

# Wiktor Michałek

---

## Miejsce Konstytucji w systemie źródeł prawa w związku z akcesją Polski do Unii Europejskiej

---

Studenckie Zeszyty Naukowe 9/12, 65-72

---

2006

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

## Miejsce Konstytucji w systemie źródeł prawa w związku z akcesją Polski do Unii Europejskiej

Wyrażenie „system źródeł prawa” na potrzeby niniejszego referatu, możemy rozumieć jako zbiór norm prawnych obowiązujących na danym terytorium, w danym czasie, wewnętrznie zhierarchizowanych, których tworzenie określa procedura legislacyjna, określająca podmioty właściwe do tworzenia prawa.<sup>1</sup>

Sprecyzowania wymaga także termin „konstytucja”. W najprostszym rozumieniu oznacza on akt prawny pisany, uchwalany przez kompetentny organ danego państwa, zawierający normy o najwyższej pozycji w hierarchii norm prawnych, o szczególnej treści i szczególnym trybie stanowienia.<sup>2</sup> Jednakże w wyniku akcesji polski do struktur tzw. Unii Europejskiej z dniem 1 maja 2004 r., należy w nowych realiach, za normy prawa konstytucyjnego obowiązujące na terytorium Polski<sup>3</sup>, uznać normy spoza Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.<sup>4</sup>, gdyż państwo polskie na mocy postanowień traktatu akcesyjnego<sup>5</sup> zobowiązało się do przestrzegania prawa wspólnotowego, a niektóre przepisy tego prawa należy uznać, za co najmniej równorzędne, w hierarchii źródeł prawa obowiązującego obecnie na terytorium polski systemu źródeł prawa, z normami polskiej Konstytucji.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> G.L. Seidler, H. Groszyk, A. Pieniążek, Wprowadzenie do nauki o państwie i prawie, Lublin 2003, s. 158 i nast.; A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, Zarys teorii państwa i prawa, Warszawa 2003, s. 218; W. Skrzydło (red.), Polskie prawo konstytucyjne, Lublin 2004, s. 174 i nast.; A. Korybski, L. Leszczyński, A. Pieniążek, Wstęp do prawoznawstwa, Lublin 2003, s. 165 i nast.; L. Garlicki, Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu, Warszawa 2004, s. 126 i nast.

<sup>2</sup> W. Skrzydło (red.), *op.cit.*, s. 24 i nast.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 39 i nast.

<sup>4</sup> Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

<sup>5</sup> Zob. Traktat o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, Warszawa 2003.

<sup>6</sup> W. Skrzydło (red.), *op.cit.*, s. 454 i nast.

Konstytucja Polski w art. 87 § 1 *expressis verbis* ustala hierarchię, a zarazem katalog, źródeł prawa: „*Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia*”.<sup>7</sup> Konstytucja w tym artykule znajduje się na pierwszym miejscu, co oznacza, iż zajmuje najwyższe miejsce w hierarchii źródeł prawa, toteż każdy akt znajdujący się w hierarchii poniżej ustawy zasadniczej, winien być z nią zgodny.<sup>8</sup> To stwierdzenie powtarza art. 8 § 1 Konstytucji: „*Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej*”, jednakże ten artykuł znajduje się, nie jak poprzedni w rozdziale III zatytułowanym „*Źródła prawa*”, lecz w rozdziale I pt. „*Rzeczypospolita*”, by wykazać, iż postanowienia tego artykułu stanowią podstawę porządku prawnego w Rzeczypospolitej.<sup>9</sup>

Kolejny artykuł pozostający w gestii naszych zainteresowań nosi numer 90, a w szczególności interesuje nas podpunkt pierwszy tegoż artykułu, który *expressis verbis* stanowi: „*Rzeczypospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach*”.<sup>10</sup> Artykuł ten umożliwia pełną akcesję Polski do UE, gdyż zezwala na przekazanie niektórych kompetencji organów wymienionych w art. 10 Konstytucji na rzecz UE. W szczególności interesuje nas możliwość przekazania właściwości w sferze władzy ustawodawczej i sędowniczej, gdyż te dwa działy mogą stanowić o zmianie statusu polskiej Konstytucji.<sup>11</sup>

Kolejny artykuł, na którym skupimy największą uwagę w toku naszych rozważań nosi numer 91. Jest to artykuł, z którego wynikają najdonioślejsze zmiany dla statusu polskiej Konstytucji w systemie źródeł prawa RP. Artykuł ten realizuje podstawowe dla prawa wspólnotowego zasady – bezpośredniego obowiązywania oraz zasadę nadrzędności.

