

## Marian Grzybowski

- ▶ Uniwersytet Jana Długosza w Częstochowie  
(Jan Dlugosz University in Czestochowa, Poland)
- ▶ e-mail: marian.grzybowski@interia.pl
- ▶ ORCID: 0000-0001-7915-2653

DOI: 10.15290/mhi.2024.23.02.10

---

## RELACJE MIĘDZY KONSTYTUCJĄ A AKTAMI PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ W ORZECZENIACH POLSKIEGO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO I SĄDU KONSTYTUCYJNEGO REPUBLIKI LITEWSKIEJ (20 LAT DOŚWIADCZEŃ ORZECZNICZYCH: 2004–2024)

### Abstrakt

Obowiązujące konstytucje: Republiki Litewskiej z 25 października 1992 roku oraz Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku zostały ukształtowane, a następnie przyjęte i zaakceptowane (w odpowiednich ogólnokrajowych referendach) jeszcze przed przystąpieniem Litwy i Polski do Unii Europejskiej, co miało miejsce 1 maja 2004 roku. Bezpośrednio po akcesji problematyka relacji wzajemnych między aktami normatywnymi stanowionymi przez organy prawodawcze Unii Europejskiej a niespójnymi z prawodawstwem unijnym aktami normatywnymi rangi ustawowej, a także innymi rodzajowo aktami normatywnymi praw krajowych Litwy i Polski stała się sferą wymagającą pilnych jednoznacznych rozstrzygnięć. Dotyczyło to zwłaszcza kwestii bezpośredniego obowiązywania i stosowania aktów prawa unijnego i pierwszeństwa ich stosowania w konfrontacji z niezgodnymi unormowaniami litewskiego oraz polskiego prawa krajowego.

Zarówno obowiązująca konstytucja Republiki Litewskiej, jak i konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej nie formułuje szczegółowych reguł należytego postępowania we wskazanych tu sytuacjach. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej zawiera jedynie ogólną klauzulę, wysłowioną w art. 91 ust.1. Zezwala na pierwszeństwo

stosowania aktów normatywnych stanowionych przez organizację międzynarodową lub organ międzynarodowy, o ile przewiduje to wyraźnie ratyfikowana przez Polskę umowa międzynarodowa. W konstytucji Republiki Litewskiej z 1992 roku analogiczne uregulowanie nie występuje. W tej sytuacji sądy konstytucyjne litewski i polski stanęły przed zadaniem wypracowania w swym orzecznictwie szczegółowych reguł postępowania w przypadkach niezgodności poszczególnych rodzajów unormowań litewskiego i – odpowiednio – polskiego prawa krajowego z poszczególnymi typami aktów normatywnych, stanowionych przez upoważnione organy Unii Europejskiej.

Rozstrzygnięcia każdego z porównywanych sądów konstytucyjnych formułowane były w kontekście spraw wniesionych do litewskiego i polskiego sądu konstytucyjnego. Przeprowadzona analiza, przy generalnej zbieżności kierunku orzekania, wskazuje na pewną dywersyfikację uwarunkowań prawnych oraz tenoru konkretnych orzeczeń, a także na niejednorodność ewolucji orzecznictwa na przestrzeni 20 lat objętych porównaniem. Przedstawienie i porównanie wspomnianych uwarunkowań konstytucyjno-prawnych orzekania w przypadkach kolizji między litewskim i polskim prawem krajowym a prawem Unii Europejskiej, głównie aktami prawa stanowionego przez organy Unii, jest celem przeprowadzonych rozważań.

**Słowa kluczowe:** akty normatywne prawa krajowego, implementacja aktów prawa UE, konstytucja, prawo UE, Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej, traktat akcesyjny, Trybunał Konstytucyjny, Unia Europejska, ustawy

## **THE RELATIONSHIP BETWEEN THE CONSTITUTION AND THE EUROPEAN UNION LEGAL ACTS IN JURISPRUDENCE OF THE CONSTITUTIONAL TRIBUNAL OF POLAND AND THE CONSTITUTIONAL COURT OF LITHUANIA (20 YEARS OF JUDICIAL EXPERIENCE: 2004–2024)**

### **Abstract**

Thee binding constitutions of both, the Republic of Lithuania of October 25, 1992 and the Constitution of the Republic of Poland of April 2, 1997, were developed and afterwards approved in respective national referendum before Lithuania and Poland joined the European Union on May 1, 2004. Immediately after accession, the issue of relationship between constitutional provisions in Lithuania and Poland and the acts of EU laws, their direct application and possible priority in the event of a conflict with statutory regulations and the other act of national law became the sphere which required diligent and univocal decisions. This concerned, in particular, the issue of the direct validity and application of the acts of EU law and the priority of their application when confronted with incompatible norms of Lithuanian and Polish national law.

Neither the constitution of Lithuania nor the Constitution of Poland provides detailed rules on these matters. The Constitution of Poland only formulates a general principle, included in Art. 91(1). It allows for the direct application of legal acts adopted by the bodies of an international organization and the assignments constituting a given organization, ratified by the Republic of Poland. There is no such directive in the Lithuanian Constitution of 1992. Due to the characterized situation, both the Lithuanian and Polish constitutional courts were forced to give answers to the indicated question against the background of the specific cases examined by them.

The decisions of each of the compared constitutional courts were formulated in the context of cases brought before the Lithuanian and Polish constitutional courts. The carried out analysis, while generally converging on the direction of adjudication, indicates a certain diversification of legal conditions and tenor of specific judgements, as well as non-uniformity of the evolution of jurisprudence over the 20 years covered by the comparison. Presentation and comparison of the mentioned constitutional-legal conditions of adjudication in cases of conflicts between the Lithuanian and the Polish national law and the law of the European Union, mainly: acts of law established by the bodies of the Union, are the aim of the carried out considerations.

**Key words:** constitution, Constitutional Court of the Lithuania Republic. Constitutional Tribunal of Poland, European Union, EU laws, implementation of EU law acts, statutes, treaty of accession

## 1. Wstęp

Rzeczpospolita Polska i Republika Litewska przystąpiły do Unii Europejskiej równocześnie – 1 maja 2004 roku w wyniku podpisania, a następnie zaaprobowania i ratyfikacji traktatu ateńskiego z 16 kwietnia 2003 roku<sup>1</sup>. Oba państwa weszły do Unii Europejskiej z systemami konstytucyjnymi ukształtowanymi przez ich konstytucje krajowe, ustanowione na wiele lat przed akcesją: konstytucją Republiki Litewskiej, ustanowioną rychło po odzyskaniu przez Litwę odrębności państwowej i suwerenności

---

<sup>1</sup> Traktat podpisany 16 kwietnia 2003 roku w Atenach postanawiał o przystąpieniu do Unii Europejskiej 10 państw Europy Środkowej, Wschodniej oraz Południowej. Były to (w kolejności alfabetycznej ich nazw): Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry. Akcesja Cypru dotyczyła tylko południowej, zdominowanej przez Greków części wyspy. Rozmowy w sprawie akcesji Cypru Północnego, zdominowanego przez ludność turecką, zakończyły się niepowodzeniem.

w referendum ogólnonarodowym 25 października 1992 roku<sup>2</sup>, oraz późniejszą o 5 lat Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku, zaaprobowaną w referendum z 25 maja 1997 roku i obowiązującą od 17 października 1997 roku<sup>3</sup>.

Konstytucja Republiki Litewskiej z 1992 roku stanowi w art. 102, że Sąd Konstytucyjny tego państwa orzeka, czy ustawy i wszelkie inne akty uchwalone przez Sejm nie są sprzeczne z konstytucją, a także czy akty wydane przez Prezydenta Republiki i rząd nie są sprzeczne z ustawami. Dopełnienie i uszczegółowienie przytoczonego unormowania stanowi art. 105 konstytucji. Zgodnie z art. 105 Sąd Konstytucyjny rozpatruje i orzeka, czy ustawy i inne akty przyjęte przez Sejm nie są sprzeczne z Konstytucją Republiki Litewskiej. Ponadto Sąd Konstytucyjny rozpatruje także, czy nie są sprzeczne z konstytucją lub ustawami: a) akty Prezydenta Republiki, b) akty rządu Republiki<sup>4</sup>.

