

ARTUR ŁAWNICZAK

Uniwersytet Wrocławski

## KONSTITUCJA III RP A PRAWO EUROPEJSKIE

Równoczesne istnienie i zwalczanie się na tym samym terytorium różnych porządków prawnych, wraz z lansowanymi przez nie odmiennymi tezami, jest zjawiskiem naturalnym i typowym. Wynika to z nakładania się na siebie etnosów, religii, grup społecznych czy cywilizacji. Nawet w społecznościach względnie jednolitych mogą pojawić się starcia, wynikające z konfrontacji diametralnie odmiennych filozofii, hołdujących innym systemom wartości<sup>1</sup>. Na tym między innymi polega skomplikowanie świata ludzi, skazanego na antagonistyczne rozdwojenie lub złożoną rywalizację większej ilości ośrodków, próbujących osiągnąć dominację w sferze ideologicznej, kulturowej, gospodarczej i każdej innej. Tocząca się między różnymi „centrami mocy” gra, której wynik zawsze pozostaje sprawą otwartą, zmienia globalny porządek na świecie, a wraz z nim hierarchię różnych lokalnych porządków prawno-społeczno-kulturowych. Wystarczy przyrzeć się Polsce – oficjalnie głoszone tezy w dużym stopniu różnią się od tych, które były formułowane przed 1989 r., gdyż kraj znalazł się w innej strefie wpływów i inne prawdy, powtarzane za zwycięzcami zimnej wojny, są uważane za jedynie słuszne. „Europeizacja” Polski wyraża się m.in. w próbie zastąpienia „postkomunistycznego”, opierającego się w poważnym stopniu na starszej niż PRL tradycji, ładu prawno-politycznego przez ponowoczesny model konstytucyjnoprawny, mający pasować do postchrześcijańskiej, postnarodowej, wielokulturowej, tolerancyjnej i „wybierającej przyszłość” Europy. Aby stworzyć ten nowy porządek, należy obalić „bałwany” czy też dogmaty, będące istotnymi elementami *ancien régime*’u.

Jednym z takich niemodnych już dogmatów minionej epoki było twierdzenie o pełnej suwerenności Polski<sup>2</sup>, wyrażającej się m.in. w tym, że na terytorium

---

<sup>1</sup> W tradycji europejskiej takim archetypicznym starciem jest spór Kreona z Antygoną, powtarzający się następnie w różnych sytuacjach jako konflikt zwolenników prawa pozytywnego ze stronnikami prawa naturalnego. Wystąpił on bardzo wyraźnie np. w 1946 r. podczas procesu norymberskiego, kiedy to zwycięzcy wojenni oskarżali pokonanych o łamanie norm prawnonaturalnych, pomimo przestrzegania przepisów obowiązujących w państwie.

<sup>2</sup> „Suwerenność w ujęciu naszej Konstytucji to wyraz pełnej (podkr. – A.Ł.) niepodległości naszego narodu i państwa w stosunkach międzynarodowych, wyraz roli i pozycji naszego pań-

PRL-u obowiązuje porządek prawny, ustanowiony przez upoważnione do jego kreowania polskie organy, który może być zmieniony jedynie przez ich działania. Obecnie to ujęcie jest podważane przez zwolenników przynależności Polski do Unii Europejskiej, którzy lansują tezę o nadrzędności „europejskiego” systemu prawnego, tworzonego na potrzeby UE, nad wewnętrznymi porządkami prawnymi państw wchodzących w skład tej organizacji<sup>3</sup>. Aby rozstrzygnąć ten spór, należałoby się zastanowić, jaki czynnik mógłby być kluczowy w trakcie rozsądzania, komu przyznać rację. Wydaje się, że najistotniejszy jest problem autorytetu stojącego za każdym z dwóch rywalizujących porządków, a może nawet kultur czy wręcz cywilizacji prawnych.

Przez autorytet należy rozumieć podmiot, będący twórcą, autorem i właścicielem danego systemu prawnego, utwierdzającego panowanie bytu pierwotniejszego od siebie, stanowiącego względem niego niezmienny punkt odniesienia i nadającego sens istnieniu „zespołowi norm prawnych, mającemu regulować

---

stwa jako pełnoprawnego podmiotu prawa międzynarodowego, niezależnego od jakiegokolwiek zewnętrznej władzy, wolnego od wpływów obcego kapitału i obcego mocarstwa”; M. Lachs *et al.*, *Zagadnienie suwerenności w świetle Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, [w:] *Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Materiały Sesji Naukowej PAN*, pod red. J. Wasilkowskiego, Warszawa 1954, s. 115. Autorzy dostrzegli zagrożenia dla suwerenności państw narodowych: „Imperializm (...) usiłuje podważyć atrybuty władzy państwowej, oddzielić suwerenność od istoty państwa, wysuwać plany o umiędzynarodowieniu władzy państwowej, o federacjach i rządzie światowym”, *ibidem*, s. 129. Sprawą dyskusyjną jest, czy „Projekt Europejski” jest imperialistyczny. Odwoływanie się do Karola Wielkiego może nasuwać taki wniosek. W każdym razie mamy do czynienia z „podważaniem atrybutów władzy państwowej” i „oddzielaniem suwerenności od istoty państwa”. Warto jeszcze przytoczyć z wykorzystywanego tu opracowania zdanie autorstwa francuskiego naukowca B. Lavergne’a, który kilkadziesiąt lat temu skonstatował: „Nigdy dotąd w historii ludzkości nie widziano, aby państwa z podobnym zachwytem, z podobnym pośpiechem parły do takiego samobójstwa, i to całkiem bezcelowo”, *ibidem*, s. 135. Warto się zastanowić nad słusznością i ewentualną aktualnością tego zdania.

<sup>3</sup> Nie jest to przypadek zupełnie precedensowy. Możemy go porównać do sytuacji w świecie muzułmańskim, gdzie co prawda więzy instytucjonalne między poszczególnymi państwami były i są luźniejsze niż w UE (szczególnie po likwidacji kalifatu), lecz uznawanie nadrzędności prawa ponadpaństwowego, w tym wypadku szariatu, nad porządkami prawnymi poszczególnych państw jest porównywalne do oficjalnie popieranego przez ośrodki kierownicze Europy „instytucjonalnej” docelowego modelu porządku prawnego: „Prawo muzułmańskie (...) nie było prostym dodatkiem do państwowego, świeckiego prawa. Na odwrót, normom stworzonym bezpośrednio przez normotwórcze organy państwowe obok i na zewnątrz prawa muzułmańskiego przyznawano zazwyczaj drugorzędną rolę (...) państwo, uznając religijny charakter szariatu, nie mogło bezpośrednio wziąć na siebie funkcji jego rozwijania (...). Państwo wypełniało swoją rolę prawotwórczą pośrednio – przez sankcjonowanie norm, sformułowanych przez muzułmańską doktrynę prawną i praktykę sądową”, W.A. Lichaczew, *Sistiema, istoczniki i forma prawa*, [w:] *Prawo w stranach socialisticzeskoj orientacii*, pod red. R.A. Uljanowskiego, Moskwa 1979, s. 77–78.