Zasadę bezpośredniego obowiązywania realizuje art. 91 ust. 1 *expressis verbis*: „*Ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w »Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej«, stanowi część krajowego porządku prawnego*”. Oznacza on, iż od momentu ratyfikacji umowa

---

<sup>7</sup> *Ibidem*, s. 175 i nast.

<sup>8</sup> W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 2002, s. 104 i nast.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 19 i nast.; M. Kallas, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2000, s. 30 i nast.

<sup>10</sup> W. Skrzydło, *Konstytucja...*, s. 108 i nast.

<sup>11</sup> K. Wójtowicz, *Prawo międzynarodowe w systemie źródeł prawa RP* (w:) M. Grana (red.) *System źródeł prawa w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Lublin 2000, s. 67 i nast.

międzynarodowa stanowi prawo powszechnie obowiązujące na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Zasada to powoduje odejście od tradycyjnego modelu dualistycznego pojmowania stosunku prawa krajowego do prawa międzynarodowego, na rzecz modelu monistycznego.

W sferze prawa wspólnotowego oznacza to tyle, że prawo UE automatycznie, jako takie, staje się częścią porządku prawnego obowiązującego na terytorium państwa członkowskiego. Zasada ta wynika po części z art. 234 TWE<sup>12</sup>, a najpełniej widoczna jest w orzeczeniu *Costa v. ENEL*<sup>13</sup> z dnia 15 lipca 1964 r.: „(...) tworząc Wspólnotę na czas nie określony, wyposażoną we własne uprawnienia, osobowość, zdolność prawną (...), a ściślej w rzeczywistość władzę pochodzącą z ograniczenia kompetencji lub przeniesienia kompetencji z państw na Wspólnotę. Te państwa ograniczyły, chociaż tylko w określonych dziedzinach, swoje suwerenne prawa i stworzyły w ten sposób system prawa, który stosuje się do nich samych i do osób z nich pochodzących (...), w odróżnieniu do zwykłych, traktat EWG stworzył własny system prawny, który został wcielony do systemów państw członkowskich od chwili wejścia w życie traktatu i odnosi się do ich jurysdykcji.”<sup>14</sup>

Zasada nadrzędności, zwana inaczej zasadą pierwszeństwa prawa wspólnotowego, realizowana jest w polskiej Konstytucji w art. 91 ust. 2–3. Ustęp 2 stanowi: „Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową”. Ustęp 3 zaś stanowi: „Jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczypospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawą”.

W prawie wspólnotowym syntetycznie zasada ta brzmi: norma prawa krajowego niezgodna z prawem wspólnotowym jest niewykonalna w obszarze krajowym. Norma ta nadal obowiązuje, nie nastąpiła derogacja jednak zawieszono jest stosowanie tej normy.<sup>15</sup> Najlepiej zilustrować tę sytuację przykładem z prawa amerykańskiego, gdzie wyrok Sądu Najwyższego uznający daną normę prawną za niezgodną z Konstytucją Federalną powoduje, że w oparciu o daną normę sądy USA nie orzekają, norma, więc nadal obowiązuje, staje się jednak bezskuteczna. Podobny

<sup>12</sup> Zob. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Warszawa 2003.

<sup>13</sup> Wyrok ETS z dnia 15 lipca 1964 r., sygn. akt 6/64 [1964] ECR 1141; Zob. J.D. Mouton, Ch. Soulard, Trybunał sprawiedliwości wspólnot europejskich, Lublin 2000, s. 96 i nast.

<sup>14</sup> R. Skubisz, E. Skrzydło–Tefelska (red.), Prawo europejskie. Zarys wykładu, Lublin 2003, s. 163 i nast.

