała na zminimalizowanie konieczności zabiegania o głosy opozycji (nastawionej proeuropejsko, jednak krytykującej Krajowy Plan Odbudowy przygotowany przez rząd). Zatem decyzja o ratyfikacji Funduszu Odbudowy na podstawie art. 89 (a nie art. 90) była raczej przejawem pragmatyzmu politycznego, a nie wyrazem szacunku dla dotychczasowej praktyki konstytucyjnej.

Eurosceptycyzm w orzecznictwie TK jest z kolei bezpośrednio już powiązany z supranacjonalnym wymiarem sporu o praworządność, którego kluczowym elementem jest ocena zmian ustawodawczych dotyczących władzy

⁶³ Zob. *Seminarium „Europejskiego Przeglądu Sądowego”: Fundusz Odbudowy UE – ratyfikacja decyzji Rady (UE, Euratom) 2020/2053 z 14.12.2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej*, str. 17–37, Europejski Przegląd Sądowy 2021, nr 5.

sądowniczej, uchwalonych po przejściu władzy przez Prawo i Sprawiedliwość w 2015 r.⁶⁴

Najpierw eurosceptyczna narracja została wpleciona w uzasadnienia rozstrzygnięć formalnie dotyczących prawa krajowego, niemniej bezpośrednio związanych z supranacjonalnym wymiarem kryzysu praworządności. Chodzi o wyrok z 20.04.2020 r. w sprawie U 2/20⁶⁵ oraz postanowienie z 21.04.2020 r. w sprawie Kpt 1/20⁶⁶. Oba te rozstrzygnięcia zmierzały do zablokowania na poziomie krajowym wykonania wyroku TS z 19.11.2019 r.⁶⁷ W wyroku z 20.04.2020 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że uchwała izb połączonych Sądu Najwyższego z 23.01.2020 r.⁶⁸ (która wykonywała na poziomie prawa krajowego wspomniany wyrok TS) naruszała Konstytucję. Z kolei w postanowieniu z 21.04.2021 r., które formalnie rozstrzygało (w praktyce tylko pozorne) „spory kompetencyjne” (między Sejmem a Sądem Najwyższym oraz między Prezydentem a Sądem Najwyższym) TK przyznał rację Sejmowi i Prezydentowi, *de facto* ponownie rozstrzygając o braku kompetencji SN do wydania uchwały z 23.01.2020 r. W praktyce oba rozstrzygnięcia dążyły do delegitymizacji uchwały SN z 23.01.2020 r., a pośrednio też do zablokowania wykonania wyroku TS z 19.11.2019 r.⁶⁹

Drugi etap eurosceptycznego zwrotu w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego rozpoczął się wraz z rozstrzygnięciem przez TK spraw bezpośrednio odnoszących się do prawa UE. Chodzi o dwa wyroki – z 14.07.2021 r. w sprawie P 7/20⁷⁰ oraz z 7.10.2021 r. w sprawie K 3/21⁷¹. Oba są sprzeczne z dotychczasowym orzecznictwem TK w sprawach związanych z członkostwem Polski w UE i radykalnie zmieniają znaczenie integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie. W obu wspomnianych wyrokach TK stwierdził zakresową niezgodność z Konstytucją norm prawa pierwotnego UE. Sprawa P 7/20 została zainicjowana przez Izbę Dyscyplinarną, która wniosła do TK pytanie prawne dotyczące zgodności z Konstytucją postanowień tymczasowych wydawanych przez TS. Izba Dyscyplinarna *de facto* zadała więc pytanie we własnej sprawie, gdyż to jej działań dotyczyły postanowienia tymczasowe wydane przez TS w sprawach C-791/19 i C-204/21⁷². Trybunał w wyroku P 7/20 stwierdził, że art. 4 ust. 3 zd. 2

⁶⁴ W tekście pomijam kwestię wad formalnych analizowanych rozstrzygnięć i skupiam się wyłącznie na ich znaczeniu dla zmiany postrzegania integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie. Ze względu na ramy tematyczne artykułu nie rozważam również w tej części problemów przekroczenia kompetencji przez TK w „eurosceptycznych rozstrzygnięciach”.

⁶⁵ OTK ZU 2020, poz. 61.