W przypadku Starego Kontynentu czynnikiem zapewniającym ponadpaństwowemu prawu niezbędną powagę ma być nie religia, lecz jej laicki odpowiednik w postaci „idei europejskiej”, co tłumaczy niechęć do umieszczania w tekście „Eurokonstytucji” wzmianki o konkurencji w postaci chrześcijaństwa.

możliwie dużą część stosunków społeczno-politycznych na danym terytorium”, gdyż tak w zasadzie można zdefiniować porządek prawny. Autorytety stojące za prawem mogą być rozmaite, lecz możemy je podzielić na cztery znane myśli filozoficzno-prawniczej kategorii, odpowiadające czterem podstawowym bytom, którym przypisuje się prawodawczą suwerenność. Te fundamentalne podmioty prawotwórcze to:

- 1) Bóg, którego dziełem jest prawo boskie;
- 2) natura, której dziełem jest prawo naturalne;
- 3) państwo albo inna „państwowopodobna”, posiadająca podmiotowość prawną, organizacja, której dziełem jest prawo pozytywne;
- 4) wielopokoleniowa grupa społeczna, w rozwiniętej postaci stanowiąca naród, której dziełem jest zaakceptowane i uzupełniane przez państwo prawo zwyczajowe.

W interesującym nas przypadku mamy do czynienia z ciekawą sytuacją, gdyż z jednej strony istnieje państwo, które co prawda uszczupliło swoją suwerenność, ale wciąż formalnie państwem pozostaje, będąc autorytetem stojącym za stworzonym przez niego prawem, a z drugiej strony Unia Europejska, która jest specyficznym autorytetem, gdyż tak do końca nie wiadomo, jak należy ją zaklasyfikować. Nie jest ona sformalizowanym, posiadającym osobowość prawną podmiotem, dysponującym aparatem ucisku (przysłowiowymi dywizjami), współtworzącym organizacje międzynarodowe, a więc akceptowanym przez społeczność międzynarodową państwem, które jest tradycyjnie uznawane za fundamentalny podmiot prawotwórczy, niezależnie od metryki, znaczenia czy realizowanej polityki wewnętrznej. UE nie może też aspirować do takiej kategorii „niepozytywistycznych” kreatorów porządku prawnego jak Bóg lub Natura, ponieważ jest stworzonym przez ludzi sztucznym tworem. „Eurounia” nie jest również zbiorem przeszłych, teraźniejszych i przyszłych pokoleń<sup>4</sup>. W związku z tym według tradycyjnych pojęć prawnych Unia/Wspólnota Europejska jest tylko organizacją międzynarodową<sup>5</sup>, a zatem nie ma danych ku temu, aby móc skutecznie występować jako alternatywny ośrodek prawotwórczy względem państw członkowskich<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Na dodatek prawo tworzone przez Unię Europejską wybiórczo traktuje spuściznę po przodkach, o czym dobitnie świadczy brak w Traktacie odniesienia do tradycji chrześcijańskiej. Według wielu oznacza to odcięcie się od fundamentu, na którym została zbudowana średniowieczna i nowożytna Europa.

<sup>5</sup> Przyjęcie takiego założenia skutkuje dwoma ważkimi konkluzjami: „Wspólnota, jak każda organizacja międzynarodowa, nie korzysta z przymiotu suwerenności”, *ergo* „państwa członkowskie pozostają co do istoty suwerenne”. C. Mik, *Polskie organy państwowe wobec perspektywy przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Perspektywy, warunki, szanse, zagrożenia*, pod red. C. Mika, Toruń 1997, s. 244–245.

<sup>6</sup> Zwolennicy głębokich zmian w europejskich konstrukcjach prawnych lansują zatem nowe pojęcia i koncepcje, mające uzasadnić reformę. Zauważył to znany rodzimy konstytucjonalista, którego uwagę zwróciło występowanie „nieznanego dotąd zjawiska nazywanego niedawno pluralizmem konstytucyjnym, pozostającego w ostrej opozycji do popularnej w naszej części kon-

Kontrargumentem w tej kwestii będzie pogląd, zgodnie z którym żyjemy w epoce wielkich zmian, w związku z czym stare kategorie należy odłożyć do lamusa i zająć się budowaniem nowych jakości legislacyjnych. Zawsze można twierdzić, że wyzwanie stojące przed budowniczymi Nowej Europy jest tak doniosłe, że wymaga przekroczenia dotychczasowych horyzontów myślowych. Zaakceptowanie takiej postawy oznaczałoby konieczność odejścia od obowiązującej dotychczas w Polsce wizji państwa i prawa jako „niekompatybilnych” z procesem europejskiej akcesji.

Przypomnijmy, że od 1918 r., abstrahując od zmian ustrojowych, obowiązywał w II RP, PRL-u i III RP pewien zestaw nienaruszalnych „pewników” prawno-państwowych, który co prawda nie znalazł swojego formalnego wyrazu w ustawie zasadniczej jako wykaz zasad niemożliwych do zmiany, ale tak możemy go potraktować, skoro zasady te funkcjonowały pomimo zmian konstytucji i form ustrojowych. Cały czas Polska, przynajmniej formalnie, mieściła się i zasadniczo dalej tak jest w prawnopozytywnym modelu państwa, sięgającym swoimi korzeniami starożytnego Rzymu, który uzyskał swój współczesny kształt po Wielkiej Rewolucji Francuskiej. Opiera się on na założeniu, że obowiązującym prawem jest to, które zostało stworzone lub zaakceptowane przez upoważnione do tego organy państwowe w sposób prawem przewidziany<sup>7</sup>. Najważniejszym i symbolicznym wyrazem takiego podejścia stała się pisana Konstytucja<sup>8</sup>, prymat której w porządku prawnym takiej lub innej Rzeczypospolitej możemy uznać za dogmat ustrojowy, szczególnie istotny w kraju określanym jako demokratyczne państwo prawa<sup>9</sup>, w którym stwierdza się, że Konstytucja powinna odgrywać większą rolę niż w czasach PRL-u, kiedy to miała charakter bardziej fikcyjny.

---

tyntenuty skłonności, aby rozumować przede wszystkim w kategoriach narodowej suwerenności, samookreślenia, a często i homogeniczności narodowego państwa”, W. Sokolewicz, *Korzystanie z obcych wzorów przy projektowaniu nowej konstytucji: konieczność czy możliwość*, [w:] *Zagadnienia współczesnego prawa konstytucyjnego*, pod red. A. Pułły, Gdańsk 1993, s. 28–29.

<sup>7</sup> Przy konsekwentnym stosowaniu takiego założenia nietrudno dojść do przekonania, że prawo międzynarodowe nie spełnia wymogów i w związku z tym nie powinno być uznawane za prawo: „Wielu wybitnych przedstawicieli doktryny prawniczej negowało prawny charakter prawa międzynarodowego, m.in. Hobbes, Spinoza, Puffendorf, Wolff, Bentham i Austin”, W. Lang, *Prawo a inne systemy kontroli społecznej*, [w:] W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986, s. 295.

<sup>8</sup> Podważanie Konstytucji, traktowanej jako wielka zdobycz rewolucji francuskiej, było traktowane jako atakowanie ustroju i państwa. Skoro „niekwestionowaną zasadą francuskiego systemu źródeł prawa jest nadrzędność konstytucji”, to kwestionowanie tej reguły należy traktować jako rozbijanie oświeceniowego, zrjonalizowanego systemu źródeł prawa, będącego cywilizacyjnym dorobkiem postfeudalnego państwa.