Z punktu widzenia relacji między unormowaniami Konstytucji Republiki Litewskiej (jako aktu prawa krajowego o najwyższej mocy prawnej) a prawem międzynarodowym (powszechnym i o zasięgu regionalnym) istotne znaczenie ma sformułowanie zawarte w części finalnej art. 105 Konstytucji Republiki Litewskiej. Konstytucja litewska upoważnia Sąd Konstytucyjny do badania i rozstrzygania kwestii, „czy międzynarodowe umowy Republiki Litewskiej są zgodne z konstytucją”. Jakkolwiek sama konstytucja nie zawiera jednoznacznych regulacji dotyczących granic przeprowadzanej w tym zakresie kontroli konstytucyjności ani też określenia następstw stwierdzenia niezgodności wskazanych „umów międzynarodowych” z unormowaniami Konstytucji Republiki Litewskiej, to – wydaje się – zastosowanie *per analogiam* ma tu unormowanie w art. 107 Konstytucji Republiki Litewskiej. Wedle tego unormowania akty normatywne Sejmu, Prezydenta lub rządu Republiki Litewskiej, co do których Sąd Konstytucyjny

---

<sup>2</sup> Na temat stosunku różnych sił politycznych do przystąpienia do Unii Europejskiej i konsekwencji dla regulacji konstytucyjnych w Europie Środkowej por. A. Albi, *EU Enlargement and the Constitutions of Central and Eastern Europe*, Cambridge 2004, s. 14 i nast.

<sup>3</sup> R. Mojak, *Proces tworzenia Konstytucji III Rzeczypospolitej Polskiej w okresie transformacji ustrojowej w Polsce w latach 1989–1997 (geneza, przesłanki oraz uwarunkowania społeczno-polityczne przygotowania i uchwalenia Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.)*, [w:] *25 lat transformacji ustrojowej w Polsce i w Europie Środkowo-Wschodniej*, red. E. Gdulewicz, W. Orłowski, S. Patyra, Lublin 2015, s. 110–111.

<sup>4</sup> J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000, s. 96–97.

orzekł o ich sprzeczności z konstytucją (a więc z aktem prawa krajowego) „przestają obowiązywać od dnia urzędowego ogłoszenia orzeczenia Sądu Konstytucyjnego”<sup>5</sup>.

Nie sposób nie zauważyć, iż formuła „wygaszenia” mocy obowiązywania aktów normatywnych wskazanych w art. 107 organów władzy ustawodawczej oraz wykonawczej Republiki Litewskiej została jednoznacznie odniesiona do aktów prawa krajowego, to jest ustanowionych z wyłącznym udziałem organów Republiki Litewskiej. Nie została „rozszerzona” na umowy międzynarodowe Republiki Litewskiej, zarówno wielostronne, jak i bilateralne, których obowiązywanie na terytorium Republiki Litewskiej jest następstwem prawnym najpierw podpisania (zawarcia z udziałem państw obcych lub organizacji ponad- i międzynarodowych), a następnie – ich ratyfikacji przez Sejm Republiki Litewskiej. Znamienne, że – inaczej niż w Rzeczypospolitej Polskiej – prawo podpisywania (zawierania) umów międzynarodowych art. 84 Konstytucji Republiki Litewskiej przypisał Prezydentowi Republiki. Prezydent Republiki ponadto przedkłada podpisane przez siebie umowy międzynarodowe organowi przedstawicielskiemu władzy ustawodawczej – Sejmowi. Sejm – zgodnie z art. 67 pkt 16 konstytucji – „ratyfikuje i wypowiada umowy międzynarodowe Republiki Litewskiej” oraz „rozpatruje inne problemy polityki zagranicznej”.

Już w odniesieniu do przytoczonych unormowań można sformułować pytanie: Czy przedmiotem kontroli konstytucyjności realizowanej przez litewski Sąd Konstytucyjny miałyby być akt ratyfikacji umowy międzynarodowej, jaką pozostaje między innymi traktat akcesyjny zawarty w Atenach, czy też sam traktat jako „umowa międzynarodowa Republiki Litewskiej” (zgodnie z art. 105 *in fine* konstytucji z 1992 roku)? Nie bez znaczenia dla roli litewskiego Sądu Konstytucyjnego w sferze orzekania o zgodności (lub sprzeczności) z konstytucją umów międzynarodowych Republiki Litewskiej (na podstawie art. 105 ust. 3 konstytucji z 1992 roku) pozostaje znamienne zastrzeżenie ujęte w zdaniu finalnym art. 107. Wedle tego zastrzeżenia „o sprawach wymienionych w art. 105 ust. 3 konstytucji rozstrzyga ostatecznie Sejm na podstawie opinii Sądu Konstytucyjnego”.

Zastrzeżenie to stanowi znaczący – a zarazem istotny dla analizowanej tu problematyki – wyłom i odstępstwo od generalnego założenia konstytucyjnego

---

<sup>5</sup> M. Giżyńska, *Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej*, Olsztyn 2009, s. 40 i nast., 76 i nast.

(zwerbalizowanego w zdaniu drugim art. 107 konstytucji Litewskiej), iż „orzeczenia Sądu Konstytucyjnego w kwestiach, które konstytucja poddaje jego właściwości, są ostateczne i nie podlegają zaskarżeniu”. Zdanie finalne (trzecie) przepisu art. 107 konstytucji nie wprowadza, co prawda, zaskarżalności orzeczeń Sądu Konstytucyjnego dotyczących konstytucyjności umów międzynarodowych. Tym niemniej nie pozwala na traktowanie tych orzeczeń jako ostatecznych rozstrzygnięć. Prawo do podjęcia rozstrzygnięć ostatecznych w tej materii przenosi na litewski Sejm, obligując jedynie tenże organ do podejmowania ostatecznych rozstrzygnięć „na podstawie opinii Sądu Konstytucyjnego”. Rozwiązanie to różni unormowania litewskie od polskich, zakładających ostateczność rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego również w tym zakresie.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku nieco odmiennie – w porównaniu z Konstytucją Republiki Litewskiej z 1992 roku – reguluje kwestię uprawnień do zawierania oraz ratyfikacji i wypowiedzania umów międzynarodowych. Traktując Radę Ministrów jako organ państwa konstytucyjnie upoważniony do „prowadzenia polityki zagranicznej” (w art. 146 ust. 1), upoważnia tenże organ – w art. 146 ust. 4 pkt 10 – do zawierania „umów międzynarodowych wymagających ratyfikacji oraz zatwierdzania i wypowiedzania innych umów międzynarodowych”<sup>6</sup>.

Kompetencje ratyfikowania oraz wypowiedzania ratyfikowanych umów międzynarodowych polska konstytucja z 1997 roku umieszcza w gestii Prezydenta Rzeczypospolitej (art. 133 ust. 1 pkt 1 konstytucji). Prezydent obarczony został jedynie powinnością zawiadomienia Sejmu oraz Senatu o dokonanych przez siebie ratyfikowaniu lub o wypowiedzeniu umowy międzynarodowej. Przypisana Sejmowi funkcja kontroli działalności Rady Ministrów pozwala na dokonanie przez Sejm zapoznania się i oceny prowadzonej polityki traktatowej (zawierania oraz wnioskowania o wypowiedzenie lub renegowację zawartych uprzednio umów międzynarodowych).

---

<sup>6</sup> A. Chorążewska, *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2008, s. 168–169; A. Rakowska, *Prerogatywy Prezydenta w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, [w:] *Instytucja prezydenta. Zagadnienia teorii i praktyki na tle doświadczeń polskich oraz wybranych państw obcych*, red. T. Mołdawa, J. Szymanek, Warszawa 2010; B. Opaliński, *Rozdzielenie kompetencji władzy wykonawczej między Prezydenta RP a Radę Ministrów na tle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, Warszawa 2012, s. 340 i nast.

Polski Trybunał Konstytucyjny może dokonywać kontroli konstytucyjności zarówno ustaw, jak i umów międzynarodowych. Taki zakres kontroli konstytucyjności wyznacza *expressis verbis* art. 188 pkt 1 konstytucji. Jednocześnie ustawa zasadnicza w art. 188 pkt 2 upoważnia Trybunał do dokonywania kontroli zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie. Zgoda taka – w formie ustawy upoważniającej Prezydenta do ratyfikacji – udzielana jest z inicjatywy Rady Ministrów (która wnosi do Sejmu rządowy projekt ustawy upoważniającej) przez Sejm oraz Senat jako organy, których aprobaty wymaga projekt ustawy upoważniającej. Do kategorii tego typu umów międzynarodowych należą między innymi umowy dotyczące członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w organizacjach międzynarodowych, a zatem umowa o akcesji do Unii Europejskiej oraz umowy modyfikujące i uzupełniające traktat akcesyjny<sup>7</sup>.

