

**Ryszard Balicki**

ORCID: 0000-0002-9192-908X

Uniwersytet Wrocławski

ryszard.balicki@uwr.edu.pl

Rodzaj artykułu: oryginalny artykuł naukowy

## Klauzula integracyjna w Konstytucji RP

**Słowa kluczowe:** Konstytucja, nowelizacja konstytucji, integracja, klauzula integracyjna, Unia Europejska

### 1.

Rok 2022 nie zachęca do tworzenia wielkich narracji, dopiero co społeczeństwa zaczęły wychodzić z grozy pandemii COVID-19, a tu nagle wydarzyła się jeszcze większa tragedia w postaci agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. Konflikt ten dotknął nie tylko samej Ukrainy, lecz — pośrednio — także inne państwa Europy i świata.

Jednak dzieje państwa demokratycznego są trwalsze niż życie nawet największego tyrana, każda wojna będzie miała kiedyś swój kres. W Polsce jesteśmy przekonani o przyszłym zwycięstwie Ukrainy, której dane będzie wówczas powrócić na drogę demokratycznego rozwoju i możliwości swobodnego uczestnictwa w międzynarodowych organizacjach mogących zapewnić bezpieczeństwo społeczne i militarne oraz wzrost gospodarczy. Wśród tych pożądaných organizacji poczesne miejsce zajmuje Unia Europejska.

Unia jest tworem specyficznym, powstałym z organizacji współpracy gospodarczej, lecz dziś strukturą dużo bardziej złożoną. Nie będąc już klasyczną organizacją

międzynarodową, nie jest też (jeszcze?) państwem<sup>1</sup>. Jest więc czymś niedookreślonym, trudno definiowalnym, tworem politycznym *sui generis*<sup>2</sup>. Niezależnie jednak od tego, czym Unia Europejska jest teraz, a nawet tego, czym się stanie w przyszłości, należy pamiętać, że to właśnie europejski model współpracy regionalnej okazał się najbardziej doskonałym mechanizmem zapewniającym bezpieczeństwo i rozwój swoich członkom<sup>3</sup>. To właśnie dlatego członkostwo w UE jest tak pożądane<sup>4</sup>.

Aby stać się pełnoprawnym członkiem Unii, konieczne jest spełnienie wielu kryteriów politycznych i ekonomicznych (tak zwanych kryteriów kopenhaskich<sup>5</sup>), co w praktyce tworzy stosunkowo żmudny proces ustrojowego i gospodarczego dostosowywania się państwa kandydującego do wymogów określonych przez Unię.

Jednak z punktu widzenia państwa aspirującego równie ważne jest przygotowanie prawnych mechanizmów wewnątrzsystemowych, zapewniających legalną możliwość związania się traktatem akcesyjnym<sup>6</sup>. Polska, będąc członkiem Unii, ma tę drogę już za sobą, a nasze doświadczenia mogą być pomocne dla innych krajów kandydujących. W niniejszym artykule ukazana jest regulacja art. 90 Konstytucji RP<sup>7</sup>, który stał się normą umożliwiającą przystąpienie Polski do Unii Europejskiej.

## 2.

Polska Konstytucja uchwalona została w 1997 roku i z oczywistych względów nie mogła w swej treści normować bardzo wówczas pożądanego<sup>8</sup>, ale wyłącznie przy-

<sup>1</sup> Zob. J. Maliszewska-Nienartowicz, *System instytucjonalny i prawny Unii Europejskiej*, Toruń 2010, s. 22.

<sup>2</sup> Zob. S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 32.

<sup>3</sup> Zasługi Unii Europejskiej w tym zakresie zostały docenione także przez przyznanie jej Pokojowej Nagrody Nobla. Komitet Noblowski wśród zasług Unii wyróżnił w szczególności pielęgnowanie i promocję idei pokoju, pojednania, demokracji i praw człowieka, <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2012/eu/facts/> (dostęp: 10.06.2022).

<sup>4</sup> Warto przy tym podkreślić, że dążenie do członkostwa Polski w Unii Europejskiej (tak jak do członkostwa w NATO) należało do postulatów mających powszechną akceptację zarówno w polskim społeczeństwie, jak i elitach politycznych.