⁶⁶ OTK ZU 2020, poz. 15.

⁶⁷ *AK v. Polska*, C-585/18, C-624/18 i C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982.

⁶⁸ BSA I-4110-1/20.

⁶⁹ A. Kustra-Rogatka, *An Illiberal turn...*, s. 119–121.

⁷⁰ OTK ZU 2021, poz. 49.

⁷¹ Uzasadnienie orzeczenia nie zostało dotychczas opublikowane.

⁷² J. Jaraczewski, *Polexit or judicial dialogue?: CJEU and Polish Constitutional Tribunal in July 2021*, *Verfassungsblog* 19.07.2021 r. (<https://verfassungsblog.de/polexit-or-judicial-dialogue/>; dostęp: 7.10.2022 r.).

TUE w zw. z art. 279 TFUE „w zakresie, w jakim Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nakłada *ultra vires* zobowiązania na Rzeczpospolitą Polską jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, wydając środki tymczasowe odnoszące się do ustroju i właściwości polskich sądów oraz trybu postępowania przed polskimi sądami”, jest niezgodny z kilkoma przepisami polskiej Konstytucji, w tym i z art. 90 ust. 1. Z kolei sprawa K 3/21 została zainicjowana przez Prezesa Rady Ministrów, który zakwestionował przyjętą w orzecznictwie TS interpretację kilku kluczowych przepisów traktatów unijnych, twierdząc, że jest ona niezgodna z Konstytucją⁷³. W wyroku z 7.10.2021 r. TK, stosując rozbudowaną formułę wyroku zakresowego (odwołującą się m.in. do działania *ultra vires* TS oraz utraty suwerenności przez Polskę) orzekł o niezgodności art. 1 (w zw. z art. 4 ust. 3), art. 2 TFUE oraz art. 19 ust. 1 akapit 2 TFUE z wieloma przepisami Konstytucji, w tym również i z art. 90 ust. 1.

Dotychczasowe rozważania pozwalają na stwierdzenie, że dominująca do 2015 r. w polskim konstytucjonalizmie wizja integracji europejskiej ufundowana na dwóch filarach: zwięźającej interpretacji art. 90 oraz „ostrożnej przyjazności prawu UE”, zaczyna się rozpadać. Niemniej eurosceptyzm widoczny w retoryce rządu oraz orzecznictwie upolitycznionego TK to tylko jeden z wymiarów dynamiki znaczenia integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie po 2015 r. Paradoksalnie, poza wspomnianym eurosceptycyzmem widać też zdecydowany zwrot w kierunku narracji konstytucyjnej opartej na podkreślanu spójności aksjologicznej polskiej ustawy zasadniczej oraz prawa UE. Kryzys konstytucjonalizmu prawniczego w Polsce jest więc – co ciekawe – również czasem zwrotu ku prawu i wartościom wpisanym w normy prawne. Integracja europejska staje się toposem konstytucyjnym w znaczeniu powtarzającego się motywu narracyjnego wśród prawników i polityków krytykujących kontrkonstytucyjne ustawy zmieniające ustrój polskiego sądownictwa⁷⁴. W narracji konstytucyjnej widać zmianę znaczenia supranacjonalnego konstytucjonalizmu. Podczas gdy koalicja rządowa i upolityczniony TK odrzucają tę koncepcję, radykalizując nadrzędność Konstytucji i przejawiając obawy przed utratą suwerenności, większość partii opozycyjnych, jak również większość konstytucjonalistów oraz wielu prawników praktyków zaczyna dostrzegać konstytucyjny wymiar UE jako wspólnoty wartości. Kryzys praworządności zmienił też dotychczas dominujące podejście sądów polskich do prawa UE. Przez długi czas po akcesji podkreślano w literaturze przedmiotu zachowawczość sędziów polskich w stosowaniu norm prawa UE i korzystaniu z procedury pytań prejudycjalnych⁷⁵. Po 2015 r. nastąpiła zmiana w tym zakresie – nie tyle ilościowa, co jakościowa. Środowisko sędziowskie zrozumiało, że prawo UE to nie tylko prawo wspólnego rynku, ale też wspólnych wartości.