Tym samym ustawy i inne podustawowe akty prawa krajowego są przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego nie tylko z punktu widzenia ich zgodności z konstytucją, ale także zgodności z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja nastąpiła za zgodą Sejmu i Senatu wyrażoną w ustawie.

Sytuacja ta różnicuje kontrolę konstytucyjności w Polsce w porównaniu z Republiką Litewską. Nie jest to – obok różnicowań w odniesieniu do trybu i właściwości organów w zakresie zawierania i ratyfikacji umów międzynarodowych – jedyne różnicowanie. Dalsza dyferencjacja – w warstwie unormowań konstytucyjnych sprowadza się do statusu unormowań prawnych, stanowionych w obrębie formacji ponadnarodowych, skupiających państwa (przy możliwości przekazania na ich rzecz uprawnień do stanowienia prawa obowiązującego na obszarze funkcjonowania tego typu zbiorowości państw „członkowskich”). Tego typu formacją jest od 2004 roku – wspólnie dla Republiki Litewskiej i dla Rzeczypospolitej Polskiej – Unia Europejska.

Zarówno konstytucja Republiki Litewskiej z 1992 roku, jak i polska konstytucja z 1997 roku nie mieszczą bezpośrednich uregulowań odnoszących się wprost

---

<sup>7</sup> Nadto art. 89 ust. 1 konstytucji zalicza tu umowy dotyczące:

- 1) pokoju, sojuszy, układów politycznych lub wojskowych;
- 2) wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w konstytucji;
- 3) umów powodujących znaczne obciążenie państwa pod względem finansowym;
- 4) umów regulujących sprawy określone w ustawie (lub dla których konstytucja przewiduje formę ustawy).

(„imiennie”) do relacji pomiędzy konstytucjami tych państw oraz innymi aktami normatywnymi prawa krajowego a poszczególnymi kategoriami aktów normatywnych, stanowionych przez upoważnione traktatowo organy Unii Europejskiej. Stan ten był naturalny i uzasadniony w okresie pozostawania Republiki Litewskiej i Rzeczypospolitej Polskiej poza obrębem Unii Europejskiej, czyli do 1 maja 2004 roku. Od daty akcesji obu państw do Unii Europejskiej kwestia tu wskazana może być uznawana za swoistą lukę prawną, którą trudno wypełnić poprzez odwołanie się do klauzul generalnych, zawartych w konstytucjach istotnych tu państw i w uregulowaniach traktatu akcesyjnego czy w innych unormowaniach prawnych Unii Europejskiej<sup>8</sup>.

## 2. Kwestia relacji konstytucji i aktów normatywnych Unii Europejskiej w prawie i w orzecznictwie konstytucyjnym Rzeczypospolitej Polskiej

Artykuł 91 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej normuje status prawa międzynarodowego oraz niektórych aktów prawnych o charakterze normatywnym, stanowionych w obrębie organizacji międzynarodowych, do których należy Polska.

Najogólniejsza zasada konstytucyjna w tym zakresie została zwerbalizowana w art. 91 ust. 1 konstytucji. Przepis ten stanowi, że „ratyfikowana umowa międzynarodowa po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy”. Oznacza to, iż polski ustrojodawca konstytucyjny przyjął jako założenie zasadę monizmu (jedności) polskiego porządku prawnego, niezależnie od tego, czy składające się na ten porządek akty normatywne (przepisy prawa) są efektem aktywności prawotwórczej organów prawodawczych państwa polskiego czy też efektem działań różnych państw (w układzie bilateralnym bądź multilateralnym), rezultatem których są normatywnie skutkujące umowy czy traktaty,

---

<sup>8</sup> Por. W. Orłowski, *Zmiany w konstytucjach związane z członkostwem w Unii Europejskiej*, Kraków–Rzeszów–Zamość 2011, s. 306–308, 314, 331–333. Por. J. Barcz, *Konstytucyjnoprawne problemy stosowania prawa Unii Europejskiej w Polsce w świetle doświadczeń państw członkowskich*, [w:] *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym*, red. M. Kruk, Warszawa 1997, s. 203–204; K. Wójtowicz, *Pozycja ustawy w polskim porządku konstytucyjnym po akcesji*, [w:] *Parlament Europejski i parlamenty narodowe*, red. B. Banaszak, Wrocław 2004, s. 64–65.



stanowiące akty prawa międzynarodowego<sup>9</sup>. Ponadto Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku ustanawia dwie regulacje dopuszczające pierwszeństwo unormowań międzynarodowych przed ustawą (aktem normatywnym pochodzącym od krajowych organów władzy ustawodawczej: Sejmu i Senatu). Pierwsza – już wzmiankowana – sytuacja dotyczy umów międzynarodowych ratyfikowanych (przez Prezydenta Rzeczypospolitej) za uprzednią zgodą Sejmu i Senatu wyrażoną w formie ustawy upoważniającej. *Ratio legis* tego unormowania jest dość zrozumiałe. Ustrojodawca stworzył możliwość zapewnienia pierwszeństwa stosowania przed ustawami (aktami prawa krajowego) pięciu konstytucyjnie wskazanym kategoriom ratyfikowanych umów międzynarodowych, wyliczonych enumeratywnie w art. 89 ust. 1 konstytucji. Tym samym na udzielenie pierwszeństwa tego typu umowom (i regulacjom w nich zawartym) uprzednią zgodę muszą wyrazić Sejm i Senat, uchwalając (z inicjatywy Rady Ministrów) odpowiednią ustawę upoważniającą, a nadto – najwyższy przedstawiciel państwa polskiego – Prezydent Rzeczypospolitej (traktowany jako organ władzy wykonawczej)<sup>10</sup>.

Najistotniejsza dla podjętej tematyki regulacja konstytucyjna mieści się w art. 91 ust. 3. Przepis ten ujęty został „warunkowo” w tym sensie, że jego oddziaływanie uzależnione zostało od zaistnienia sytuacji określonej w hipotezie analizowanego unormowania. Chodzi tu o spełnienie warunku, który sprowadza się do zaistnienia sytuacji, w której „wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową”. Przy spełnieniu tak zwerbalizowanego wymogu prawo stanowione przez organizację odpowiadającą temu atrybutowi (wynikającemu bezpośrednio z „umowy konstytuującej daną organizację”): a) jest stosowane bezpośrednio; b) korzysta z pierwszeństwa stosowania „w przypadku kolizji z ustawami”<sup>11</sup>.

Ustanowienie przepisu art. 91 ust. 3 wyprzedziło w czasie zawarcie przez Rzeczpospolitą Polską umowy akcesyjnej (traktatu ateńskiego z 16 kwietnia 2003 roku) i datę akcesji

---

<sup>9</sup> R. Kwiecień, *Miejsce umów międzynarodowych w porządku prawnym państwa polskiego*, Warszawa 2000, s. 64, 115–125.

<sup>10</sup> W. Sokolewicz, *Ustawa ratyfikacyjna*, [w:] *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym...*, s. 114–115; R. Kwiecień, *Miejsce umów...*, s. 87–88; M. Grzybowski, *Role ustrojowe Prezydenta RP w kontekście członkostwa w Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 2004, z. 7.

<sup>11</sup> K. Wójtowicz, *Sądy konstytucyjne wobec prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, s. 89–95; tenże, *Kontrola konstytucyjności aktów Unii Europejskiej podjętych ultra vires*, [w:] *W służbie dobru wspólnemu*, red. R. Balicki, M. Masternak-Kubiak, Warszawa 2012, s. 515–520.

Polski do Unii. Niemniej ustanowienie wskazanego przepisu (i ukształtowanie jego treści) nastąpiło w okresie trwania przygotowań Rzeczypospolitej do akcesji w charakterze państwa stowarzyszonego z Unią Europejską. Ustrojodawca konstytucyjny (a praktycznie funkcjonująca od 1993 roku Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego) włączył do uregulowań konstytucyjnych (w art. 91) klauzulę nieformułującą wprawdzie – co byłoby przedwczesne – konkretnej regulacji wzajemnego „współistnienia” określonych aktów prawa unijnego i ustaw (bądź – także – aktów „podustawowych”)<sup>12</sup>. Komisja ukształtowała natomiast, a ustrojodawca (Zgromadzenie Narodowe, a następnie większość uczestników referendum konstytucyjnego) przyjął unormowanie o treści ogólniejszej, otwierające drogę ku zapewnieniu prawu Unii Europejskiej – za każdorazową aprobatą organów krajowych: Sejmu i Senatu (jako organów ustanawiających zindywidualizowane upoważnienie ustawowe do ratyfikacji ustawy konstytuującej organizację międzynarodową) oraz Prezydenta Rzeczypospolitej (jako organu ratyfikującego daną ustawę konstytuującą organizację) do – nie tylko – bezpośredniego stosowania określonych aktów (unormowań) prawa unijnego, ale także – do zagwarantowania im pierwszeństwa stosowania „w przypadku kolizji z ustawami”.