<sup>5</sup> Zob. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM:accession\\_criteria\\_copenhagen](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM:accession_criteria_copenhagen) (dostęp: 10.06.2022). O kryteriach kopenhaskich, zwłaszcza w zakresie regulacji praw człowieka więcej B. Krzan, *Prawa człowieka w stosunkach zewnętrznych Unii Europejskiej*, Wrocław 2021, s. 86 n.

<sup>6</sup> O instrumentach prawnych akcesji zob. P. Saganek, *Instrumenty prawne aktu akcesji*, [w:] *Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Traktat akcesyjny i jego skutki*, red. S. Biernat, S. Dudzik, M. Niedźwiedź, Kraków 2003, s. 69 n.

<sup>7</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1993 r. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm. (dalej: Konstytucja RP).

<sup>8</sup> O drodze Polski do pełnego członkostwa do Unii Europejskiej zob. np. A. Nowak-Far, *Droga Polski do Unii Europejskiej*, [w:] *Pięć lat członkostwa w Unii Europejskiej. Zagadnienia polityczno-ustrojowe*, red. J. Barcz, Warszawa 2009, s. 4–24.

szłego i cały czas jedynie ewentualnego członkostwa Polski w Unii Europejskiej<sup>9</sup>. Od samego początku była to jednak nowoczesna konstytucja, otwarta zarówno na normy prawa międzynarodowego<sup>10</sup>, jak i na dokonujące się w Europie procesy integracyjne. Należy więc docenić zdolność jej twórców do perspektywicznego myślenia. Tworząc treść nowej ustawy zasadniczej, zawarli w niej normę umożliwiającą integrację Polski z Unią Europejską<sup>11</sup>. Zgodnie z treścią art. 90 ust. 1 Konstytucji RP: „Rzeczpospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach”<sup>12</sup>.

Jak się podkreśla w doktrynie polskiego prawa konstytucyjnego, norma ta daje podstawę do rezygnacji z wyłączności krajowych organów władzy w niektórych sprawach, jednak akt ten nie ma charakteru „utrąty” czy też „przekazania suwerenności”, ponieważ „decyzja o przystąpieniu do UE nie ma charakteru ostatecznego i zawsze możliwe jest wystąpienie z UE”<sup>13</sup>.

Artykuł 90 Konstytucji RP od początku prac był planowany jako „klauzula integracyjna” Polski z UE, mimo że (z podanych tu powodów) sama nazwa Unii Europejskiej w nim nie jest zawarta<sup>14</sup>. Zgodnie z zamierzeniami twórców miał on — jak podkreślał Krzysztof Wójtowicz — „posłużyć jako podstawa przystąpienia do organizacji międzynarodowej o charakterze integracyjnym (ponadnarodowym), jaką jest Unia Europejska”<sup>15</sup>. Ze względu na tak jasno założony cel i jego istotne znaczenie

<sup>9</sup> W literaturze przedmiotu podkreśla się także, że wprowadzeniu do tekstu Konstytucji RP bardziej szczegółowej regulacji członkostwa w UE nie sprzyjała ani niepewność co do samego faktu przystąpienia Polski do UE, ani niedookreślony kształt samej Unii w momencie przystępowania Polski; zob. M. Kruk, *Tryb przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Konsekwencje członkostwa dla funkcjonowania organów państwa*, [w:] *Otwarcie Konstytucji RP na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, red. K. Wójtowicz, Warszawa 2006, s. 139.

<sup>10</sup> Szczególną rolę w tym zakresie odgrywa norma art. 9 Konstytucji RP, która formułuje konstytucyjną zasadę przychylności wobec prawa międzynarodowego i wzmacnia wolę bycia państwem prawa także w stosunkach zewnętrznych; więcej M. Masternak-Kubiak, *Odesłania do prawa międzynarodowego w Konstytucji RP*, Wrocław 2013, s. 51 n.