<sup>9</sup> Wrocławski badacz A. Błaś stwierdza: „Fundamentalną zasadą demokratycznego państwa prawnego jest prymat konstytucji. Prymat ustawy zasadniczej oznacza zakaz stanowienia prawa sprzecznego z ustawą zasadniczą i nakaz stanowienia prawa zgodnego z ustawą zasadniczą”, *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, pod red. A. Błasia i J. Bocia,

Prymat Konstytucji oznacza, że jakiegokolwiek inne prawo obowiązujące na terenie Polski, bez względu na swój rodowód, jest mniej ważne od ustawy zasadniczej<sup>10</sup>. Podobnie jak we Francji<sup>11</sup>, również w Polsce wciąż większość konstytucjonalistów traktuje ustawę zasadniczą jako zwieńczenie i najważniejszy dokument rodzimego systemu prawnego, wzbogacanego o różne zapożyczenia, które – stając się jego częścią – wchodzi w stosunek podporządkowania względem Konstytucji<sup>12</sup>. W tym przekonaniu utwierdza ich wciąż obowiązujący zapis

Wrocław 1997, s. 28. Podpisanie i ratyfikacja umowy międzynarodowej, która ma obowiązywać na terytorium Polski z punktu widzenia wewnętrznego porządku prawnego oznacza stanowienie nowego prawa. Zanim umowa zostanie zaakceptowana, jest dla odpowiednich władz polskich podobnie jak projekty ustaw, pewną propozycją, z którą można się zgodzić lub nie. Ustawodawca może w projekcie nic nie zmienić, ale musi wyrazić zgodę i owa akceptacja jest stanowieniem prawa. W związku z tym również przyjęcie w całości międzynarodowego aktu prawnego może być potraktowane jako stanowienie prawa.

<sup>10</sup> Podbudowę teoretyczną dla takiego postulatu możemy odnaleźć np. w porządkującej relacje między prawem krajowym a międzynarodowym koncepcji monistycznej: „W myśl koncepcji monistycznej prawo międzynarodowe i wewnętrzne tworzą jeden porządek prawny i wywodzą się z tych samych źródeł. Można przyjąć wówczas prymat prawa wewnętrznego, a państwu pozostawić swobodne uznanie, które z norm prawa międzynarodowego uznają za wiążące, bądź przyznać bezwzględny prymat normom prawa międzynarodowego”, A. Redelbach, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2002, s. 122. Ponieważ w Polsce nie zgadzano się na bezwarunkową hegemonię prawa międzynarodowego, sytuacją typową dla rodzimego porządku prawnego jest pierwszy wariant, czyli swobodne przebieganie w prawie międzynarodowym i wybieranie tego, co odpowiada aktualnie sprawującym władzę. Stworzona przez Kelsena odmiana koncepcji monistycznej również pozwala na udowodnianie przewagi prymatu prawa krajowego: „Koncepcja relatywistyczna rozwinięta przez H. Kelsena stanowi szczególny wariant teorii monistycznej (...). Zależność między obydwoimi rodzajami prawa ma charakter zmienny. Może być oparta zarówno na primacie prawa wewnętrznego, jak i prawa międzynarodowego”, W. Lang, *op. cit.*, s. 296. Jeszcze mocniej supremację prawa państwowego akcentuje koncepcja dualistyczna, zgodnie z którą „prawo międzynarodowe obowiązuje państwa tylko w ich stosunkach wzajemnych. Na obszarze państwa prawo międzynarodowe nie ma mocy obowiązującej, obowiązuje zaś prawo wewnętrzne nawet wtedy, gdy jest sprzeczne z prawem międzynarodowym”, *ibidem*, s. 296. Stanowisko takie odpowiada także tradycyjnym intencjom polskich piastunów władzy państwowej, przy czym nie byli oni bynajmniej osamotnieni, gdyż: „współczesnej praktyce stosunków międzynarodowych odpowiada w największym stopniu teoria dualistyczna”, *ibidem*, s. 296.

<sup>11</sup> „Niekwestionowaną zasadą francuskiego systemu źródeł prawa jest nadrzędność konstytucji. W V Republice zasada ta uzyskała dodatkową gwarancję w postaci kontroli konstytucyjności sprawowanej przez Radę Konstytucyjną”, E. Gdulewicz, *System źródeł prawa pod rządem konstytucji V Republiki*, [w:] *Prawo na Zachodzie. Studia źródeł prawa w systemie demokratycznym*, pod red. W.J. Wołpiuka, Wrocław 1992, s. 110.

<sup>12</sup> Również w tak ważnych państwach europejskich jak Niemcy i Włochy wciąż spotyka się formułowane oficjalnie poglądy, odwołujące się do prymatu konstytucji, do nienaruszalności podstawowych zasad ustrojowych w niej zawartych: „dwa trybunały konstytucyjne, niemiecki i włoski, zdają się kwestionować pierwszeństwo prawa wspólnotowego (także pierwotnego), gdy dochodzi do sprzeczności z prawami człowieka i podstawowymi zasadami konstytucyjnymi”, J. Galster, C. Mik, *Podstawy europejskiego prawa wspólnotowego*, Toruń 1996, s. 170. Wygląda na to, że takie stanowisko nie jest czymś egzotycznym w pozostałych państwach członkowskich UE, gdyż „krajowe trybunały konstytucyjne oceniają roszczenie pierwszeństwa prawa wspólnotowego wobec

konstytucyjny: „Art. 8 ust. 1 wyraźnie stanowi, że Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej<sup>13</sup>. Polski ustrojodawca świadomie wykluczył możliwość prymatu prawa wspólnotowego nad Konstytucją”<sup>14</sup>. Nasza Konstytucja wyraźnie odróżnia się od holenderskiej, w której uznaje się prymat norm wspólnotowych, o których w tekście polskiej ustawy zasadniczej w ogóle nie ma mowy, co oznacza, że polska ustawa zasadnicza nie uznaje autonomii prawa wspólnotowego, traktując je wciąż jako część prawa międzynarodowego. Z tego też względu bez rewizji Konstytucji nie jest możliwe ostateczne przeprowadzenie rewolucji w postaci jej podporządkowania zagranicznym przepisom.

Na czym to podporządkowanie miałyby polegać? W typowej wersji, zrealizowanej w USA, „małe” konstytucje stanowe podlegają konstytucji ogólnopństwowej, co jest zrozumiałe dla każdego i stwarza wrażenie spójnego, logicznego systemu prawnego. Inaczej jest w przypadku europejskim, gdzie Traktat z Lizbony jest dopiero propozycją i nie wiadomo, kiedy stanie się obowiązującym dokumentem. Co prawda w jednej ze swoich opinii Europejski Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że rangę konstytucji posiada Traktat Rzymski<sup>15</sup>, ale jeżeli nawet zgodzimy się z tą tezą, to odniesiemy ją do Wspólnoty, a nie do Unii, której w momencie rzymskiego szczytu jeszcze nie było<sup>16</sup>. Unia jako taka konstytucji nie posiada. Jeżeli zatem polski system prawny z ustawą zasadniczą na czele stałby się integralną częścią wspólnotowego porządku prawnego, wówczas po raz pierwszy od 1791 r. polskie elity dobrowolnie zgodziłyby się na to, że na wierzchołku obowiązującej w Polsce „piramidy” praw znajduje się nie akt prawny, lecz mniej lub bardziej enigmatyczne „fundamentalne zasady prawne”. Oznaczałoby to utratę prawa nabytego do posiadania zwartego systemu pisanych aktów prawnych z konstytucją na czele. Biorąc pod uwagę dotych-

---

konstytucji z niechęcią i sceptycyzmem”; za: F. Emmert, M. Morawiecki, *Prawo europejskie*, Warszawa-Wrocław 1993, s. 122.