Ujęcie art. 91 ust. 3 polskiej konstytucji zakłada, że bezpośrednio stosowanie prawa stanowionego przez organy w obrębie organizacji międzynarodowej<sup>13</sup> (a więc na poziomie ponadpaństwowym/ponadnarodowym), a nadto – przyznanie (prawne zagwarantowanie) temu prawu pierwszeństwa przed ustawami (*ergo* – przed unormowaniami o mocy podustawowej) nastąpi, o ile tego typu atrybuty przypisze aktem wskazanego tu prawa „umowa konstytuująca” daną organizację międzynarodową, ratyfikowana w trybie określonym przez konstytucję, czyli przez Prezydenta Rzeczypospolitej po uprzednim upoważnieniu go na mocy ustawy uchwalonej z inicjatywy rządu przez Sejm i Senat. W opisanym stanie prawnym wyrażenie zgody na bezpośrednie stosowanie prawa ustanowionego przez organizację międzynarodową (w tym przypadku Unię Europejską) oraz na zagwarantowanie określonym aktom tego prawa pierwszeństwa przed ustawami pozostawione zostało w polu decyzyjnym właściwych organów krajowych: Sejmu i Senatu jako organów rozstrzygających o uchwaleniu ustawy upoważniającej

---

<sup>12</sup> A. Kustra, *Przepisy i normy integracyjne w konstytucjach wybranych państw członkowskich UE*, Toruń 2009, s. 280–286, 300–312.

<sup>13</sup> J. Jaskiernia, *Institutions and Sources of Law of the European Union*, Toruń 2023, s. 366–368.

do ratyfikacji<sup>14</sup> umowy konstytuującej organizację międzynarodową (tu: Unię Europejską) lub przystąpienie w charakterze państwa członkowskiego do takiej organizacji oraz w gestii Prezydenta Polski jako organu konstytucyjnie upoważnionego do ratyfikowania (i wypowiedania) umów międzynarodowych.

Dodać należy, że zarówno skład osobowy Sejmu i Senatu, jak i wyłoniony w wyborach powszechnych i bezpośrednich piastun urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej mają za sobą bezpośrednią legitymację wyborczą, wynikającą ze sposobu powołania poprzez akt wyborczy. Można dostrzec w ich powołaniu, a następnie – czynnościach, cechy realizacji konstytucyjnej formuły sprawowania władzy zwierzchniej, zwerbalizowanej w art. 4 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Poddanie przystąpienia do Unii Europejskiej ogólnonarodowemu referendum akcesyjnemu (25 maja 2004 roku) stanowiło dodatkowe wzmocnienie „suwerennościowej” legitymacji dla decyzji o przystąpieniu do Unii na warunkach określonych między innymi przez traktaty konstytuujące Unię, w których niektóre akty stanowionego prawa Unii (rozporządzenia europejskie Rady i Parlamentu Europejskiego) zyskały atrybut bezpośredniej stosowalności w krajach członkowskich oraz przymiot pierwszeństwa w stosowaniu w razie kolizji z ustawami (zwykłymi). Nie oznaczało to – na gruncie Konstytucji RP z 1997 roku – pierwszeństwa stosowania w razie kolizji z unormowaniami polskiej ustawy zasadniczej. Ta bowiem – zgodnie z art. 8 ust. 1 – pozostaje „prawem najwyższym Rzeczypospolitej Polskiej”<sup>15</sup>.

### **3. Kwestia bezpośredniego stosowania i pierwszeństwa w stosowaniu prawa stanowionego (pochodnego) Unii Europejskiej w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego**

Po uznaniu za zgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku traktatu z 16 kwietnia 2003 roku, regulującego kwestię akcesji Rzeczypospolitej do Unii

---

<sup>14</sup> A. Wyrozumska, *Formy zapewnienia skuteczności prawa międzynarodowemu w porządku krajowym*, [w:] *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe...*, s. 63–67; K. Działocha, *Uwagi do art. 89*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. I, Warszawa 1999, s. 2–7.

<sup>15</sup> K. Działocha, *Uwagi do art. 8*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, Warszawa 2007, s. 26–40. Por. B. Nita, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 9.

Europejskiej<sup>16</sup>, Trybunał Konstytucyjny przyjął, że mechanizm kontroli traktatów unijnych (jako aktów prawa pierwotnego Unii Europejskiej) jest tożsamy z kontrolą konstytucyjności ratyfikowanych umów (traktatów, konwencji) międzynarodowych. Przedmiotem kontroli stają się nadto (aczkolwiek pośrednio) akty będące załącznikami do Traktatu akcesyjnego.

Analogiczne stanowisko zajął Trybunał Konstytucyjny, badając zgodność z konstytucją z 1997 roku postanowień traktatu z Lizbony. Orzekając o tym w sprawie K 32/09, odniósł się w sposób rozbudowany do elementów postępowania towarzyszącego ratyfikacji traktatu lizbońskiego. Trybunał zaakcentował, że traktaty modyfikujące (i nowelizujące) funkcjonowanie Unii Europejskiej należą do kategorii umów międzynarodowych, których ratyfikacja (przez Prezydenta Rzeczypospolitej) wymaga uprzedniej zgody Sejmu i Senatu wyrażonej w ustawie (upoważniającej).

W sytuacji gdy proceduralne wymogi ustanowienia takiej ustawy (*quorum* i próg wymaganego poparcia większości) przekraczają (*in plus*) pułapu wymagań (z art. 235 konstytucji) koniecznych do spełnienia przy zmianach w konstytucji (jej nowelizacjach), zachodzi wysokie prawdopodobieństwo zgodności ustawy upoważniającej z postanowieniami konstytucji (przekonania wymaganych większości w Sejmie i w Senacie o takiej zgodzie). Dokonanie przez Prezydenta ratyfikacji traktatu unijnego (o charakterze modyfikującym lub dopełniającym dotychczasowe uregulowania traktatu) wzmacnia *de facto* domniemanie konstytucyjności<sup>17</sup>.

Kierunek orzekania przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie konstytucyjności traktatów dotyczących struktury i funkcjonowania Unii Europejskiej można – w generaliach – sprowadzić do konkluzji, że:

<sup>16</sup> W wyroku K 18/04 Trybunał Konstytucyjny Rzeczypospolitej Polskiej nie przychylił się do argumentacji żadnego spośród trzech wniosków grup posłów (reprezentowanych odpowiednio przez posłów Jana Łopuszańskiego, Antoniego Macierewicza i Marka Kotlinowskiego). Jednocześnie polski Trybunał Konstytucyjny potwierdził swe uprawnienie do oceny konstytucyjności Traktatu akcesyjnego oraz aktów dopełniających, stanowiących jego składniki. Por. K. Wójtowicz, *Sądy konstytucyjne...*, s. 67.

<sup>17</sup> Oznacza bowiem, iż Prezydent nie ma wątpliwości co do konstytucyjności przedłożonych modyfikacji (uzupełnień) traktatów unijnych i nie korzysta – mimo posiadanych uprawnień – z prawa do zakwestionowania ich przed Trybunałem Konstytucyjnym. Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2010 roku w sprawie K 38/09 (Dz.U. 2010 nr 229, poz. 1506).

1. Trybunał uznaje swoją kognicję w sprawie kontroli zgodności wspomnianych uregulowań traktatowych z przepisami (normami) Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2. Trybunał postrzega traktaty jako kwalifikowane umowy międzynarodowe, które dla swej ratyfikacji przez Prezydenta wymagają uprzedniej zgody wyrażonej w formie ustawy uchwalonej przez przedstawicielskie (pochodzące z wyboru suwerena-Narodu) organy władzy ustawodawczej: Sejm i Senat;
3. traktaty jako umowy międzynarodowe ratyfikowane za zgodą Sejmu i Senatu wyrażoną w ustawie korzystają z pierwszeństwa stosowania przed ustawami, jeśli stosowanie ustawy nie da się pogodzić ze stosowaniem postanowień danego traktatu;
4. *ergo*: traktaty nie mogą wyłączać lub unieważniać stosowania unormowań konstytucji.