<sup>11</sup> Zob. A. Kustra, *Przepisy i normy integracyjne w konstytucjach wybranych państw członkowskich UE*, Toruń 2009, s. 225 n.

<sup>12</sup> Na marginesie tych rozważań można wskazać także regulacje zawarte w art. 91 ust. 2 i 3 Konstytucji RP; zob. A. Szymt, *Uregulowania konstytucji krajowej w perspektywie integracji europejskiej oraz kierunki niezbędnych uzupełnień*, „*Studia Iuridica Toruniensia*” 14, 2014, s. 361 n. Więcej M. Masternak-Kubiak, *Konstytucyjnoprawne procedury przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, „*Przegląd Sejmowy*” 2003, nr 5, s. 43.

<sup>13</sup> M. Haczkowska, *Komentarz do art. 90*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014, s. 233.

<sup>14</sup> Zob. R. Chruściak, *Procedury przystąpienia do Unii Europejskiej w pracach nad konstytucją*, „*Państwo i Prawo*” 2003, nr 5, s. 53; oraz K. Wojtyczek, *Przekazywanie kompetencji państwa organizacjom międzynarodowym. Wybrane zagadnienia prawnokonstytucyjne*, Kraków 2007, s. 25.

<sup>15</sup> K. Wójtowicz, *Konstytucja RP a przystąpienie Polski do Unii Europejskiej*, [w:] *Czy zmieniać konstytucję? Ustrojowo-konstytucyjne aspekty przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2002, s. 77.

ustrojowe norma art. 90 Konstytucji określana też niekiedy była jako „konstytucyjny akt integracyjny”<sup>16</sup>. W takiej też roli artykuł ten został użyty dwukrotnie — podczas procesu ratyfikacji traktatu akcesyjnego oraz traktatu z Lizbony.

Norma art. 90 Konstytucji RP zawiera regulacje szczególnego typu procedur wyrażających zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej, na podstawie której Polska może przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach. Zgoda taka może zostać wyrażona przez przyjęcie odpowiedniej ustawy przez Sejm, a następnie przez Senat. Jednak w obu przypadkach musi to zostać uczynione większością kwalifikowaną dwu trzecich głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby, odpowiednio, posłów bądź senatorów. Druga możliwość zakłada udzielenie odpowiedniej zgody na ratyfikację przez suwerena, w drodze referendum ogólnokrajowego. Decyzja o wyborze procedury stosownej każdorazowo w przedmiotowej sprawie jest w gestii Sejmu i winna zostać podjęta bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Kompletność regulacji zawartej w art. 90 była wystarczająca do przystąpienia Polski do UE i nie powstała konieczność nowelizacji Konstytucji RP przed samą akcesją. Jak podkreślał Wojciech Orłowski: „kraj nasz znajdował się w stosunkowo korzystnym położeniu, ponieważ wczesne rozpoczęcie procesu integracji z Unią Europejską oraz rozciągnięcie go w czasie spowodowało możliwość przyjmowania zmian konstytucyjnych, które zakładały przyszłe rozstrzygnięcie polityczne”<sup>17</sup>, właśnie w postaci pełnej akcesji Polski do UE. Potwierdziła to w swoim stanowisku także polska Rada Legislacyjna:

nie budzi wątpliwości, że obecność Polski w UE powinna znaleźć szeroki wyraz w przepisach konstytucyjnych. Choć Konstytucja z 1997 r. była tworzona ze świadomością potrzeby stworzenia podstaw prawnych dla wejścia Polski do UE, to pozostało wiele istotnych kwestii, które będą wymagały precyzyjnego ujęcia na poziomie konstytucyjnym. Nie oznacza to jednak, że ta całościowa „europeizacja” Konstytucji musi nastąpić przed wejściem Polski do UE<sup>18</sup>.

Tak więc polska klauzula integracyjna zawarta w art. 90 Konstytucji RP była minimalną<sup>19</sup>, lecz jednak wystarczającą podstawą do przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Zgodnie z zawartą tam normą można było wyrazić — również w pla-

<sup>16</sup> Zob. J. Barcz, *Akt integracyjny Polski z Unią Europejską w świetle Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 4, s. 3 n.