<sup>13</sup> Cytowany teoretyk w innym opracowaniu uznaje, że: „Art. 8 w sposób apodyktyczny (podkreślenie – A.Ł.) stwierdza, że Konstytucja jest najwyższym prawem RP”, Z. Brodecki, *„Acquis communautaire”: pojęcie nieznanne Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, pod red. C. Mika, Toruń 1997, s. 82. Ciekawe, jak miałyby wyglądać przepis nieapodyktyczny. Zapewne powinien zawierać zapis o własnym obowiązywaniu lub nie – w zależności od przekonań adresata.

<sup>14</sup> Z. Brodecki, *Prawo europejskiej integracji*, Warszawa 2000, s. 209. Autor stwierdza następująco, że bez zmiany tego zapisu przyjęcie Polski do UE nie będzie łatwe. Okazało się jednak, że decydenci przeszli do porządku dziennego nad prawnymi subtelnościami.

<sup>15</sup> „Traktat Rzymski – jakkolwiek zawarty w formie umowy międzynarodowej – stanowi jednocześnie konstytucję Wspólnoty opartej na rządach prawa”, W. Czapliński, P. Saganek, *Demokratyczna forma rządu i ochrona praw człowieka w Unii Europejskiej w świetle traktatów z Maastricht i Amsterdamu*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.*..., s. 19.

<sup>16</sup> Notabene, omawiany przypadek to klasyczny przykład mylenia porządku „wspólnotowego” z „unijnym”, co jest nagminne, ponieważ te dwa systemy są pomieszczone od początku, a więc zapewne celowo. Dzięki temu Wspólnota może „używać” Unii osobowość prawną.

czasowe opinie większości uznawanych autorytetów prawnych, wypowiedane w ciągu wielu dziesiątków lat, taką ewentualność należałoby potraktować jako regres, odejście od jednej z podstawowych zasad budowanego z mozołem demokratycznego państwa prawa<sup>17</sup>.

Państwo to w aktualnym kształcie jest efektem ewolucji, jaka dokonywała się na naszych oczach od co najmniej 1980 r., kiedy powołano do życia NSA. Po odrzuceniu w 1989 r. socjalistycznych „błędów i wypaczeń” zmiany były kontynuowane już z błogosławieństwem „dojrzałych demokracji”, z których strony nie doczekaliśmy się fundamentalnej krytyki kierunku i kształtu polskich reform, utrwalonych w „wielkanocnej” Konstytucji z 1997 r. Ten doniosły akt prawny nie jest pozbawiony wad, tym niemniej spełnia „standardy”, będąc jednocześnie kolejnym ogniwem w łańcuchu naszych „praw kardynalnych”, kreujących i potwierdzających polski system prawnokonstytucyjny, przy pewnych odrębnościach pozostający stale od niepamiętnych czasów w granicach wielkiej rodziny prawa germańsko-romańskiego<sup>18</sup>. Nawet w okresie PRL-u, pomimo różnych nacisków i innowacji, przynależność ta nie została zasadniczo zakwestionowana. Wyraża się w niej spora część polskiej i kontynentalnej tożsamości, za której fragment należy uznać przesłanie zawarte w art. 8 ust. 1 Konstytucji z 1997 r.: „Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej”.

Stwierdzenie to, do niedawna jeszcze oczywiste dla wszystkich, obecnie jest atakowane przez zwolenników przyspieszonej „europeizacji”, zarzucających tej normie prawnej „apodyktyczność”, tak jakby jednoznaczność przepisu miała być jakimś grzechem. Poza tym twierdzi się, że pierwsza część art. 8 uniemożliwia właściwą, skuteczną integrację RP z Unią Europejską, ponieważ blokuje

<sup>17</sup> W *Encyklopedii prawa* stwierdza się, że konstytucja to akt normatywny „zajmujący najwyższe miejsce w hierarchii źródeł prawa, co wyraża się w jego nadrzędności w stosunku do innych ustaw oraz wszelkich pozostałych aktów normatywnych”. Autor hasła traktuje „górowanie” właśnie konstytucji nad innymi aktami prawnymi jako coś bezalternatywnego i oczywistego, W. Gromski, [w:] *Encyklopedia prawa*, pod red. U. Kaliny-Prasznic, Warszawa 2000, s. 388–389.

W. Sokolewicz podkreślał symboliczne znaczenie konstytucji jako ważnego punktu odniesienia dla wszystkich aktywnych uczestników życia społeczno-politycznego: „Podczas kryzysu konstytucja była traktowana jako ostoja stabilności ustroju politycznego (wierność jej zasadom deklarowały w s z y s t k i e działające legalnie siły polityczne)”, W. Sokolewicz, *Reforma państwa a reforma konstytucji*, [w:] *Państwo i konstytucja. Zbiór studiów*, pod red. W. Sokolewicza, Wrocław 1989, s. 166. Po sprowadzeniu ustawy zasadniczej do roli drugorzędnej, prowincjonalnego zbioru lokalnych norm trudno będzie się spodziewać, aby spełniała ona taką funkcję. Zasady europejskie, kwestionowane przez niektóre siły polityczne w Polsce, nieprędko będą mogły odegrać podobną do wyżej przedstawionej, jednoczącą rolę. To samo dotyczy ewentualnej przyszłej „Eurokonstytucji”. Powstaje obawa, że świadomość prawna mas ulegnie zubożeniu.

<sup>18</sup> Można przyjąć, że przynależność ta zaczęła się symbolicznie w momencie chrztu Mieszka I, oznaczającego akces do cywilizacji europejskiej, w której wiodącą rolę odgrywały: Kościół rzymsko-katolicki i Cesarstwo Rzymskie Narodu Niemieckiego. Świat pojęć prawnych obu tych struktur stał się stopniowo światem powstającego państwa polskiego.

przenikanie prawa wspólnotowego na teren Polski<sup>19</sup>. Wydaje się jednak, że prawo to w dosyć szerokim zakresie, z uwagi na „życzliwość” polskich instytucji przedostaje się do III RP, ale teoretycznie wciąż powinno być zgodne z Konstytucją jako „najwyższym prawem”. Nie jest to sytuacja zupełnie nowa, ponieważ w przeszłości prawo międzynarodowe, jak również prawo innych państw, obowiązywało w Polsce, jeżeli wyraziły na to zgodę kompetentne organy, kierujące się zasadą zgodności tych przepisów z aktualnie obowiązującą konstytucją. Możemy powiedzieć, że „kontrolowany import” prawa do Polski zawsze miał miejsce i istnieją sprawdzone procedury ratyfikacyjne, weryfikujące przydatność zapożyczeń prawnych. Gdyby usunąć art. 8 i stworzyć możliwość ominięcia wymogu ratyfikacji, wówczas – mówiąc nieco metaforycznie – strumień obcego prawa może przekształcić się w zalew, podmywający fundamenty polskiego systemu prawnego. Jeżeli uważamy nasz, wywodzący się z tradycji, porządek prawny za coś cennego, za wspólny dorobek wielu pokoleń, to tym samym powinniśmy z największą ostrożnością podchodzić do wszelkich postulatów rewizji Konstytucji w duchu jej „otwarcia”, gdyż nie każda modyfikacja jest zmianą na lepsze, tym bardziej, gdy to „lepsze” ciągle jest w powijakach, a jego kształt musi budzić sporo zastrzeżeń, jeżeli chodzi o obowiązywanie na poziomie struktur „parapaństwowych” Unii Europejskiej podstawowych zasad, uznawanych podobno za *conditio sine qua non* europejskiej demokracji. Należy zatem w tym miejscu wymienić te braki czy też odmienności, które mogą mieć brzemiennie skutki dla powstającego w takich właśnie warunkach prawa unijnego:

1) Brak konstytucji, co nadaje całemu systemowi prawnemu archaiczny charakter, a w rywalizacji z systemami krajowymi i nieeuropejskimi pozbawia poważnego symbolicznego argumentu europejski porządek prawny. Sytuacja taka może być zrozumiała w „naturalnym” czy „spontanicznym” systemie brytyjskim, ale w wykoncypowanej Unii Europejskiej jest trudno wytłumaczalna.

2) Poważne naruszenie zasady podziału władzy, polegające na przyznaniu kompetencji wykonawczych i prawodawczych Radzie Europy<sup>20</sup>, która na do-

---

<sup>19</sup> Zarzut ten jest pochodną uznania prawa unijnego czy wspólnotowego za nowe jakościowo zjawisko, wymagające specjalnego potraktowania. Tymczasem toczy się dyskusja na temat tego, czym to prawo jest i wciąż istnieje „problem związany z określeniem charakteru prawa Wspólnot Europejskich”. Według jednej szkoły jest ono tylko „odmianą klasycznego prawa międzynarodowego”, a według drugiej – „bezpośrednio obowiązuje i ma pierwszeństwo przed prawem państw członkowskich, łącznie z ustawą zasadniczą”, L. Leszczyński, *Prawo wspólnot europejskich w polskim porządku prawnym*, [w:] *Integracja Polski z Unią Europejską – wyzwania i dylematy*, pod red. S.J. Pastuszki, B. Kawałki, Zamość 1998, s. 45. Jeśli przyjmiemy pierwszą, konserwatywną koncepcję, wówczas nie ma potrzeby dokonywania „proeuropejskich” zmian w polskiej ustawie zasadniczej. Koncepcja ta jest ostrożniejsza (*nihil novi sub sole*), nie próbuje dokonywać przełomu w prawie międzynarodowym, który to przełom może się okazać nieporozumieniem w oczach przyszłych obserwatorów, mądrzejszych wskutek znajomości przyszłych dla nas wydarzeń.

<sup>20</sup> „Główny organ prawodawczy Wspólnot Europejskich, Rada Unii Europejskiej, jest złożona z przedstawicieli rządów państw członkowskich Unii Europejskiej. Mamy zatem do czynienia



datek decyduje o składzie personalnym organów sądowniczych. Oznacza to, że Parlament Europejski w sporym stopniu ma charakter fasadowy, zajmując się problemami drugorzędnymi<sup>21</sup>, natomiast najważniejsze decyzje podejmowane są w organie, którego skład nie zależy od woli mieszkańców Unii Europejskiej, działającym dyskrecjonalnie, kierującym się własnymi racjami w trakcie podejmowania istotnych dla kontynentu decyzji<sup>22</sup>. Rada ma większe uprawnienia niż król w monarchii konstytucyjnej<sup>23</sup> i projekt Traktatu tej sytuacji zasadniczo nie zmienia. W związku z tym formułuje się tezę o deficycie demokracji w UE<sup>24</sup>.

3) Obowiązki zasad konstytucyjnych, które nie są zawarte ani w nieistniejącej Konstytucji, ani w ogóle w prawie stanowionym<sup>25</sup>. Zasad te, tworzone

---

z faktycznym (...) przekazaniem kompetencji ustawodawczych organom władzy wykonawczej (...). Na gruncie Konstytucji RP jest to naruszenie zasady podziału władzy”, K. Bałon, *Ustrojowa zasada podziału władzy publicznej a członkostwo Polski w Unii Europejskiej – kilka uwag*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Początkowe problemy i kryzysy?*, pod red. U. Kurczewskiej, M. Kwiatkowskiej, U. Zachackiej, Warszawa 2002, s. 83. Jest to naruszenie zasady trójpodziału także na gruncie teorii Monteskiusza. Nieprzyznawanie władzy wykonawczej kompetencji ustawodawczych jest kamieniem węgielnym wszystkich antyabsolutystycznych koncepcji ustrojowych. Dlatego też w polskiej literaturze dotyczącej UE możemy napotkać frazę konstatającą „odejście od będącej fundamentem (podkr. – A.Ł.) ustrojów demokratycznych zasady trójpodziału”, W. Czapliński, P. Saganek, *op. cit.*, s. 19.

<sup>21</sup> „Kompetencje Parlamentu są nadal niewielkie”. Radzie przysługuje „możliwość blokowania ustawodawstwa stanowionego w trybie współdecydowania” oraz „prawo odmowy zgody na zawarcie niektórych rodzajów umów”. Istnieje też „instytucja budżetowych wydatków obowiązkowych, na które Parlament nie ma wpływu”, *ibidem*, s. 19.

<sup>22</sup> Emancypacja Rady od wpływów innych czynników jest trudna do ukrycia, w związku z czym łatwo dostrzegalna dla badaczy, zajmujących się prawnoinstytucjonalnymi aspektami funkcjonowania UE: „głównym organem ustawodawczym w prawie wspólnotowym jest Rada, składająca się z przedstawicieli rządów państw członkowskich. (...) w państwach członkowskich nie istnieją wystarczająco skuteczne mechanizmy nadzoru ze strony parlamentów krajowych wobec przedstawicieli rządu w Radzie (...) powstaje sytuacja, w której (...) władza wykonawcza może stanowić obowiązujące i nadrzędne prawo poza kontrolą Parlamentu Europejskiego, jak i bez jego istotnego udziału”, F. Emmert, M. Morawiecki, *op. cit.*, s. 141.

<sup>23</sup> Większe również od organów prezydialnych typu naszej Rady Państwa w państwach socjalistycznych, które nie miały kompetencji wykonawczych.

<sup>24</sup> W ten sposób wypowiada się np. prezydent Republiki Czeskiej Waclaw Klaus. Również polski naukowiec dostrzega spory niedostatek demokracji w jednoczącej się Europie, gdy konstatuje: „nieprzejrzystość systemu instytucjonalnego i prawnego i związany z tym kryzys legitymacji demokratycznej. Traktat z Maastricht nie zdołał bowiem usprawnić mechanizmu działania integracji europejskiej, a być może nawet go skomplikował. (...) ustanowił on jednolite ramy instytucjonalne dla całej Unii Europejskiej, lecz tylko połowicznie. W sferze pozawspólnotowej nie pełni swej roli w zasadzie Europejski Trybunał Prawa Człowieka, a bardzo osłabioną pozycję mają Komisja i Parlament Europejski (ich funkcje przejmują Komitet Polityczny oraz tzw. Komitet K. 4)”, C. Mik, *Koncepcje dalszej integracji europejskiej i ich wpływ na kształtowanie się Unii Europejskiej i prawa wspólnotowego*, [w:] *Polska a Unia Europejska w przededniu Maastricht II*, pod red. C. Mika, Toruń 1996, s. 20. W innym miejscu Autor pisze *expressis verbis*, że „pogłębił się istniejący już przed Traktatem Unii Europejskiej kryzys legitymacji demokratycznej Unii”, *ibidem*, s. 11.