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. 101.

skutek wywołuje zasada nadrzędności. Zasada ta wywodzi się z orzecznictwa ETS. Decydujący wpływ, na wykształtowanie się tej zasady miało orzeczenie ETS w sprawie *Internationale Handelsgesellschaft*<sup>16</sup>. „Odwołanie się do norm prawnych lub pojęć prawa krajowego w celu oceny ważności środków podjętych przez organy Wspólnoty oddziaływałoby w sposób niekorzystny na jednolitość i efektywność prawa wspólnotowego. Wazność takich środków może być oceniana wyłącznie w świetle prawa wspólnotowego. W istocie, prawo wywodzące się z traktatu, będące niezależnym źródłem prawa, nie może ze względu na swą naturę, być obalone przez prawo krajowe, niezależnie od jego rangi (...). Stąd też, ważność środka wspólnotowego i jego skutki wewnątrz państwa członkowskiego nie mogą być dotknięte zarzutem, że środek ten jest nie zgodny z prawami podstawowymi proklamowanymi w konstytucji danego państwa albo zasadami struktury konstytucyjnej.”<sup>17</sup>

Jednak powyższe rozważania nie wyjaśniają stosunku prawa wspólnotowego, zarówno pierwotnego, jak i wtórnego, do norm zawartych w Polskiej Konstytucji z 1997 r. Artykuł 91 ust. 3 zawiera normę wskazującą, prawo wspólnotowe ma pierwszeństwo przed ustawami, *ergo* ma także precedencję przed aktami niższego rzędu. Nie uregulowana wprost jest w Konstytucji sytuacja, gdy zachodzi nie dająca się usunąć kolizja norm, pomiędzy Konstytucją a prawem wspólnotowym.

Niemożliwa jest w świetle przepisów Konstytucji interpretacja rozszerzająca termin „ustawa”, by można było objąć jej zasięgiem pojęcie „konstytucja”. Istnieją przeciwko temu pogładowi dwa przeciwwskazania: 1) w tym samym rozdziale pt. „Źródła prawa” umieszczony jest art. 87 ust. 1, gdzie wyraźnie rozróżniono konstytucję od ustawy; 2) wynika z badań historycznych nad projektem konstytucji, gdzie w art. 91 ust. 3 wcześniej znajdowało się wyrażenie „normy prawa krajowego” obejmujące, więc konstytucję, zastąpiona wyrazem „ustawa”.<sup>18</sup>

Jednakże, brak *expressis verbis* stwierdzenia, iż prawu wspólnotowemu przysługuje pierwszeństwo, nie oznacza, iż Konstytucji przysługuje takie prawo. Do takich wniosków może prowadzić lektura art. 8 ust. 1 Konstytucji, który stwierdza: „Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej”, oraz art. 188 pkt 1, który nadaje generalną

<sup>16</sup> Wyrok ETS z dnia 17 grudnia 1970 r., sygn. akt 11/70 [1970] ECR 1125.

<sup>17</sup> S. Biernat, *Ustrojowe podstawy przyszłego członkostwa Polski w Unii Europejskiej* (w:) A. Łopatka, A. Wróbel, S. Kiewlicz, *Państwo prawa, administracja, sądownictwo. Prace dedykowane prof. dr hab. Januszowi Łętowskiemu w 60 rocznicę urodzin*, Warszawa 1999, s. 48 i nast.; Zob. J. Barcz, *Akt integracyjny Polski z Unią Europejską w świetle konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1998, z. 4.

<sup>18</sup> S. Biernat, *op.cit.*, s 47 i nast.

kompetencję Trybunałowi Konstytucyjnemu do badania zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją. Tym badaniem objęte są także umowy międzynarodowe z art. 90, czyli interesujące nas w związku z akcesją do Unii Europejskiej.

Jednakże powyższy przepis pozostaje w sprzeczności do art. 9 Konstytucji, który stwierdza: „*Rzeczypospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego*”, a w połączeniu z zobowiązaniem Rzeczypospolitej Polskiej do przestrzegania prawa Wspólnotowego, wydaje się, iż Trybunał Konstytucyjny po ratyfikacji umowy akcesyjnej z UE nie będzie miał możliwości badać zgodności, umowy międzynarodowej w stosunku do norm konstytucyjnych.<sup>19</sup>