<sup>17</sup> W. Orłowski, *Zmiany w konstytucjach związane z członkostwem w Unii Europejskiej*, Kraków-Rzeszów-Zamość 2011, s. 134, 135.

<sup>18</sup> *Proces akcesyjny Polski do Unii Europejskiej a Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. Stanowisko Rady Legislacyjnej*, [w:] *Konstytucyjno-ustrojowe i prawne aspekty przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Dokumenty i materiały (2003–2005)*, red. R. Chruściak, Warszawa 2005, s. 362.

<sup>19</sup> Artykuł 90 Konstytucji RP, mimo skromnej objętości, regulował zarówno wszystkie niezbędne elementy materialnoprawne, jak i proceduralne przystąpienia Polski do UE. Zob. A. Kustra, *Trybunał Konstytucyjny a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, [w:] *Konstytucyjnoprawne aspekty członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Czeskiej w Unii Europejskiej. Sześć lat po akcesji obu państw*, red. J. Jirásek, Z. Witkowski, K. Witkowska-Chrzczonec, Bydgoszcz 2010, s. 110 n.

nowanym trybie referendalnym, z udziałem suwerena — zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej, na podstawie której Polska, wraz pozostałymi dziewięcioma państwami, przystąpiła w roku 2004 do Unii Europejskiej<sup>20</sup>.

### 3.

Jednak to właśnie przez swoją lakoniczność art. 90 Konstytucji RP z 1997 roku został poddany ostrej krytyce. Do jego wad zaliczano między innymi użyte określenia „przekazanie kompetencji” oraz „organizacja lub organ międzynarodowy”, uważając, że są niejasne i mogą budzić wątpliwości w procesie stosowania<sup>21</sup>. Jednak szczególnie negatywnie oceniono niewskazanie jednoznacznie materialnych granic kompetencji niepodlegających przekazaniu<sup>22</sup>. Krzysztof Wójtowicz podkreślał przy tym, że właśnie umieszczenie w art. 90 normy określającej granice kompetencji podlegających przekazaniu przyczyniłoby się do ustrojowego zdefiniowania swoistego „jądra suwerenności”, nienaruszalnego zarówno w czasie akcesji, jak i podczas późniejszego procesu pogłębiania integracji następującego wraz z trwaniem członkostwa i zmianami zachodzącymi w samej Unii Europejskiej<sup>23</sup>.

Z powoływanego postanowienia Konstytucji wynika bowiem jedynie, że „przekazaniu” nie mogą podlegać całościowe kompetencje określonych organów (ustawodawczych, wykonawczych lub sędziowskich), lecz mogą to być wyłącznie kompetencje tych organów w niektórych sprawach. W literaturze podnoszony był przy tym pogląd, że granice przekazanych kompetencji określone zostały wartościami aksjologicznymi, na których opiera się Konstytucja RP<sup>24</sup>. Tak więc materialnych granic możliwości przekazania kompetencji poszukiwano w normach rozdziału I i II Konstytucji RP<sup>25</sup> lub też precyzowano, że w szczególności nie mogą zostać naruszone postanowienia zawarte w: art. 1 (dobro wspólne), art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawnego), art. 3 (zasada państwa unitarnego), art. 5 (zasada niepodległości państwa i jego zadań), art. 20 (zasada społecznej gospodarki rynkowej) oraz art. 30–86 (wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela)<sup>26</sup>. Stanowisko takie zajął także Adam Jamróz:

<sup>20</sup> Zob. M. Jabłoński, *Polskie referendum akcesyjne*, Wrocław 2007, s. 178 n.

<sup>21</sup> Więcej A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe oraz prawo Unii Europejskiej a konstytucyjny system źródeł prawa*, [w:] *Otwarcie Konstytucji RP na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, s. 75.

<sup>22</sup> Zob. B. Banaszak, G. Kulka, *Prawo europejskie w polskim systemie prawnym*, [w:] *Wybrane zagadnienia teorii i praktyki prawa europejskiego*, red. Z. Pulka, Legnica 2009, s. 14.