Bardziej złożona wydaje się kwestia badania konstytucyjności oraz zgodności z ustawami prawa pochodnego Unii Europejskiej, czyli aktów normatywnych stanowionych lub współstanowionych przez organy Unii upoważnione traktatowo do ich stanowienia. Podstawowym problemem, jaki powstaje na drodze ku dopuszczeniu kontroli prawa pochodnego Unii (stanowionego przez organy Unii wyposażone w uprawnienia prawodawcze), jest dominujące w organach unijnych, w tym – w Trybunale Sprawiedliwości Unii – przekonanie, iż kontrola legalności aktów unijnego prawa pochodnego leży w gestii Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, zaś punktem odniesienia przy kontroli prawa unijnego (wzorcami kontroli) są postanowienia traktatowe Unii, zasady ogólne prawa oraz wiążące Unię prawo międzynarodowe (nie zaś – konstytucje państw członkowskich)<sup>18</sup>.

Stanowisko to nie zostało jednak uznane i spotkało się z zastrzeżeniami niektórych sądów konstytucyjnych państw członkowskich Unii Europejskiej i przedstawicieli doktryny prawa, zwłaszcza konstytucyjnego. Skoro bowiem akty prawa pochodnego (wtórnego) stanowionego przez organy Unii, przede wszystkim przez Radę Unii i Parlament Europejski, mają obowiązywać na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (oraz na terytoriach pozostałych państw członkowskich), to naturalna jest ich relacja z postanowieniami aktu o najwyższej mocy (w systemie prawa krajowego), jakim jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (i odpowiednio – konstytucje pozostałych państw członkowskich).

---

<sup>18</sup> Por. orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-162/96 *Racke* [1998] ECR, s. 1–3655.

Zawarte w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego w sprawach K 18/04 (z 11 maja 2005 roku) i K 32/09 (z 24 listopada 2010 roku) stwierdzenia podkreślające nadrzędność polskiej konstytucji w całym porządku prawnym Rzeczypospolitej implikuje, iż art. 90 ust. 1 ani art. 91 ust. 3 konstytucji „nie mogą stanowić podstawy do przekazania Unii upoważnienia do stanowienia aktów prawnych, które byłyby sprzeczne z konstytucją RP”<sup>19</sup>. Sprzeczność pomiędzy postanowieniami konstytucji a normą (normami) stanowionego prawa unijnego, nieusuwalna w drodze wykładni, może zostać usunięta albo przez zmianę objętej tą sprzecznością regulacji unijnej, albo przez odpowiednią zmianę w tekście polskiej konstytucji. Polski Trybunał Konstytucyjny wykluczył natomiast uznanie normy konstytucji za nieobowiązującą w zakresie jej sprzeczności z normą stanowionego prawa unijnego (prawa pochodnego Unii Europejskiej).

#### 4. Litewski Sąd Konstytucyjny w obliczu stosowania prawa Unii Europejskiej w Republice Litewskiej

Zawarte w Konstytucji Republiki Litewskiej z 25 października 1992 roku regulacje, odnoszące się do systemu aktów normatywnych oraz relacji pomiędzy rodzajami (kategoriami) tych aktów, są nader nieliczne, a przy tym – lakoniczne. W szczególności litewska ustawa zasadnicza nie mieści odrębnego, wydzielonego rozdziału odnoszącego się do „źródeł prawa” (w typie rozdziału III Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku)<sup>20</sup>.

Z tego też powodu dokonanie charakterystyki litewskiego systemu „źródeł prawa” oraz relacji wzajemnych pomiędzy zakresami stosowalności oraz stosunku do siebie norm prawnych wyinterpretowanych z przepisów zawartych w aktach normatywnych różnych kategorii napotyka na realne trudności. Dostarcza też – mimo obowiązywania litewskiej regulacji konstytucyjnej od prawie 32 lat i podobnego okresu funkcjonowania Sądu Konstytucyjnego Republiki Litewskiej<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Ocena taka, wyrażona przez K. Wójtowicza (*Sądy konstytucyjne wobec prawa Unii Europejskiej...*, s. 94) w 2012 roku zachowuje swą aktualność.

<sup>20</sup> A. Bałaban, *Polskie problemy ustrojowe (konstytucja, źródła prawa, samorząd terytorialny, prawa człowieka)*, Kraków 2003, s. 85–108.

<sup>21</sup> J. Zieliński, *Instytucjonalizacja przemian ustrojowych na Litwie, Łotwie i w Estonii*, Warszawa 2004, s. 200 i nast.

Przy wspomnianych tu uwarunkowaniach w konstytucji litewskiej z 1992 roku można jednakowoż odnaleźć fragmentaryczne wyznaczniki normatywne statusu niektórych aktów prawnych o charakterze regulacyjnym. W pierwszej kolejności trzeba wskazać na unormowanie art. 6 konstytucji, stanowiące, iż: „Konstytucja jest aktem jednolitym i bezpośrednio stosowalnym. Każdy może bronić swych praw powołując się na konstytucję”.

Uregulowanie tu przytoczone znajduje dopełnienie w art. 7. Dwa pierwsze zdania art. 7 odnoszą się wprost do relacji pomiędzy normami konstytucji a normami zawartymi w innych aktach prawnych. Zgodnie z art. 7 zd. 1 „Ustawy i inne akty sprzeczne z konstytucją są nieobowiązujące”. W zd. 2 przywołanego przepisu ustrojodawca litewski wypowiada zasadę obowiązkowego publikowania ustaw, stwierdzając, iż „obowiązują jedynie ustawy opublikowane”<sup>22</sup>.

Egzegeza wskazanych tu przepisów konstytucji litewskiej prowadzi do kilku spostrzeżeń, odnoszących się do następstw prawnych przytoczonych uregulowań.

Po pierwsze, niewątpliwe wydają się prymat stosowania i nadrzędność konstytucji w relacji do wszystkich innych aktów normatywnych, jakie miałyby obowiązywać na terytorium Republiki Litewskiej. Konstatacja ta wynika – przede wszystkim – z postanowienia ujętego jako art. 7 zd. 1 wyłączonego – bezwzględnie i bezwyjątkowo – obowiązujące zarówno ustaw, jak i wszelkich innych aktów prawnych (normatywnych), pozostających w sprzeczności z postanowieniami konstytucji. Problemem „otwartym” na wykładnię i orzecznictwo Sądu Konstytucyjnego jest natomiast kwestia, czy stwierdzenie sprzeczności z konstytucją przez litewski Sąd Konstytucyjny tylko niektórych unormowań konkretnej ustawy lub innego aktu normatywnego (w tym umowy międzynarodowej lub aktu prawa pochodnego Unii Europejskiej) skutkuje uznaniem za nieobowiązujący tylko zakwestionowanych segmentów rozpatrywanej przez Sąd Konstytucyjny regulacji prawnej czy też skutkuje uznaniem całego aktu prawnego za nieobowiązujący.

---

<sup>22</sup> Por. *Konstytucja Republiki Litewskiej*, tłum. H. Wisner, wstęp B. Zakrzewski, wyd. II, Warszawa 2006, s. 30–31. Autor wstępu Andrzej Zakrzewski zwraca uwagę na dużą liczbę zawartych w konstytucji z 1992 r. upoważnień ustawodawczych (konkretyzujących wysoce ogólne unormowania konstytucji) oraz na zamieszczenie w tekście konstytucji także unormowań wysoce detalicznych, które – porównawczo – uznawane są za materię ustaw zwykłych. Por. A. Zakrzewski, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Republiki Litewskiej...*, s. 29–30.

Można – przez analogię do formuły stosowanej przez polski Trybunał Konstytucyjny przy prewencyjnej kontroli konstytucyjności ustaw – rozważyć rozwiązanie „uelastycznione”: w gestii Sądu Konstytucyjnego pozostawałoby rozstrzygnięcie kwestii wstępnej: czy przepisy aktu prawnego kolidujące z konstytucją mają „nierozzerwalny związek” z całym badanym aktem normatywnym (i jego *ratio legis*), czy też mogą być – bez szkody dla stosowania pozostałych („niekolizyjnych” w stosunku do konstytucji) unormowań wyłączonego z badanego (ocenianego) przez Sąd Konstytucyjny Litwy aktu normatywnego. W zależności od dokonanej oceny „intensywności” związku kwestionowanych unormowań z pozostałą częścią badanego aktu normatywnego Sąd Konstytucyjny – pragmatycznie – rozstrzygałby bądź o uznaniu za „nieobowiązujące” wyłącznie części przepisów ocenianego aktu normatywnego, bądź też, uznając je za integralnie powiązane z przepisami o niekwestionowanej konstytucyjności, orzekałby o „nieobowiązaniu” całego aktu prawnego ocenianego przez Sąd Konstytucyjny. Brak skonkretyzowanej reguły konstytucyjnej w litewskiej ustawie zasadniczej z 1992 roku pozwala – w formułowanej tu jej wykładni – na przyjęcie pragmatycznego, elastycznego i w znacznym zakresie racjonalnego rozwiązania.