<sup>25</sup> Problem ten zauważa K. Wójtowicz, gdy pisze: „Konstytucja w sposób wyraźny odniosła się tylko do ratyfikowania umów międzynarodowych (...). Na tle dominujących tendencji

przez sędziów, mają rozstrzygać o podporządkowaniu polskiego porządku prawnego wspólnotowemu<sup>26</sup>, co powoduje, że trudno jest wskazać jednoznaczną podstawę prawną dla takiej tezy, a więc taką, która byłaby akceptowalna na gruncie obowiązujących wciąż w naszym państwie wymogów.

Deklaruje się, że system prawny „nowej” Europy ma być syntezą systemów: anglosaskiego i kontynentalnego. Próba taka oznacza rewolucyjne zniesienie powstających przez stulecia zasadniczych odrębności między naszą sferą pojęć państwowopravných a obszarem pozakontynentalnym<sup>27</sup>. W takim połączeniu obie strony powinny z czegoś zrezygnować. Jeżeli chodzi o konstytucję we „francuskoidalnym” rozumieniu tego słowa, Anglicy akurat nie mają nic do stracenia, ponieważ takiego aktu prawnego nie posiadają, lecz dla państw „właściwej” Europy utrata ustawy zasadniczej lub zmniejszenie jej znaczenia poprzez sprowadzenie jej do roli wtórnego, tracącego na znaczeniu aktu prawnego, jest kwestią ogromnej wagi, wymagającą głębokiego przemyślenia.

Jeżeli zgodzimy się na to, aby konstytucja stała niżej od jakichkolwiek niezawartych w niej norm prawnych stworzonych przez człowieka<sup>28</sup>, wówczas skie-

---

wie współczesnym konstytucjonalizmie europejskim takie rozwiązanie wydaje się zbyt restryktywne (...) w wielu spośród konstytucji europejskich zaakceptowano pozaumowne prawo międzynarodowe (Niemcy, Grecja, Słowenia, Rosja)”, K. Wójtowicz, [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz...*, s. 156. Wniosek jest taki, że wykoncypowane na podstawie precedensów zasady jako prawo pozaumowne nie są automatycznie przenoszone na grunt polski. Ponieważ nie ma pełnej jasności co do katalogu tych zasad, nie jest łatwo uczynić z nich treść umowy, co zresztą z punktu widzenia Brukseli jest zbędne, gdyż mają one jako europejskie *common law* obowiązywać same z siebie. Klóci się to z kolei zasadniczo z tradycyjnym stanowiskiem rodzimej doktryny w tym zakresie, gdyż: „większość autorów była zasadniczo zgodna co do tego, że w polskim systemie konstytucyjnym nie następuje automatyczne włączenie prawa międzynarodowego (...) do wewnętrznego porządku prawnego”, W. Morawski, *Konstytucja a społeczność międzynarodowa*, Warszawa 1972, s. 36.

<sup>26</sup> Polscy autorzy piszą o „konieczności zaakceptowania dwóch naczelných zasad ustrojowych wspólnotowego porządku prawnego, a mianowicie pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed prawem krajowym oraz skutku bezpośredniego prawa wspólnotowego w krajowym porządku prawnym. Zasady te nie mają podstawy prawnej w żadnym stanowionym przepisie prawa wspólnotowego, lecz są rezultatem twórczej aktywności Trybunału Sprawiedliwości Wspólnoty”; za: Z. Brodecki, J. Koska-Janusz, *Niezawisłość sędziów z chwilą członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r...*, s. 194. W przytoczonym cytacie widzimy odbicie typowej postawy, polegającej na formułowaniu postulatów pod adresem krajowego porządku prawnego bez próby refleksji dotyczącej słuszności podporządkowania się „eurozasadom”. „Konieczność” – chciałoby się powiedzieć dziejowa – i tyle.

<sup>27</sup> Konstatuje się, że „większe znaczenie niż dotychczas mogą mieć precedensowe orzeczenia sądów, wywodzące się z systemu *common law*”, co wynika z tego, że widać „wyraźny w prawie wspólnotowym wpływ anglosaskiego systemu prawa oraz odmiennej filozofii stosowania prawa”, J. Dołęga, R. Tarnogórski, *Pierwsze problemy i kryzysy w polskim systemie prawnym po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Początkowe...*, s. 74.

<sup>28</sup> Czym innym jakościowo jest ewentualne uznanie konstytucji za stojącą na niższym poziomie ważności niż prawo naturalne oraz prawo boskie, będące z założenia „ponadludzkiem” systemem prawa. Spór o relację między prawem pozytywnym a naturalnym i boskim toczy się nieustannie. Za „od-

rujemy państwo na nowe, a właściwie stare tory, gdyż uznamy, że Konstytucja 3 maja nie była aż tak ważna, jak to się obecnie przedstawia. Wcześniej, w przedkonstytucyjnej epoce, europejski system prawny miał swój zwornik w Dekalogu i Biblii, z których wyprowadzano reguły obowiązujące chrześcijańskich władców oraz ich poddanych, tworzących pewną średniowieczną „prawspólnotę” europejską. W kolejnych epokach narody państwotwórcze wyemancypowały się na fali oświeceniowych haseł pod sztandarami własnych konstytucji, wyrażających wiarę w swoje możliwości, w zdolność każdego narodu do samodzielnego decydowania o swoim losie i ustanawiania praw, ocenianych co najwyżej pod kątem zgodności z „obyczajami ludów cywilizowanych”. Obecnie, po ponad 200 latach od „majowej jutrzeńki”, nasila się tendencja do ponownego skupienia narodów Europy, co niektórzy określają mianem Nowego Średniowiecza. Trend ten wyraża się w odchodzeniu od dotychczasowych „świętości”, z których najważniejszą była – tak gromko ogłaszana w 1919 r. – zasada samostanowienia narodów<sup>29</sup>, skutkująca, będącą jej logiczną kontynuacją, zasadą suwerenności państw narodowych<sup>30</sup>.

pozytywnie” możemy uznać umieszczenie w preambule naszej Konstytucji wzmianki o Bogu, co wskazuje na możliwość istnienia podmiotu ustanawiającego ponadczasowe reguły, ważniejsze od ustaleń, również prawnych, poczynionych przez ludzi. Jednak istnienie Boga jest dopuszczone, a nie zadekretowane, co daje podstawę do upierania się przy pierwszeństwie „pewniejszych”, „namacalnych” praw ludzkich.