<sup>23</sup> K. Wójtowicz, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej a członkostwo w Unii Europejskiej*, [w:] *Konstytucja dla rozszerzającej się Europy*, red. E. Popławska, Warszawa 2000, s. 161.

<sup>24</sup> Zob. L. Garlicki, *Normy konstytucyjne relatywnie niezmiennalne*, [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, red. J. Trzciński, Warszawa 1997, s. 148.

<sup>25</sup> Zob. C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, t. 1, Warszawa 2000, s. 812.

<sup>26</sup> Zob. S. Biernat, *Constitutional Aspects of Poland's Future Membership in the European Union*, „Archiv des Volkerrechts” 36, 1998, nr 4, s. 406.

pomimo że art. 90 ust. 1 konstytucji nie zawiera *expressis verbis* ograniczeń materialnych, odnoszących się do przekazania kompetencji Unii Europejskiej, to można wysnuć z konstytucji inne wykładanie, które zabroniłoby materialnego przekazania kompetencji. Zakazy te odnoszą się przede wszystkim do ograniczania podstawowych zasad konstytucyjnych oraz praw i wolności indywidualnych; tworzą one bowiem system wartości, który leży u podstaw konstytucji (tożsamości konstytucji)<sup>27</sup>.

Swoistą syntezą powołanych tu poglądów było uzasadnienie do wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją RP traktatu z Lizbony. Trybunał stwierdził wówczas:

Trybunał Konstytucyjny podziela wyrażony w doktrynie pogląd, że kompetencje objęte zakazem przekazania stanowią o tożsamości konstytucyjnej, a więc odzwierciedlają wartości, na których opiera się Konstytucja [...]. Tożsamość konstytucyjna jest zatem pojęciem wyznaczającym zakres „wyłączenia spod kompetencji przekazania materii należących do »twardego jądra«, kardynalnych dla podstaw ustroju danego państwa” [...], których przekazanie nie byłoby możliwe na podstawie art. 90 Konstytucji. Niezależnie od trudności związanych z ustaleniem szczegółowego katalogu kompetencji nieprzekazywalnych, należy zaliczyć do materii objętych całkowitym zakazem przekazania postanowienia określające zasady naczelné Konstytucji oraz postanowienia dotyczące praw jednostki wyznaczające tożsamość państwa, w tym w szczególności wymóg zapewnienia ochrony godności człowieka i praw konstytucyjnych, zasadę państwowości, zasadę demokracji, zasadę państwa prawnego, zasadę sprawiedliwości społecznej, zasadę pomocniczości, a także wymóg zapewnienia lepszej realizacji wartości konstytucyjnych i zakaz przekazywania władzy ustrojodawczej oraz kompetencji do kreowania kompetencji<sup>28</sup>.

#### 4.

Należy więc się zgodzić z poglądem, że regulacja zawarta w art. 90 Konstytucji RP, jakkolwiek umożliwiła przystąpienie Polski do Unii, jednak nie uwzględniła wszystkich aspektów związanych z członkostwem w UE, a więc w zakresie tym nowelizacja Konstytucji wydaje się już nie tylko wskazana, lecz także konieczna<sup>29</sup>. Zostało to podkreślone też w raporcie końcowym z badań prowadzonych pod auspicjami Polskiego Towarzystwa Prawa Konstytucyjnego, między innymi:

Z merytorycznego punktu widzenia dyskusyjne jest abstrakcyjne określenie w art. 90 beneficjenta przekazania kompetencji. Zmiany konstytucyjne przyjmowane w innych państwach członkowskich sugerują wyraźne i konkretne odniesienie do Unii Europejskiej całej konstrukcji przekazania kompetencji, z ewentualnym szczegółowym jej rozwinięciem w osobnym rozdziale<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> A. Jamróz, *Konstytucyjne gwarancje implementacji prawa międzynarodowego i wspólnotowego w Polsce*, [w:] *Stosowanie prawa międzynarodowego i wspólnotowego w wewnętrznym porządku prawnym Francji i Polski*, red. M. Granat, Warszawa 2007, s. 29.