⁷³ J. Jaraczewski, *Polexit...*, Verfassungsblog 19.07.2021 r.

⁷⁴ W tym kontekście termin „topos konstytucyjny” nawiązuje do literackiego ujęcia toposów jako powtarzających się motywów w narracji literackiej (w odróżnieniu od toposów w znaczeniu uniwersalnych argumentów prawniczych, bowiem to znaczenie charakteryzuje teorie topiki prawniczej).

⁷⁵ Podobną ocenę formułowano też w odniesieniu do sądów w innych państwach postkomunistycznych, które przystąpiły do UE w 2004 r. – zob. M. Matczak, M. Bencze, Z. Kühn, *Constitutions, EU law and judicial strategies in the Czech Republic, Hungary and Poland*, *Journal of Public Policy* 2010, vol. 30, nr 1, s. 81–99.

6. *Zakończenie.* Na tytułowe pytanie, wbrew pozorom, nie ma prostej odpowiedzi. Z jednej strony nie ulega wątpliwości, że Europa jako „wielka nieobecna”, nieuwzględniona w tekście ustawy zasadniczej, w znaczący sposób wpłynęła na interpretację norm konstytucyjnych i ich europeizację. Przyczyniła się też do zmiany postrzegania roli Konstytucji – art. 90 okazał się przepisem umożliwiającym aktywne uczestniczenie Polski w wielopoziomym konstytucjonalizmie. Z drugiej strony, już w okresie prac ustrojodawczych, wyrażano obawy przed utratą przez Polskę dopiero co odzyskanej suwerenności. To one zresztą doprowadziły do rezygnacji z wpisania „klauzuli integracyjnej” do rozdziału I Konstytucji. Obawy te znajdują pewne odzwierciedlenie w wykształconej do 2015 r. wykładni art. 90. Wykładnia ta wypracowała równowagę między funkcją legitymizującą (a więc umożliwiającą członkostwo w UE) oraz gwarancyjną (związaną z określaniem konstytucyjnych warunków i granic dopuszczalności uczestniczenia Polski w procesie integracyjnym). Komplementarnie orzecznictwo TK w sprawach związanych z UE charakteryzowało formalnie podkreślanie nadrzędności Konstytucji, powiązane jednak z zapewnianiem efektywności prawu UE (w większości przypadków przez stosowanie pronunijnej wykładni Konstytucji). Praktyka konstytucyjna dotycząca integracji europejskiej charakteryzowała się zarezerwowaniem procedury z art. 90 wyłącznie do niebudzących wątpliwości przypadków przekazywania kompetencji na rzecz UE (Traktat akcesyjny i Traktat z Lizbony) oraz częstym stosowaniem pronunijnej wykładni Konstytucji. Po 2015 r. nie doszło do zmiany powierzchniowej warstwy praktyki stosowania art. 90, który nadal pozostaje przepisem zarezerwowanym dla przypadków ewidentnego przekazywania kompetencji. Zmieniła się jednak retoryka rządu i orzecznictwo upolitycznionego TK. Widać instrumentalne podejście do integracji europejskiej, połączone z eurosceptycznym (czy wręcz antyeuropejskim) zwrotem w orzecznictwie sądu konstytucyjnego. Czy to oznacza, że dochodzi do dekonstrukcji dotychczasowej wizji Unii Europejskiej w polskim konstytucjonalizmie? Częściowo tak, ale jednocześnie zauważalne jest wzmocnienie znaczenia integracji europejskiej w narracji konstytucyjnej podmiotów przeciwstawiających się naruszaniu norm konstytucyjnych przez większość rządzącą i ich abuzywną interpretacji przez upolityczniony TK. Na tej płaszczyźnie dochodzi do wzmocnienia znaczenia ponadnarodowego konstytucjonalizmu i uwypuklenia spójności aksjologicznej polskiej ustawy zasadniczej i prawa pierwotnego UE. Ten trwający czas paradoksów ma w sobie znaczący potencjał dalszej zmiany polskiego konstytucjonalizmu. Jak każdy kryzys, jest czasem, w którym dochodzi do dezorganizacji *status quo*, ale też często uświadomienia sobie nowych możliwości. W tym wypadku potencjał kryzysu praworządności polega na uświadomieniu sobie realnego znaczenia integracji europejskiej dla współczesnego konstytucjonalizmu. Wzmocnienie świadomości konstytucyjnej wśród społeczeństwa w połączeniu ze wzrostem wiedzy o prawie UE może być w przyszłości cennym impulsem do uchwalenia „rozdziału europejskiego” kompleksowo regulującego konstytucyjne aspekty członkostwa Polski w UE.