<sup>29</sup> Przedstawiciele polskiej opozycji powoływali się na tę zasadę w 1976 r., gdy wprowadzano zmiany do Konstytucji PRL-u, odbierane jako zagrożenie dla niepodległości Polski: „Poczynając od Wielkiej Rewolucji Francuskiej, zasada zwierzchnictwa narodu stała się niekwestionowanym dorobkiem postępowej myśli politycznej (...). W historyczno-ustrojowej tradycji nie mieści się (...) jednostronne wyrzekanie się prerogatywy w suwerennej polityce międzynarodowej (...). Niepodważalna zasada zwierzchnictwa narodu nie upoważnia jakiegokolwiek jego reprezentacji do stanowienia praw sprzecznych z tą zasadą”, *Protest intelektualistów* (Bartoszewski, Kuroń, Olszewski, Michnik, Siła-Nowicki, Słonimski – A.Ł.) z 21 I 1976 r. w sprawie projektowanych zmian w Konstytucji PRL, [w:] *Polemiki wokół najnowszej historii Polski (Materiały źródłowe)*, wyb. A. Magierska, A. Szustek, Warszawa 1994, z. 1, s. 95. Sam Leszek Kołakowski na ten temat wypowiedział się następująco: „nawet dobrowolna umowa, mocą której jednostki albo narody wyzywałyby się suwerenności, jest w sensie prawnym *a priori* nieważna”, *Przemówienie L. Kołakowskiego z 31 I 1976 r.*, [w:] *Polemiki...*, s. 134. Po upadku ZSRR poważna część kręgów intelektualnych uznała jednak, że w nowych warunkach zasada zwierzchnictwa narodu nie jest już postępową i można ją kwestionować.

<sup>30</sup> Na tę zasadę powoływali się biskupi polscy, sprzeciwiając się w 1976 r. poprawkom do Konstytucji: „niepokojąca jest tendencja zmierzająca do konstytucyjnego potwierdzenia przynależności Polski do światowego systemu socjalistycznego oraz nienaruszalność braterskiej więzi ze Związkiem Radzieckim (...) może to prowadzić do ograniczenia suwerenności Polski (wygląda, że ksiądz Kościół traktowali PRL jako państwo suwerenne – A.Ł.) i ingerowania państw sąsiednich w jej wewnętrzne sprawy. Uwzględnienie tej tendencji w odczuciu społeczeństwa polskiego godzić będzie w poczucie narodowe i godność naszego społeczeństwa, które jest wrażliwe na problem pełnej suwerenności”, *Memoriał Episkopatu Polski z 9 I 1976 r. w sprawie projektowanych zmian w Konstytucji PRL*, [w:] *Polemiki...*, s. 65. Podobnie jak intelektualści, również episkopat zmienił zdanie i uznał, że ograniczenie suwerenności na rzecz struktur europejskich nie jest niepokojące.

Każde z nich miało prawo do samodzielnej konstytucji, uniezależniającej go formalnie od obcych wpływów. Aktualnie twierdzi się, że od suwerenności ważniejsze są prawa człowieka i to one mają być nową biblią, która stanie się ideową i prawną podstawą Zjednoczonej Europy. Nie jest przypadkiem, że takie dokumenty jak: Europejska konwencja praw człowieka, Europejska karta społeczna czy Europejska konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych funkcjonują już od dłuższego czasu, nadając określony charakter „Europejskiemu Projektowi” i stanowiąc podstawową płaszczyznę odniesienia zarówno dla konstytucji krajowych, jak i dla „Traktatu dla Europy”<sup>31</sup>. Nawet gdy Konstytucja Europejska zostanie wprowadzona w życie, jej znaczenie będzie mniejsze od „szacownych” już konwencji, reprezentujących nową (pomimo swej „szacowności”), uniwersalną jakość, usuwającą w cień konstytucje, wyrażające „przebrzmiały” sposób myślenia. Z tego też względu postuluje się odebranie konstytucjom ich szczególnego charakteru, który nie będzie już wyjątkowy bez norm takich jak w art. 8 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Za zachowaniem tego typu artykułów przemawia ponad 200-letnia tradycja, a przeciwko – nowo-stary trend intensywnego „jednoczenia ponad podziałami” w imię szczytnych haseł<sup>32</sup>. Upieranie się przy przepisie konserwującym stare porządki może zatem wzbudzać zrozumiałe zdenerwowanie<sup>33</sup>, lecz jednocześnie na rzecz zachowania, przynajmniej na razie, istniejącego stanu rzeczy przemawiają też pewne ważkie, choć być może o lokalnym jedynie znaczeniu, argumenty.

Jednym z nich jest choćby fakt, że artykuł ten, wraz z całą Konstytucją, został przez Naród zaaprobowany na drodze referendum. Mamy tu do czynienia z konkretnym tekstem prawnym, wspartym nie tylko przez Zgromadzenie Narodowe, ale i społeczeństwo. W tym wypadku korpus wyborczy wypowiadał się za lub przeciw treściom, które mógł poznać dzięki lekturze, przemyśleć i podjąć decyzję w oparciu o racjonalne przesłanki oraz stan swojej wiedzy. W przypadku referendum „za lub przeciw Europie” społeczeństwo nie wiedziało do końca, za czym

<sup>31</sup> Dłatego propozycja umieszczenia w preambule Traktatu wzmianki o chrześcijańskich korzeniach Europy wywołała taki opór. Nowa Europa ma być zglobalizowana, ponadkonfesyjna, niezamykająca się w „ciasnych” ramach jednej religii.

<sup>32</sup> Przed unifikacją o charakterze politycznym przestrzegał sam Adam Ciołkosz, jeden z wybitniejszych polskich polityków emigracyjnych, znający europejskie realia z autopsji, mówiąc: „organizacja gospodarcza Wspólnego Rynku obejmuje tylko państwa Europy zachodniej, zaś wspólnej organizacji o charakterze ideologicznym, doktrynalnym i politycznym w ogóle nie ma – organizacja taka nie mieści się w pluralistycznym, otwartym sposobie myślenia i życia demokracji zachodnich”, *Przemówienie Adama Ciołkosza z 31 I 1976 r.*, [w:] *Polemiki...*, s. 127.

<sup>33</sup> Może się ono jeszcze zwiększyć, gdyby uznać, że ojcem duchowym idei ograniczonej suwerenności państwowej, w imię której ma się dokonać zmian w Konstytucji, jest Leonid Breżniew. Komentując dokonujące się w 1976 r. zmiany w Konstytucji PRL, rząd londyński uznał, że stanowią one: „potwierdzenie doktryny Breżniewa o ograniczonej suwerenności państwowej w zastosowaniu do innych narodów na świecie. Doktryna ta jest, jak widać, doktryną globalną”, *Oświadczenie Rządu RP na Wygnaniu z 13 II 1976 r.*, [w:] *Polemiki...*, s. 203.

głosuje, gdyż wciąż nie wiadomo, czym docelowo ma być Unia Europejska<sup>34</sup>. Jest ona, jak piszą specjaliści, *in statu nascendi*, co oznacza, że jej dojrzłość powstać może wyglądać rozmaicie. Z tego też względu akceptację przez elektorat członkostwa w UE<sup>35</sup> można traktować jako chęć umieszczenia RP w związku suwerennych państw o charakterze raczej konfederacyjnym niż federacyjnym, nienaruszającym w niczym Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, która deklaruje m.in. tej Konstytucji prymat. Taka interpretacja pozwala nam zakładać racjonalność działań narodu, jak również elity, proponującej mu pewne zachowania. Biorąc pod uwagę, że art. 5 ustawy zasadniczej nakazuje strzec niepodległości, wypada przedstawić zmiany, jakie zaszły w ostatnich latach w naszym kraju, jako przejaw dążeń do zapobiegnięcia utracie niepodległości. Oznaczałoby to, że zarówno Konstytucja jest „proniepodległościowa”, szczególnie skoro zawiera taki zapis, jak i integracja ze strukturami europejskimi, które nie powinny stanowić w związku z tym zagrożenia dla niezależności.