Konstatacja druga sprowadza się do uznania, iż Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej ma dostateczne podstawy dla przyjęcia wykładni, że jego kognicja i będąca jej następstwem legitymacja konstytucyjna do badania zgodności z konstytucją Litwy obejmuje nie tylko ustawy uchwalone przez Sejm (w języku litewskim *aktus-dekretus*), Prezydenta Republiki Litewskiej i akty normatywne rządu i ministrów, ale także umowy międzynarodowe i akty stanowione prawa pochodnego (*secondary law*) Unii Europejskiej. Następuje swoiste rozgraniczenie kryteriów oceny: zgodność z postanowieniami Konstytucji Republiki Litewskiej ocenia litewski Sąd Konstytucyjny, natomiast Europejski Trybunał Sprawiedliwości (w Luksemburgu) ocenia zgodność między innymi aktów prawa wtórnego (pochodnego) Unii z traktatami europejskimi (unijnymi), zasadami prawa oraz uznawanymi przez Unię Europejską za obowiązujące unormowaniami traktatów, paktów i konwencji międzynarodowych. Również „akty podkonstytucyjne” prawa krajowego, w tym litewskiego, mogą być badane przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości w zakresie ich zgodności ze wskazanymi regulacjami unijnymi i międzynarodowymi.

Proponowana interpretacja bierze pod uwagę bezpośrednią „stosowalność” unormowań konstytucji Republiki Litewskiej, zagwarantowaną kategorycznie w art. 6 zd. 1 tej regulacji oraz równie rygorystyczny imperatyw konstytucyjny z art. 7 zd. 1



(nakaz uznania za „nieobowiązujące” zarówno ustaw, jak i innych – „wszelkich”, bez wyjątku – aktów sprzecznych z konstytucją). Taki rygorizm pozostaje zrozumiałą i zasadną w przypadku Litwy – państwa, które odzyskało swą państwową odrębność i niezależność po wiekach jej pozbawienia<sup>23</sup>. Stanowi on element świadomości i kultury politycznej państwa funkcjonującego w sąsiedztwie państw o większym potencjale demograficznym oraz militarnym<sup>24</sup>.

Jednocześnie przyjęta interpretacja respektuje potrzebę spójności merytorycznej (normatywnej) i systemowej w całym obszarze pierwotnego i wtórnego prawa Unii Europejskiej oraz koherencję systemowej kontroli hierarchicznej zgodności norm w tym systemie, dokonywanej przez Trybunał Sprawiedliwości w Luksemburgu. Analiza orzecznictwa litewskiego Sądu Konstytucyjnego z okresu poakcesyjnego (obejmującego dwudziestolecie 2004–2024) pozwala na stwierdzenie zbieżności sformułowanej tu wykładni art. 6–7 Konstytucji Republiki Litewskiej z tenorem relewantnych orzeczeń tego sądu.

## 5. Wnioski

Odcinkowa analiza postanowień dwóch uregulowań konstytucyjnych: litewskiego z 1992 roku i polskiego z 1997 roku potwierdza hipotezę o niedostatkach uregulowania zakresu kognicji sądów konstytucyjnych Litwy i Polski w odniesieniu do aktów prawa traktatowego (pierwotnego) i aktów normatywnych prawa wtórnego, stanowionego przez organy prawodawcze Unii, w tym stosownych bezpośrednio rozporządzeń (unijnych) Rady UE i Parlamentu Europejskiego.

Polska konstytucja, ustanowiona w pięć lat po przyjęciu konstytucji Republiki Litewskiej (a zatem „bogatsza” o doświadczenia kilkuletniego funkcjonowania państwa w okresie transformacji ustrojowej), bardziej szczegółowo uregulowała kwestię możliwości przekazywania organizacjom (i organom) międzynarodowym kompetencji organów państwowych (krajowych) „w niektórych sprawach”.

---

<sup>23</sup> A. Kosenkamp, *Historia państw bałtyckich*, Warszawa 2013, s. 177–179. Por. też S. Berglund (red.), *Handbook of Political Change in Eastern Europe*, Cheltenham 2004, s. 131 i nast.

<sup>24</sup> K. Duvold, S. Berglund, J. Ekman, *Political Culture in the Baltic States. Between National and European Integration*, Chan (Switzerland) 2020, s. 129–160.

Dopuszcza też, że w umowach (traktatach) konstytuujących organizacje międzynarodowe, poddanych ratyfikacji (przez Prezydenta Rzeczypospolitej, za uprzednią zgodą Sejmu i Senatu wyrażoną w ustawie) może być ustanowione pierwszeństwo stosowania aktów normatywnych kreowanych w tych organizacjach (przez ich organy prawodawcze) przed ustawami, w razie wystąpienia kolizji tych dwóch kategorii unormowań.

Litewska ustawa zasadnicza nie mieści analogicznych unormowań, co można przyjąć jako pozostawienie wspomnianych kwestii regulacji ustawowej lub interpretacjom orzeczniczym Sądu Konstytucyjnego. Z obu natomiast konstytucji (polskiej i litewskiej) wynika wola ustrojodawcy do pozostawienia badania zgodności wszelkich aktów „podkonstytucyjnych” kognicji organów sądownictwa konstytucyjnego.

## Bibliografia

### Orzecznictwo

Orzeczenie ETS w sprawie C-162/96 Racke [1998] ECR; s. 1–3655.

Wyrok TK z maja 2005 w sprawie K 18/04 Dz.U. 2005 nr 86, poz. 744.

Wyrok TK z 24 listopada 2010 r. w sprawie K 38/09 (Dz.U. 2010 nr 229, poz. 1506).

### Literatura

Albi Anneli, *EU Enlargement and the Constitutions of Central and Eastern Europe*, Cambridge 2004.

Bałaban Andrzej, *Polskie problemy ustrojowe (konstytucja, źródła prawa, samorząd terytorialny, prawa człowieka)*, Kraków 2003.

Barcz Jan, *Konstytucyjnoprawne problemy stosowania prawa Unii Europejskiej w Polsce w świetle doświadczeń państw członkowskich*, [w:] *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym*, red. Maria Kruk, Warszawa 1997.

Berglund Sten (red.), *Handbook of Political Change in Eastern Europe*, Cheltenham 2004.

Chorażewska Anna, *Model prezydentury w praktyce politycznej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r.*, Warszawa 2008

Duvold Kjetil, Berglund Sten, Ekman Joakim, *Political Culture in the Baltic States. Between National and European Integration*, Chan (Switzerland) 2020.

Działocha Kazimierz, *Uwagi do art. 8*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. Lech Garlicki, t. V, Warszawa 2007, s. 26–40.

Działocha Kazimierz, *Uwagi do art. 89*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. Lech Garlicki, t. I, Warszawa 1999.