Has the European Union Changed the Constitution?

(On the Dynamics of Importance of European Integration in Polish Constitutionalism)

The paper draws attention to the process of shaping the contents of Article 90 during the legislative work on the Constitution. It also argues that the consequence of the case law of the Constitutional Tribunal until 2015 was a significant Europeanization of the Constitution, which took the form of informal (i.e., interpretative) changes of the contents of constitutional norms. In addition, lack of an explicit reference to the EU in the (so far) only formal constitutional amendment related to EU membership is indicated. In this part of the article, proposals of 'Euro-amendment' of the Constitution considered in 2011 and the significance of lack of sufficient political will to adopt a new 'European chapter' are also briefly analysed. The next part of the article is devoted to the illiberal shift in the policy of the Polish government after 2015 and the impact of the rule of law crisis on changes in the perception of European integration in Polish constitutionalism. In this respect, it is claimed that the illiberal shift on the political scene combined with the deepening rule of law crisis is a time of paradoxes. The conclusion, summarizes the dynamics of the importance of European integration in Polish constitutionalism over the last 25 years and indicates the potential for development and positive changes that may be a consequence of the ongoing rule of law crisis. It is argued that, like any crisis, it is a time when the status quo is disrupted, but also often when new opportunities are realized. In this case, the potential of the rule of law crisis lies in raising awareness of the real significance of European integration for contemporary constitutionalism.

Słowa kluczowe: konstytucja, rządy prawa, zasada przyznania, UE, Polska, Trybunał Konstytucyjny, członkostwo w UE, europeizacja Konstytucji

Keywords: constitution, rule of law, principle of conferral, EU, Poland, Constitutional Tribunal, EU membership, Europeanization of the Constitution

Bibliografia

- Barcz J. (red), *Czy zmieniać konstytucję? Ustrojowo-konstytucyjne aspekty przystąpienia polski do Unii Europejskiej*, Warszawa 2002
- Barcz J., *Akt integracyjny Polski z Unią Europejską w świetle Konstytucji RP*, PiP 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., *Członkostwo Polski we Wspólnocie Europejskiej a nowa Konstytucja*, PiP 1993, nr 3
- Barcz J., *Konstytucyjnoprawne problemy stosowania prawa Unii Europejskiej w Polsce w świetle dotychczasowych doświadczeń państw członkowskich*, [w:] *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym*, red. M. Kruk, Warszawa 1997
- Biernat S., *Constitutional aspects of Poland's future membership in the European Union*, *Archiv des Völkerrechts* 1998, nr 4
- Biernat S., *Prawo Unii Europejskiej a Konstytucja RP i prawo polskie – kilka refleksji*, PiP 2004, nr 11
- Bujak Z. (red.), *Konstytucja starsza niż myślisz czyli o tym co z historycznego dorobku państwa polskiego znajdziemy w naszej Konstytucji*, Milanówek 2019
- Chruściak A., *Procedury przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w pracach nad Konstytucją*, PiP 2003, nr 5
- Działocha K., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 1999
- Działocha K., *Podstawy prawne integracji Polski z Unią Europejską w pracach nad nową konstytucją*, PiP 1996, nr 4
- Galster J., *Konstytucyjnoprawne aspekty przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, [w:] *Wejście w życie nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Księga pamiątkowa*, Toruń 1998
- Galster J., *Konstytucyjnoprawne bariery przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Perspektywy, warunki, szanse i zagrożenia*, red. C. Mik, Toruń 1997
- Jaraczewski J., *Polexit or judicial dialogue?: CJEU and Polish Constitutional Tribunal in July 2021*, *Verfassungsblog*
- Jaskiernia J., *Suwerenność narodu a koncepcja „państwa postsuwerennego”*, PiP 2006, nr 10
- Kędzia Z., *Opinia w sprawie wybranych aspektów prawnych ratyfikacji umowy międzynarodowej*, *Przegląd Sejmowy* 2009, nr 1
- Kruk M., *Konstytucja narodowa a prawo europejskie: Czy Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wymaga zmiany?*, [w:] *Konstytucja dla rozszerzającej się Europy*, red. E. Popławska, Warszawa 2000
- Kruk M., *Tryb przystąpienia Polski do Unii Europejskiej i konsekwencje członkostwa dla funkcjonowania organów państwa*, [w:] *Otwarcie Konstytucji RP na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, red. K. Wójtowicza, Warszawa 2006
- Kustra A., *The judgment of Polish Constitutional Court in case Supronowicz (SK 45/09): the constitutional borrowing of “Solange” formula and its outcomes for the European judicial dialogue*, *Journal of European Public Matters* 2017, nr 1
- Kustra A., *Przepisy i normy integracyjne w konstytucjach wybranych państw członkowskich UE*, Toruń 2009
- Kustra A., *Reading the tea leaves: the Polish Constitutional Tribunal and the preliminary ruling procedure*, *German law Journal* 2016, vol. 16, nr 6
- Kustra A., *The Polish Constitutional Tribunal and the Judicial Europeanization of the Constitution*, *Polish Yearbook of the International Law* 2015, vol. XXXV