Czy potrzebna jest nowelizacja Konstytucji? Jest to pytanie wiele problematyczne, ważkim zagadnieniem jest stabilność państwa i tworzonego przezeń prawa, jednakże akceptowane jedynie wtedy, gdy „*samo prawo zawiera treści społecznie pożądane*”.<sup>20</sup> W obecnej sytuacji sądzę, iż nowelizacja Konstytucji przynajmniej w zakresie systemu źródeł prawa byłaby przedwczesna, nie wskazana, gdyż obniżyłaby prestiż prawa. Obecna sytuacja w łonie samej organizacji ponadnarodowej, jaką jest Unia Europejska jest zbyt nie pewna, w niedługiej, lecz zapewne niezbyt odległej przyszłości wejdzie w życie akt konstytucyjny dla Unii, co w niedługim czasie spowodowałoby zapewne nieadekwatność nowych rozwiązań w Konstytucji. Podnoszone zarzuty pod adresem konstytucyjnego systemu źródeł prawa, iż nie zapewnia on efektywności prawu wspólnotowemu<sup>21</sup> spotykają gorących oponentów, którzy twierdzą, iż takie rozwiązania są przedwczesne.<sup>22</sup> Szczególnie ostro krytykowany jest brak generalnego stwierdzenia pierwszeństwa stosowania prawa wspólnotowego wobec polskiego prawa krajowego, a szczególnie w stosunku do Konstytucji. Postulowane są zmiany art. 91 ust. 3 Konstytucji, by mówił *expressis verbis* o pierwszeństwie prawa wspólnotowego nad krajowym. Postulowana jest także zmiana art. 188 ust. 1 Konstytucji, wyłączająca kognicję Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o zgod-

<sup>19</sup> L. Antonowicz, Z zagadnień prawa międzynarodowego w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (w:) A. Korobowicz (red.), Państwo, prawo, myśl prawnicza. Prace dedykowane Prof. Grzegorzowi Leopoldowi Seidlerowi w dziewięćdziesiątą rocznicą urodzin, Lublin 2003, s. 39 i nast.

<sup>20</sup> W. Skrzydło, Z problematyki zmiany konstytucji (w:) Państwo, prawo, myśl prawnicza..., s. 233 i nast.

<sup>21</sup> A. Wyrozumska, Zagwarantowanie efektywności prawa Unii Europejskiej w sferze krajowej (w:) J. Barcz (red.), Ustrojowe aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej, Warszawa 2003, s. 41 i nast.

<sup>22</sup> M. Borowski, Przygotowanie Polski w sferze ustrojowej do członkostwa w Unii Europejskiej (w:) J. Barcz (red.), *op.cit.*, s. 18 i nast.

ność już obowiązującej umowy międzynarodowej z Konstytucją.<sup>23</sup> Postulowałbym wprowadzenie wieczystej klauzuli zabezpieczającej podstawowe zasady polskiej Konstytucji np.: demokratycznego państwa prawnego, na wzór klauzuli zawartej w konstytucji RFN w art. 79 ust. 3, gdzie zagwarantowano np.: podział federacji na kraje.<sup>24</sup>

Osobiście uważam, iż na nowelizację Konstytucji RP jest jeszcze za wcześnie. Obecna struktura życia politycznego w Polsce źle wróżyłaby ewentualnym legislatorom rozwiązań konstytucyjnych. Sądzę, że wybrana obecnie komisja kodyfikacji konstytucji, nie byłaby tak sprawnym i elastycznym organem, jak jej poprzedniczka<sup>25</sup>, czego przykładem mogą być art. 90–91 nazywane przez eksperta Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego „klauzulą europejską”, chociaż *expressis verbis* nie ma w nich wskazania, że zostały skonstruowane w celu umożliwienia akcesji polski w struktury Unii Europejskiej. Jednak niewskazanie przez autorów tych przepisów na konkretną organizację, wskazuje na to, iż kodyfikatorzy skonstruowali normy o wysokim stopniu syntetyczności<sup>26</sup>, możliwe do zastosowania pomimo zmian, jakie mogą zaistnieć w tejże organizacji międzynarodowej<sup>27</sup>, a w szczególności jej nazwie bądź bycie prawnym.<sup>28</sup>

W związku z akcesją Polski do struktur UE, nastąpiła zmiana polskiego systemu źródeł prawa. Wprowadzono doń prawo wspólnotowe, które wymusiło zmiany w dotychczasowej hierarchii źródeł prawa, obecnie na szczycie znajduje się polska Konstytucja wspólnie z prawodawstwem unijnym. W przyszłości na drodze orzecznictwa, bądź nowelizacji Konstytucji należy się spodziewać zmniejszenia rangi polskiej konstytucji, co może nastąpić w związku z przyjęciem Konstytucji UE, a czego sygnałem aktualnie może być pragmatyczna postawa orzecznictwa europejskich krajowych sądów konstytucyjnych, w tym także

---

<sup>23</sup> J. Barcz, Konstytucja RP a przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Zakres pożądaných zmian, Warszawa 2002, s. 16 i nast.