- Giżyńska Monika, *Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej*, Olsztyn 2009.
- Jaskiernia Jerzy, *Institutions and Sources of Law of the European Union*, Toruń 2023.
- Kosenkamp Andres, *Historia państw bałtyckich*, Warszawa 2013.
- Kustra Aleksandra, *Przepisy i normy integracyjne w konstytucjach wybranych państw członkowskich UE*, Toruń 2009.
- Kwiecień Roman, *Miejsce umów międzynarodowych w porządku prawnym państwa polskiego*, Warszawa 2000.
- Mojak Ryszard, *Proces tworzenia Konstytucji III Rzeczypospolitej Polskiej w okresie transformacji ustrojowej w Polsce w latach 1989–1997 (geneza, przesłanki oraz uwarunkowania społeczno-polityczne przygotowania i uchwalenia Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.)*, [w:] *25 lat transformacji ustrojowej w Polsce i w Europie Środkowo-Wschodniej*, red. Ewa Gdulewicz, Wojciech Orłowski, Sławomir Patyra, Lublin 2015.
- Nita Barbara, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 9.
- Opaliński Bartłomiej, *Rozdzielenie kompetencji władzy wykonawczej między Prezydenta RP a Radę Ministrów na tle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, Warszawa 2012.
- Orłowski Wojciech, *Zmiany w konstytucjach związane z członkostwem w Unii Europejskiej*, Kraków–Rzeszów–Zamość 2011.
- Rakowska Anna, *Prerogatywy Prezydenta w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, [w:] *Institucja prezydenta. Zagadnienia teorii i praktyki na tle doświadczeń polskich oraz wybranych państw obcych*, red. Tadeusz Mołdawa, Jarosław Szymanek, Warszawa 2010.
- Sokolewicz Wojciech, *Ustawa ratyfikacyjna*, [w:] *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym*, red. Maria Kruk, Warszawa 1997.
- Wójtowicz Krzysztof, *Kontrola konstytucyjności aktów Unii Europejskiej podjętych ultra vires*, [w:] *W służbie dobru wspólnemu*, red. Ryszard Balicki, Małgorzata Masternak-Kubiak, Warszawa 2012.
- Wójtowicz Krzysztof, *Pozycja ustawy w polskim porządku konstytucyjnym po akcesji*, [w:] *Parlament Europejski i parlamenty narodowe*, red. Bogusław Banaszak, Wrocław 2004.
- Wójtowicz Krzysztof, *Prawo ponadnarodowe a wewnętrzna funkcja ustawodawcza*, [w:] *Relacje między prawem międzynarodowym a prawem krajowym*, Poznań 1994.
- Wójtowicz Krzysztof, *Sądy konstytucyjne wobec prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2012.
- Wyrozumska Anna, *Formy zapewnienia skuteczności prawa międzynarodowemu w porządku krajowym*, [w:] *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe w wewnętrznym porządku prawnym*, red. Maria Kruk, Warszawa 1997.
- Zakrzewski Andrzej, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Republiki Litewskiej*, wyd. II, Warszawa 2006.
- Zieliński Jacek, *Instytucjonalizacja przemian ustrojowych na Litwie, Łotwie i w Estonii*, Warszawa 2004.
- Zieliński Jacek, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000.

► STRESZCZENIE

**Relacje między konstytucją a aktami prawa Unii Europejskiej w orzeczeniach polskiego Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Konstytucyjnego Republiki Litewskiej (20 lat doświadczeń orzeczniczych: 2004–2024)**

Konstytucja Republiki Litewskiej z 1992 roku i Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku nie uregulowały – w sposób dostatecznie skonkretyzowany – kwestii zasad i kierunku rozstrzygania kolizji między aktami prawa krajowego tych państw, w tym obowiązującymi uregulowaniami konstytucyjnymi, a aktami prawa stanowionymi przez umocowane traktatowo organy (gremia) Unii Europejskiej.

Mimo upływu z górą dwudziestu lat od momentu przystąpienia obu wskazanych tu państw do Unii Europejskiej (z dniem 1 maja 2004 roku) tekstu wspomnianych obu konstytucji nie zostały uzupełnione o stosowne przepisy konstytucyjne (określane zwyczajowo jako „nowela europejska”). W tej sytuacji organy stosujące prawo i rozstrzygające o następstwach konfliktu unormowań prawnych, w tym Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej i polski Trybunał Konstytucyjny, zmuszone są do rozstrzygania wątpliwości interpretacyjnych na podstawie generalnych klauzul konstytucyjnych, posiłkując się akcesoryjnie również uznanymi ogólnymi zasadami wykładni prawa.

Przyznać trzeba, że w trudniejszej sytuacji znalazł się litewski Sąd Konstytucyjny. Obowiązująca Konstytucja Republiki Litewskiej, w odróżnieniu od Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku, nie zawiera bowiem wyodrębnionego rozdziału (zwarłego segmentu unormowań konstytucyjnych), odnoszącego się do systemu aktów normatywnych i relacji między nimi (na podobieństwo rozdziału III polskiej konstytucji: *Źródła prawa*). Nie mieści też ogólnej, ale mogącej ukierunkowywać wykładnię, klauzuli, jaka ustanawia art. 91 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, iż akty prawa stanowione w obrębie organizacji międzynarodowych lub przez organy międzynarodowe są stosowane bezpośrednio i z pierwszeństwem przed aktami prawa krajowego (poza konstytucją) państw członkowskich, o ile przewiduje to umowa konstytuująca daną organizację międzynarodową (lub kreująca odpowiednio umocowany organ międzynarodowy). Klauzula ta ukierunkowuje treściowo rozstrzygnięcie wielu dylematów w kwestii bezpośredniego stosowania i pierwszeństwa w stosowaniu aktów normatywnych stanowionych przez organy Unii Europejskiej, odnosząc te rozstrzygnięcia do postanowień traktatów konstytuujących bądź modyfikujących ustrój i funkcjonowanie Unii.

Litewski Sąd Konstytucyjny – wobec w tekście konstytucji litewskiej analogicznej klauzuli generalnej – nie może odnieść swych rozstrzygnięć wprost do konstytucyjnej klauzuli ukierunkowującej. Dodatkowo granice jego rozstrzygnięć determinuje rygorystycznie

ujęty przepis art. 107 konstytucji litewskiej, iż ustawy Republiki Litewskiej (albo ich części), inne akty Sejmu, akty Prezydenta Republiki, akty rządu (albo ich części) „przestają obowiązywać od dnia urzędowego ogłoszenia orzeczenia Sądu Konstytucyjnego o sprzeczności danego aktu (lub jego części) z Konstytucją Republiki Litewskiej”. W sytuacji, w której formuła „wygaszenia” mocy obowiązywania aktów normatywnych wskazanych w art. 107 została *expressis verbis* odniesiona do aktów normatywnych stanowionych przez wskazane organy krajowe Republiki Litewskiej, powstaje realna wątpliwość dotycząca dopuszczalności „rozszerzenia” tej formuły, jako stosowanej *per analogiam*, do obowiązywania aktów prawa unijnego, stanowionego przez organy (gremia) Unii Europejskiej.

Paralelna wątpliwość dotyczy także kolidujących z konstytucją litewską postanowień umów międzynarodowych, zarówno wielostronnych (paktów, traktatów), jak i bilateralnych, których obowiązywanie na terytorium Republiki Litewskiej stanowiłoby następstwo ich zawarcia (przez Prezydenta Republiki) z państwami obcymi bądź organizacjami międzynarodowymi, a następnie ich ratyfikowania przez Sejm (*Seimas*) Republiki Litewskiej. W tym kontekście dodać trzeba, że – inaczej niż w Rzeczypospolitej Polskiej (gdzie zawieranie umów międzypaństwowych jest kompetencją Rady Ministrów) – w Republice Litewskiej umowy międzynarodowe podpisuje Prezydent Republiki i przedkłada je Sejmowi do ratyfikacji.

Ponadto zgodnie z art. 84 pkt 1 konstytucji litewskiej Prezydent Republiki rozstrzyga ważniejsze problemy polityki zagranicznej i wraz z rządem ją prowadzi, co czyni Prezydenta niewątpliwym podmiotem kształtowania relacji zewnętrznych państwa. Pojawia się w związku z tym pytanie o rolę Prezydenta i rządu w relacjach z Unią Europejską, których ważnym elementem jest współobowiązywanie na terytorium Litwy jako państwa członkowskiego Unii aktów prawa unijnego (w tym prawa stanowionego przez organy Unii) oraz aktów prawa krajowego.

Nadto inaczej niż w Polsce (gdzie prawo ratyfikowania i wypowiedzenia umów międzynarodowych stanowi prerogatywa Prezydenta) na Litwie – w myśl art. 67 pkt 16 konstytucji z 1992 roku – jest to kompetencja Sejmu, który także „rozpatruje inne problemy polityki zagranicznej”. Natomiast dla roli Sądu Konstytucyjnego Republiki Litewskiej niebagatelne znaczenie w zakresie orzekania o konstytucyjności postanowień umów międzynarodowych (takimi są traktat akcesyjny z 2004 roku, traktaty konstytuujące i modyfikujące Unię Europejską, również w zakresie ich postanowień o stanowieniu i zakresie obowiązywania aktów prawa wtórnego Unii) pozostaje unormowanie art. 107zd ostatniej konstytucji Litwy. Przepis ten stanowi, że w sprawach wymienionych w art. 105 pkt 3 (czyli konstytucyjności umów międzynarodowych zawartych przez Republikę Litewską) „rozstrzyga ostatecznie Sejm w oparciu o opinię Sądu Konstytucyjnego”.

Unormowanie to różnicuje wartość jurydyczną orzeczeń organu kontroli konstytucyjności w Republice Litewskiej i w Rzeczypospolitej Polskiej. O ile orzeczenia polskiego Trybunału Konstytucyjnego również w tym obszarze „mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne” (oraz wiążą wszystkie organy państwowe, w tym Sejm, Senat i Prezydenta Rzeczypospolitej), o tyle w Republice Litewskiej orzeczenia Sądu Konstytucyjnego stanowią rodzaj opinii prawnej, niezbędnej do podjęcia rozstrzygnięcia ostatecznego przez Sejm (organ władzy ustawodawczej) Republiki Litewskiej.