- Łętowska E., *Multicentryczność współczesnego systemu prawa i jej konsekwencje*, PiP 2005, nr 4
- Matczak M., Bencze M., Kühn Z., *Constitutions, EU law and judicial strategies in the Czech Republic, Hungary and Poland*, *Journal of Public Policy* 2010, vol. 30, nr 1
- Mc Cormick N., *Questioning Sovereignty: Law, State, and Practical Reason*, Oxford 1999
- Mik C., *Przekazanie kompetencji przez Rzeczpospolitą Polską na rzecz unii Europejskiej i jego następstwa prawne (uwagi na tle art. 90 ust. 1 Konstytucji)*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. a członkostwo Polski w Unii Europejskiej. IV Ogólnokrajowa Konferencja Prawnicza Toruń 19–20 listopada 1998 r.*, Toruń 1999
- Mojak R., *Konstytucyjne podstawy integracji Polski z Unią Europejską (zarys problematyki)*, [w:] *Konstytucyjny ustrój państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły*, red. T. Bojarski, E. Gdulewicz, J. Szreniawski, Lublin 2000
- Pawłowski B., *Opinia w sprawie projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*, *Przegląd Sądowy* 2003, nr 5
- Safjan M., *Konstytucja a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, PiP 2001, nr 3
- Skubiszewski K., *Przyszła konstytucja RP a miejsce prawa międzynarodowego w krajowym porządku prawnym*, PiP 1994, nr 3
- Szpunar M., [w:] *Konstytucja RP, t. II, Komentarz, art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016
- Walker N. (red.), *Sovereignty in transition*, Bloomsbury 2006
- Wojtyczek K., *Polska w europejskim systemie konstytucyjnym*, [w:] *Prawo Konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2005
- Wojtyczek K., *Przekazanie kompetencji państwa organizacjom międzynarodowym. Wybrane zagadnienia prawnokonstytucyjne*, Kraków 2007
- Wójtowicz K., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej a członkostwo w Unii Europejskiej*, [w:] *Konstytucja dla rozszerzającej się Europy*, red. E. Popławska, Warszawa 2000
- Wyrozumsk A., *Prawo międzynarodowe oraz prawo Unii Europejskiej a konstytucyjny system źródeł prawa*, [w:] *Otwarcie konstytucji RP na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, red. K. Wójtowicz, Warszawa 2006
- Wyrozumsk A., *Ratyfikacja traktatu akcesyjnego w drodze referendum*, [w:] *Czy zmieniać konstytucję? Ustrojowo-konstytucyjne aspekty przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2002
- Wyrzykowski M., *Konstytucyjne aspekty referendum europejskiego*, [w:] *Prawo polskie a prawo Unii Europejskiej*, red. E. Piontek, Warszawa 2003
- Zuba K., *Europejska polityka Polski Europejska polityka Polski*, ETE Working Paper 2015, nr 1