<sup>24</sup> J. Galster, Konstytucyjna bariera przystąpienia Polski do Unii Europejskiej (w:) C. Mik (red.) Polska w Unii Europejskiej. Perspektywy, warunki, szansę, zagrożenia, Toruń 1997, s. 24 i nast.

<sup>25</sup> J. Barcz, Przyszłe członkostwo Polski we Wspólnocie Europejskiej a nowa polska konstytucja. Rozważania *de lege ferenda*, „Studia i Materiały” 1993, nr 5, s. 14 i nast.; K. Działocha, Podstawy prawne integracji Polski z Unią Europejską w pracach nad nową konstytucją, „Państwo i Prawo” 1996, z. 4–5, s. 7 i nast.

<sup>26</sup> R. Chruściak, W. Osiatyński, Tworzenie konstytucji w Polsce w latach 1989–1997, Warszawa 2001, s. 271 i nast.

<sup>27</sup> R. Skubisz, E. Skrzydło–Tefelska (red.), *op.cit.*, s. 28 i nast.

<sup>28</sup> R. Bierzanek, J. Symonides, Prawo międzynarodowe publiczne, Warszawa 2004, s. 136 i nast., s. 285 i nast.

polskiego Trybunału Konstytucyjnego, który w orzeczeniu z dnia 12 stycznia 2005 r. *expressis verbis* stwierdza: „*Takie podejście zgodne jest zresztą z zasadą wykładni Konstytucji w sposób przyjazny integracji europejskiej*”.<sup>29</sup>

### Literatura:

- Barcz J., Akt integracyjny Polski z Unią Europejską w świetle konstytucji RP, „Państwo i Prawo” 1998, z. 4
- Barcz J., Konstytucja RP a przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Zakres pożądaných zmian, Warszawa 2002
- Barcz J., Przyszłe członkostwo Polski we Wspólnocie Europejskiej a nowa polska konstytucja. Rozważania *de lege ferenda*, „Studia i Materiały” 1993, nr 5
- Barcz J. (red.), Ustrojowe aspekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej, Warszawa 2003
- Bierzanek R., Symonides J., Prawo międzynarodowe publiczne, Warszawa 2004
- Chruściak R., Osiatyński W., Tworzenie konstytucji w Polsce w latach 1989–1997, Warszawa 2001
- Działocha K., Podstawy prawne integracji Polski z Unią Europejską w pracach nad nową konstytucją, „Państwo i Prawo” 1996, z. 4–5
- Garlicki L., Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu, Warszawa 2004
- Granat M. (red.), System źródeł prawa w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Lublin 2000
- Kallas M., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2000
- Korobowicz A. (red.), Państwo, prawo, myśl prawnicza. Prace dedykowane Prof. Grzegorzowi Leopoldowi Seidlerowi w dziewięćdziesiątą rocznicę urodzin, Lublin 2003
- Korybski A., Leszczyński L., Pieniążek A., Wstęp do prawoznawstwa, Lublin 2003
- Łopatka A., Wróbel A., Kiewlicz S., Państwo prawa, administracja, sądownictwo. Prace dedykowane prof. dr hab. Januszowi Łętowskiemu w 60 rocznicę urodzin, Warszawa 1999
- Mik C. (red.), Polska w Unii Europejskiej. Perspektywy, warunki, szansę, zagrożenia, Toruń 1997
- Mouton J.D., Soulard Ch., Trybunał sprawiedliwości wspólnot europejskich, Lublin 2000

---

<sup>29</sup> Wyrok TK z dnia 12 stycznia 2005 r., sygn. akt K 24/04 (Dz.U. Nr 11, poz. 89).



- Redelbach A., Wronkowska S., Ziemiński Z., Zarys teorii państwa i prawa, Warszawa 2003
- Seidler G.L., Groszyk H., Pieniążek A., Wprowadzenie do nauki o państwie i prawie, Lublin 2003
- Skrzydło W., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Kraków 2002
- Skrzydło W. (red.), Polskie prawo konstytucyjne, Lublin 2004
- Skubisz R., Skrzydło–Tefelska E. (red.), Prawo europejskie. Zarys wykładu, Lublin 2003