<sup>28</sup> Wyrok TK z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie K 32/09, OTK-A 2010, nr 9, poz. 108; Dz.U. z 2010 Nr 229, poz. 1506.

<sup>29</sup> Zob. J. Jaskiernia, *Członkostwo Polski w UE a problem nowelizacji konstytucji*, „Żurawia Papers” 2004, nr 2, s. 25.

<sup>30</sup> K. Działocha, *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport końcowy z badań*, Warszawa 2006, s. 44.

Z takim stanowiskiem zgodził się także Leszek Garlicki:

Konstytucja z 1997 r. okazała się zdolna do wprowadzenia Polski do Europy XXI w. i nie ma potrzeby zastępowania jej nową ustawą zasadniczą. Nie może to jednak oznaczać petryfikacji pierwotnego tekstu Konstytucji — w niektórych dziedzinach już dzisiaj widać słabości poszczególnych jej sformułowań, a pewne zmiany są pilnie konieczne dla należytego umiejscowienia Polski w systemie Unii Europejskiej, zwłaszcza w kontekście Traktatu z Lizbony<sup>31</sup>.

Jednak mimo upływu lat zarówno od wstąpienia Polski do Unii, jak i od wejścia w życie traktatu z Lizbony, a nawet mimo zgłaszanych w tym zakresie inicjatyw ustawodawczych Konstytucja RP nie została znowelizowana<sup>32</sup>. Wydaje się, że dziś jest to już zjawisko nie tylko mogące uchodzić za nietypowe<sup>33</sup>, lecz także powodujące negatywne następstwa w realizacji warunków polskiego członkostwa w UE.

Tak więc o ile nie było potrzeby przeprowadzenia „unijnej” nowelizacji Konstytucji zarówno przed<sup>34</sup>, jak i bezpośrednio po akcesji, o tyle współcześnie, po kilkunastu latach członkostwa oraz po wejściu w życie postanowień traktatu lizbońskiego byłoby to wskazane. Zmiana taka, przemyślana i racjonalnie przeprowadzona, wydaje się niezbędna, tak aby Konstytucja RP mogła we właściwy sposób normować najważniejsze kwestie ustrojowe i nadal pozostawać aktem dostosowanym do aktualnej rzeczywistości społeczno-politycznej<sup>35</sup>.

## Bibliografia

- Balicki R., *Funkcja europejska Sejmu RP*, Wrocław 2019.
- Balicki R., *Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej a funkcjonowanie parlamentu — kilka uwag wstępnych*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003.
- Banaszak B., Kulka G., *Prawo europejskie w polskim systemie prawnym*, [w:] *Wybrane zagadnienia teorii i praktyki prawa europejskiego*, red. Z. Pulka, Legnica 2009.
- Barcz J., *Akt integracyjny Polski z Unią Europejską w świetle Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 4.
- Biernat S., *Constitutional Aspects of Poland's Future Membership in the European Union*, „Archiv des Volkerrechts” 36, 1998, nr 4.

<sup>31</sup> L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2014, s. 33.

<sup>32</sup> Zob. R. Balicki, *Funkcja europejska Sejmu RP*, Wrocław 2019, s. 108 n.

<sup>33</sup> Zob. K. Witkowska-Chrzczonec, *Konstytucyjnoprawny wymiar członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2011, s. 117.

<sup>34</sup> Sam akt integracyjny w Polsce nie wywoła bowiem żadnych następstw konstytucyjnych. Inną drogę wybrała Litwa, uchwalając odrębny Akt konstytucyjny Republiki Litewskiej z dnia 13 lipca 2004 r. o członkostwie Republiki Litewskiej w Unii Europejskiej, [https://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/01/Litwa\\_pol\\_010711.pdf](https://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/01/Litwa_pol_010711.pdf) (dostęp: 10.06.2022).

<sup>35</sup> Zob. np. R. Balicki, *Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej a funkcjonowanie parlamentu — kilka uwag wstępnych*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003, s. 17.