Zasada ta dotyczy także traktatów o utworzeniu i o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w tym postanowień traktatowych o stanowieniu aktów normatywnych prawa unijnego, ich zakresie, o zasadach stosowania (i obowiązywania) w państwach członkowskich Unii, również w Republice Litewskiej. Natomiast kwestia następstw stwierdzonej kolizji aktów prawa stanowionego (wtórnego) Unii Europejskiej, co do których sprzeczność z konstytucją Republiki Litewskiej, z ustawami lub innymi aktami normatywnymi litewskiego prawa krajowego stwierdził litewski Sąd Konstytucyjny, pozostaje wciąż bez jednoznacznej, konkretnej regulacji konstytucyjnej. Otwiera to pole dla dyskrecjonalności orzekania przez litewski Sąd Konstytucyjny. Nie bez znaczenia może być także stanowisko większości deputowanych w litewskim Sejmie.

Wydaje się, iż nadszedł czas – po dwudziestu latach członkostwa Litwy i Polski w Unii i dwóch dekadach doświadczeń orzeczniczych sądów konstytucyjnych – na podjęcie wysiłku sformułowania w obu porównywanych konstytucjach, litewskiej i polskiej, dopełniających ich teksty, jednoznacznych unormowań.

## ► SUMMARY

### **The Relationship Between the Constitution and the European Union Legal Acts in Jurisprudence of the Constitutional Tribunal of Poland and the Constitutional Court of Lithuania (20 Years of Judicial Experience: 2004–2024)**

The Constitution of the Republic of Lithuania of 1992 and the Constitution of the Republic of Poland of 1997 did not regulate in a sufficiently precise manner the issue of both principles and direction of resolving conflicts between the national legal (normative) act of these countries (including their constitutional acts) and the legal (normative) acts, established by the EU bodies, according to the European Union (related) treaties.

Despite the passing of more than twenty years since the accession of both countries indicated above to the European Union (as of May 1, 2004) the texts of the mentioned constitutions have not been supplemented with appropriate constitutional provisions

(usually pointed as the “European amendments”). In this situation the bodies of the constitutional application of the law and, in particular, deciding on the consequences of the conflict of legal regulations, including the Constitutional Court of Lithuania and the Constitutional Tribunal in Poland, are forced to resolve interpretative doubts, based on the general constitutional clauses with the additional use of broadly recognized general principles of legal interpretation.

It must be admitted that the Lithuanian Constitutional Court found itself in a more difficult situation. The current constitution of the Republic of Lithuania (unlike the Constitution of Poland of 1997) does not contain a separate Chapter (or a compact segment of constitutional regulations) referring to the systems of normative acts and the inter-relations between them (similarly to Chapter II of the Constitution of Poland – entitled: “Sources of Law”). Neither does it include any clause (which may guide the interpretation) similar to the provision of Article 91 (1) of the Polish constitution, according to which legal (normative) acts enacted within international organizations (by their law-making bodies) or by duly authorized international bodies are directly applicable in the members states of those international organizations pursuant to the treaties constituting those organizations or establishing and authorizing relevant international bodies. In Poland this clause helps to resolve the “in-coherences” in-between the provisions of the Polish constitution and the remaining national normative acts and some acts if the EU law, both in form of the “European” treaties and the “secondary” law, enacted by the authorized bodies if the European Union. It allows to “base” the constitutional adjudications (of The Constitutional Tribunal) on the provisions of treaties establishing the European Union and, afterwards, on the provisions of treaties modifying the EU structure and functioning.

In the absence of an analogous constitutional clause in the text of the Lithuanian (1992) constitution, The Constitutional Court of this country cannot refer its rulings directly to the constitutional directive clause. Additionally, the content of its decisions remains determined by the rigorously formulated provision of Article 107 of the Lithuanian constitution. It states that the laws of the Republic of Lithuania (of parts thereof), the other acts of the *Seimas*, acts of the President of the Republic and those of the Government of the Lithuanian Republic (or parts thereof) cease to apply from the day of the official announcement of the decision of the Constitutional Court on the contradiction of the given act or its part with the Constitution of the Republic of Lithuania. In a situation, in which formula of termination of validity of normative acts indicated in Article 107 has been *expressis verbis* referred to normative (legal) acts formulated and established in the indicated national (Lithuanian) bodies, a real doubt arises concerning the admittance of extending this formula, as applied by analogy, to the validity of acts of the European Union, established by the EU bodies.

A parallel doubt also concerns the provisions of the international agreements, both multilateral (as pacts and treaties) and bilateral, which are in conflict with the Constitution of Lithuania, and the validity of which in the territory of the Lithuanian Republic would be a possible consequence of their conclusion (by the President of the Republic of Lithuania) with the other states or international organizations and of their subsequent ratification by the Lithuanian *Seimas*. In this context it should be added, that – unlike in the Republic of Poland (where concluding international agreements falls within competence of the Council of Ministers as the body conducting foreign policy – in the Republic of Lithuania international agreements are signed by the President of the Republic and submitted by him to the *Seimas* for their ratification.

Moreover, in accordance with Article 84 point 1 of the Constitution of Lithuania, the President of the Republic decides on more important issues of foreign policy and conducts this policy together with the Government of the Republic of Lithuania. It makes the President the key entity in shaping the Lithuanian international relations. The mentioned regulations raise questions about the roles of the President of the Republic and, on the other hand, of the Government of Lithuania (represented in some EU bodies) in relations in-between the Republic of Lithuania and the European Union. An important element of these relations is determined by co-binding on the territory of Lithuania (as a member EU state) the acts of the EU law, including those enacted by the authorized EU bodies (acts of “secondary” European law) and the normative (legal) acts formulated and enacted by the state bodies of the Republic of Lithuania acts of Lithuania’s national law).

Unlike in Poland (where the right to ratify and to terminate the international agreement remains the prerogative of the President of the Republic, in Lithuania, pursuant to Article 67 item 16 of the constitution, this is a competence of the Lithuanian *Seimas*, which also “considers other foreign policy issues”. For the role of the Lithuanian Constitutional Court the provision of Article 107 (final sentence) of the Lithuanian Constitution has crucial significance in terms of conveying the constitutionality of the provisions of the international agreements (including those of the 2004 Accession Treaty, the treaties constituting the European Union as well as treaties modifying its structures and principles of functioning). Some of those provisions regulate the procedures of enacting the EU “secondary” law acts, their scope and principles concerning their validity. Article 107 of the Lithuanian constitution states, that in the matters specified in Article 105 item 3 of the constitution (i.e. concerning the constitutionality of the international agreements, concluded by the Republic of Lithuania), the final decision shall be made by the *Seimas*, based on the opinion of the Constitutional Court of Lithuania. This provision clearly differentiates the juridical value of the relevant rulings of the Lithuanian constitutional Court in comparison with those of the Polish Constitutional Tribunal.



While the rulings of the Constitutional Tribunal in Poland – also in the indicated area – have the universally binding force and are final (and, in addition binding all the state bodies, the Sejm, the Senate and the President of the Republic), in the Republic of Lithuania the rulings of the Constitutional Courts dealing with all concluded international agreement constitute a group of juridical opinions, which are necessary to make a final (resolving) decision by the elected representative body of legislative power – the Lithuanian *Seimas*. This formula applies without any reservations to all the “European” treaties and, particularly, to their provisions regulating the system of the EU legal normative acts, their scope of content, inter-relations and their validity vis-à-vis the acts of the member states national law acts, as well as rules of their application in the member states, including Lithuania.

The issue of legal consequences of the Lithuanian Constitutional Court’s rulings, which found the EU “secondary” law acts (or parts thereof) inconsistent with some (pointed) provisions of the constitution of Lithuania or with the other Lithuanian normative legal acts (or their parts) still remains without unambiguous, clear constitutional regulation, which would constitute a direct basis for the Constitutional Court’s adjudication and, in consequence, would stabilize the case rulings. This situation seems to open the way to, in part, discretionary constitutional jurisdiction as well as to the possible political interferences (related with the current majorities in the Lithuanian *Seimas*).

This situation inspires to express a view, that after twenty years of membership of both countries, Lithuania and Poland, in the European Union and with two decades of the experiences of constitutional adjudication on the indicated issues, it is time to make an effort to formulate the adequate provisions supplementing the texts of two compared constitutions of Lithuania and of Poland.