Po takiej konstatacji trudno jest podzielać opinie niektórych badaczy, apelujących o gruntowną zmianę treści art. 8 Konstytucji. Nie jest przypadkiem, że zapis tego typu znalazł się w najważniejszej polskiej ustawie po 1989 r., po uwolnieniu się od wpływów sąsiedniego mocarstwa, gdy została przywrócona „możliwość suwerennego i demokratycznego stanowienia” o polskich sprawach. Ustrojodawca uznał, że „prawa podstawowe dla państwa” obejmują także dogmat nie tylko szczególnej, jak to ujmowano już od dawna, ale wręcz najwyższej, czyli nieosiągalnej dla innych, konkurencyjnych aktów, mocy prawnej. Jest ona potwierdzona w art. 87, przedstawiającym raczej zamknięty system źródeł prawa, w którym Konstytucja znajduje się na pierwszym miejscu, a prawo europejskie w ogóle nie jest wymienione ani w tym artykule, ani w żadnym innym. Zakładając racjonalność ustrojodawcy, trzeba przyjąć, że nie przyznaje on jakiegoś szczególnego charakteru prawu wspólnotowemu, które jest przedstawiane czasem jako coś nowego jakościowo, co należy umieścić pomiędzy prawem krajowym a międzynarodowym<sup>36</sup>. Na gruncie naszej Konstytucji należy jednak przyjąć, że ono

<sup>34</sup> Wyraża się natomiast przekonanie o trwałości zarówno jej, jak i członkostwa Polski w UE. W ten sposób wypowiedział się np. Andrzej Lepper podczas debaty w polskim Sejmie 5 maja 2005 r. Stwierdził on, że niezależnie od przyjęcia bądź nie Traktatu, Unia Europejska przetrwa, a Polska powinna renegocjować warunki swojego uczestnictwa w tej organizacji.

<sup>35</sup> Akceptacja stanowiła efekt zmasowanej kampanii rozmaitych ośrodków, eksponujących domniemane pozytywne aspekty polskiej akcesji do Unii. Wynik referendum mógłby być inny, gdyby opinię publiczną epatowano stwierdzeniami w rodzaju poniższego, autorstwa uczonych obserwatorów: „fakt przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej spowoduje istotny wzrost natężenia niekorzystnych zjawisk występujących obecnie w polskim systemie prawnym”, J. Dołęga, R. Tarnogórski, *op. cit.*, s. 74.

<sup>36</sup> Specyficzny, nowatorski charakter prawa wspólnotowego podkreśla się również, gdy nie rozstrzyga się ostatecznie przynależności bądź nie prawa wspólnotowego do międzynarodowego: „prawo wspólnotowe nie jest klasycznym prawem międzynarodowym, ale nowym, oryginalnym porządkiem prawnym, którego relacje z prawem wewnętrznym państw członkowskich nie są okre-

nie istnieje albo uznać je za część prawa międzynarodowego. Po chwili namysłu wybierzemy drugą możliwość, a dzięki temu zaakceptujemy obecność w naszym prawodawstwie ratyfikowanych umów „wspólnotowych”, stanowiących odmianę przewidzianych w art. 87 umów międzynarodowych, podporządkowanych mocy prawnej Konstytucji. Inne rodzaje prawa „europejskiego” w żaden sposób w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nie występują, ponieważ „nieobecni nie mają racji”, należy w zgodzie z prawnopozytywną tradycją polskiej myśli konstytucyjnej stwierdzić, że ustawa zasadnicza III RP nie pozostawia wątpliwości co do swojego pierwszeństwa na terytorium Polski<sup>37</sup>.

Trudno jest nam ocenić, na ile ta sytuacja jest trwała, ale nie można ignorować wyraźnych zapisów zawartych w Konstytucji, celowo w niej umieszczonych. Dopóki Polska nie wyzbędzie się w sposób ewidentny większości atrybutów państwa suwerennego, aktualna lub przyszła konstytucja pozostanie aktem prawnym, któremu w uzasadniony sposób można przypisywać odgrywanie tradycyjnej roli w rodzimym systemie prawnym<sup>38</sup>. Tradycja ta nakazuje, aby nie podważać jej prymatu w sposób domniemany. Jeżeli taka zmiana miałaby się dokonać, to wymagałaby ona poważnej i długotrwałej dyskusji na najwyższych szczeblach prawno-politycznych, skutkującej pozostawieniem *status quo* lub niedwuznacznym zaznaczeniem innowacji w samej ustawie zasadniczej. Należałoby się też poważnie zastanowić nad przeprowadzeniem w tej sprawie referendum, gdyż problem jest fundamentalny – dotyczy jednego z polskich imponderabiliów, a przy tym, nietrudny do pojęcia dla prawie każdego.

---

ślone przepisami konstytucji krajowych”, K. Wójtowicz, *Pozycja ustawy w polskim porządku konstytucyjnym po akcesji (tezy referatu)*, [w:] *Parlament Europejski i parlamenty narodowe*, pod red. B. Banaszaka, Wrocław 2004, s. 54–55.

<sup>37</sup> Przekonanie o potrzebie przyznania Konstytucji takiej rangi odnajdziemy również w środowiskach domagających się uchwalenia zupełnie nowej ustawy zasadniczej. W preambule do proponowanej przez PiS Konstytucji IV RP czytamy o „Konstytucji, która jest najwyższym prawem dla Rzeczypospolitej Polskiej”. Znaczenie tego zapisu podkreśla autor projektu – K.M. Ujazdowski, który pisze: „Proponujemy rozwiązania służące ochronie suwerenności Rzeczypospolitej jako państwa uczestniczącego w Unii Europejskiej i strukturach międzynarodowych, służą temu przepisy określające Konstytucję jako «najwyższe prawo dla Rzeczypospolitej»”, Ulotka *Konstytucja IV Rzeczypospolitej*. Owo podkreślenie rangi Konstytucji umieszczono w miejscu szczególnym – w preambule. Pomimo jej niewielkich rozmiarów, starczyło miejsca dla przypomnienia tradycyjnej funkcji tego szczególnego aktu prawnego: „naszą wolność i odpowiedzialność za los współczesnych i przyszłych pokoleń Narodu wyrażamy na kartach tej Konstytucji, która jest najwyższym prawem dla Rzeczypospolitej Polskiej”.

*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt Prawa i Sprawiedliwości*, dostępna na stronie internetowej: [www.pis.org.pl/dokumenty.php](http://www.pis.org.pl/dokumenty.php), s. 7.

<sup>38</sup> Niektórzy ujmują zagadnienie nawet szerzej: „Tożsamość konstytucji może być formalnie chroniona zasadą jej supremacji i bezpośredniego stosowania. (...) jej niezmiennie zasady stanowią wzorzec konstytucyjności także dla prawa europejskiego”, J. Galster, *Konstytucyjnoprawne bariery przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Perspektywy...*, s. 29.