- Chruściak R., *Procedury przystąpienia do Unii Europejskiej w pracach nad konstytucją*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 5.
- Działocha K., *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport końcowy z badań*, Warszawa 2006.
- Garlicki L., *Normy konstytucyjne relatywnie niezmiennalne*, [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, red. J. Trzcński, Warszawa 1997.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2014.
- Haczkowska M., *Komentarz do art. 90*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014.
- Hix S., *System polityczny Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- Jabłoński M., *Polskie referendum akcesyjne*, Wrocław 2007.
- Jamróz A., *Konstytucyjne gwarancje implementacji prawa międzynarodowego i wspólnotowego w Polsce*, [w:] *Stosowanie prawa międzynarodowego i wspólnotowego w wewnętrznym porządku prawnym Francji i Polski*, red. M. Granat, Warszawa 2007.
- Jaskiernia J., *Członkostwo Polski w UE a problem nowelizacji konstytucji*, „Żurawia Papers” 2004, nr 2.
- Kruk M., *Tryb przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Konsekwencje członkostwa dla funkcjonowania organów państwa*, [w:] *Otwarcie Konstytucji RP na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, red. K. Wójtowicz, Warszawa 2006.
- Krzan B., *Prawa człowieka w stosunkach zewnętrznych Unii Europejskiej*, Wrocław 2021.
- Kustra A., *Przepisy i normy integracyjne w konstytucjach wybranych państw członkowskich UE*, Toruń 2009.
- Kustra A., *Trybunał Konstytucyjny a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, [w:] *Konstytucyjno-prawne aspekty członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Czeskiej w Unii Europejskiej. Szść lat po akcesji obu państw*, red. J. Jirásek, Z. Witkowski, K. Witkowska-Chrzczonec, Bydgoszcz 2010.
- Maliszewska-Nienartowicz J., *System instytucjonalny i prawny Unii Europejskiej*, Toruń 2010.
- Masternak-Kubiak M., *Konstytucyjnoprawne procedury przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 5.
- Masternak-Kubiak M., *Odesłania do prawa międzynarodowego w Konstytucji RP*, Wrocław 2013.
- Mik C., *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, t. 1, Warszawa 2000.
- Nowak-Far A., *Droga Polski do Unii Europejskiej*, [w:] *Pięć lat członkostwa w Unii Europejskiej. Zagadnienia polityczno-ustrojowe*, red. J. Barcz, Warszawa 2009.
- Orłowski W., *Zmiany w konstytucjach związane z członkostwem w Unii Europejskiej*, Kraków-Rzeszów-Zamość 2011.
- Proces akcesyjny Polski do Unii Europejskiej a Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. Stanowisko Rady Legislacyjnej*, [w:] *Konstytucyjno-ustrojowe i prawne aspekty przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Dokumenty i materiały (2003–2005)*, red. R. Chruściak, Warszawa 2005.
- Saganek P., *Instrumenty prawne aktu akcesji*, [w:] *Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Traktat akcesyjny i jego skutki*, red. S. Biernat, S. Dudzik, M. Niedźwiedz, Kraków 2003.
- Szmyt A., *Uregulowania konstytucji krajowej w perspektywie integracji europejskiej oraz kierunki niezbędnych uzupełnień*, „Studia Iuridica Toruniensia” 14, 2014.
- Witkowska-Chrzczonec K., *Konstytucyjnoprawny wymiar członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2011, s. 117.
- Wojtyczek K., *Przekazywanie kompetencji państwa organizacjom międzynarodowym. Wybrane zagadnienia prawnokonstytucyjne*, Kraków 2007.

- Wójtowicz K., *Konstytucja RP a przystąpienie Polski do Unii Europejskiej*, [w:] *Czy zmieniać konstytucję? Ustrojowo-konstytucyjne aspekty przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2002.
- Wójtowicz K., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej a członkostwo w Unii Europejskiej*, [w:] *Konstytucja dla rozszerzającej się Europy*, red. E. Popławska, Warszawa 2000.
- Wyrozumski 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.

## Źródła internetowe

- [https://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/01/Litwa\\_pol\\_010711.pdf](https://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/01/Litwa_pol_010711.pdf).
- [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISUM:accession\\_criteria\\_copenhagen](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISUM:accession_criteria_copenhagen).
- <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2012/eu/facts/>.

## Integration clause in the Polish Constitution

### Summary

This article aims to present the legal regulation contained in the Constitution of the Republic of Poland, which allowed Poland to join the European Union. The scope of the regulation contained in Art. 90 of the Constitution of the Republic of Poland provided the minimum and at the same time sufficient grounds for the accession; however, this norm does not specify all issues that may need clarification. The basic defects of Art. 90 include the use of unclear concepts that may raise doubts in the process of their application. Criticism was levelled particularly at the lack of unambiguous specification of the substantive limits of non-transferable competences. The cited provision of the Constitution of the Republic of Poland states only that the “transfer” may not include entire competences of certain bodies (for example, legislative, executive, or judicial), but only the competences of these bodies in certain matters.

In the light of this very imprecise way of defining the limits of the competences to be delegated, the only available way to define the limits of the delegated competences is referring to the axiological values on which the Constitution of the Republic of Poland is based. The article also emphasizes that nowadays, after numerous years of Polish membership in the EU, and after the introduction of the provisions of the Treaty of Lisbon, which significantly changed the principles of the functioning of the EU, it is necessary to make appropriate amendments to the Constitution of the Republic of Poland.

**Keywords:** Constitution, amendments to the Constitution, accession, integration, integration clause, European Union

**Ришард Баліцькі**  
Вроцлавський університет

## Клаузула про інтеграцію в Конституції Польщі

### Анотація

Мета статті — представити правове регулювання, що міститься в Конституції Республіки Польща, яке дозволило Польщі приєднатися до Європейського Союзу. Ця норма міститься в ст. 90 Конституції Польщі і називається «інтеграційна клаузула». З самого початку вона була передбачена авторами конституції як правова основа для процесу приєднання Польщі до Європейського Союзу.

Норма ст. 90 Конституції Республіки Польща регламентує особливий вид процедур висловлення згоди на ратифікацію міжнародного договору, на підставі якого Польща може делегувати міжнародній організації чи міжнародному органу повноваження органів державної влади в певних справах. Така згода може бути виражена шляхом прийняття закону про ратифікацію міжнародного договору Сеймом, а потім Сенатом. Однак в обох випадках це має бути зроблено більшістю у 2/3 голосів за наявності не менше половини встановленої законом кількості депутатів або сенаторів відповідно. Другий варіант — надання відповідної згоди на ратифікацію шляхом всенародного референдуму. Рішення про вибір відповідної процедури в кожному конкретному випадку належить до компетенції Сейму і приймається абсолютною більшістю голосів за участі не менше половини визначеної законом кількості депутатів.

Сфера дії регулювання, що міститься у ст. 90 Конституції Республіки Польща була мінімальною та достатньою підставою для приєднання, але ця норма не конкретизує питань, які можуть викликати сумніви. Основні недоліки статті 90 — використання невизначених понять («надання повноважень», а також «міжнародна організація або орган»). Проте відсутність чіткого визначення матеріальних меж компетенцій, які не підлягають передачі, піддавалася особливій критиці. Наведене положення Конституції Республіки Польща лише вказує на те, що «передачі» не можуть підлягати сукупності компетенцій конкретних органів (наприклад, законодавчої, виконавчої чи судової), а можуть бути лише компетенції цих органів у певних питаннях. Однак такий підхід залишається дуже неточним способом визначення меж делегованої компетенції. У цій ситуації єдиним способом визначити межі делегованих повноважень є посилення на аксіологічні цінності, на яких базується Конституція Республіки Польща.

У статті також наголошується, що сьогодні, після багатьох років членства Польщі в ЄС та застосування положень Лісабонської угоди, яка суттєво змінила принципи функціонування Європейського Союзу та держав-членів, необхідно внести поправки в Конституцію Республіки Польща.

**Ключові слова:** Конституція, поправка до конституції, приєднання, інтеграція, інтеграційна клаузула, Європейський Союз