

Daria Woźniak
ORCID: 0000-0003-4619-793X
Uniwersytet Łódzki

<https://doi.org/10.19195/1733-5779.46.3>

Postrzeganie tożsamości narodowej przez polski Trybunał Konstytucyjny — analiza wyroku z dnia 7 października 2021 roku o sygn. K 3/21

Słowa kluczowe: tożsamość narodowa, tożsamość konstytucyjna, Trybunał Konstytucyjny

Key words: national identity, constitutional identity, Constitutional Tribunal

Abstrakt: W dniu 7 października 2021 roku Trybunał Konstytucyjny (dalej: TK) wydał wyrok o sygnaturze K 3/21 dotyczący zgodności z Konstytucją RP wybranych przepisów Traktatu o Unii Europejskiej. Prezes Rady Ministrów wnioskował o zbadanie zgodności art. 1 akapit pierwszy w związku z art. 4 ust. 3 TUE, art. 19 ust. 1 akapit drugi w związku z art. 4 ust. 3 TUE, a także art. 19 ust. 1 akapit drugi w związku z art. 2 TUE. Artykuł ma na celu przedstawienie rozumienia zasady poszanowania tożsamości narodowej ujętej w art. 4 ust. 2 TUE przez doktrynę oraz zestawienie tego rozumienia z poglądem przedstawionym w uzasadnieniu do wyroku TK. Artykuł wskazuje błędy w rozumowaniu przyjętym przez TK.

Perception of national identity by Polish Constitutional Tribunal — analysis of judgement from 7 October 2021, signature K 3/21

Abstract: On 7 October 2021, Polish Constitutional Tribunal (hereinafter: TK, Tribunal) pronounced a judgement with reference number K 3/21, which subject was the examination of compliance with the Constitution of the Republic of Poland selected provisions of the Treaty on European Union. The Prime Minister requested to examine article 1 first paragraph in conjunction with Article 4 sec. 3 TEU, Article 19 sec. 1 second paragraph in conjunction with Article 2 TEU. The research aimed to indicate the understanding of the principle of respecting national identity expressed in Article 4 sec. 2 TEU by doctrine and to collate them to the grounds of the judgement of the Polish Constitutional Tribunal. As a result of an analysis, errors in the reasoning concerning the obligation of respecting national identity were demonstrated.

Wprowadzenie

Obowiązek poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich wprowadzono na mocy traktatu z Maastricht¹. Obecnie jest on uregulowany w art. 4 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej² i brzmi:

Unia szanuje równość Państw Członkowskich wobec Traktatów, jak również ich tożsamość narodową, nierozzerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, w tym w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego. Szanuje podstawowe funkcje państwa, zwłaszcza funkcje mające na celu zapewnienie jego integralności terytorialnej, utrzymanie porządku publicznego oraz ochronę bezpieczeństwa narodowego. W szczególności bezpieczeństwo narodowe pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności każdego Państwa Członkowskiego³.

Ponadto odwołanie do obowiązku poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich znajduje się także w trzecim akapicie Preambuły do Karty praw podstawowych Unii Europejskiej⁴. Obowiązek poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich nakłada na Unię Europejską dwa rodzaje obowiązków: po pierwsze jest to obowiązek pozytywny polegający na tym, że Unia Europejska ma podjąć wszelkie możliwe działania, aby ochronić tożsamość narodową jej państw członkowskich; po drugie jest to obowiązek negatywny polegający na tym, że Unia Europejska ma powstrzymać się od działań, które mogą niekorzystnie wpłynąć na poszanowanie tożsamości narodowej państw członkowskich. Jak wskazuje M. Taborowski:

obowiązek poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich UE może pełnić funkcję wspierającą interpretację istniejących wyjątków traktatowych i orzeczniczych, które w konsekwencji umożliwią państwom członkowskim wprowadzenie odstępstw od reguł rynku wewnętrznego Unii Europejskiej⁵.

Przyczyny uregulowania zasady poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich w TUE

Sposób, w jaki uregulowano ten przepis, może świadczyć o chęci postawienia granic działaniom prawodawczym ze strony Unii Europejskiej. Sformułowanie

¹ Art. F ust. 1 TUE uzyskał wtedy brzmienie: „Unia respektuje tożsamość narodową jej Państw Członkowskich, których systemy rządów są zbudowane na zasadach demokratycznych”. W traktacie z Amsterdamu art. 6 ust. 3 TUE uzyskał brzmienie: „Unia szanuje tożsamość narodową jej Państw Członkowskich”.

² Traktat o Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana (Dz. Urz. UE C 202 z 2016 r., dalej: TUE).

³ Brzmienie to obowiązuje od traktatu z Lizbony.

⁴ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE z 7.06.2016 r. C 202/389, dalej: KPP UE); zgodnie z art. 6 ust. 1 TUE KPP UE ma taką samą moc prawną jak traktaty.

⁵ M. Taborowski, *Mechanizmy ochrony praworządności państw członkowskich w prawie Unii Europejskiej. Studium przebudzenia ponadnarodowego*, Warszawa 2019, s. 86.

granic w taki sposób byłoby powiązane z doktryną *counter-limits*⁶. Z brzmienia art. 4 ust. 2 TUE można wywieść, że Unia Europejska nie ma prawa ingerować w podstawowe struktury polityczne i konstytucyjne, także w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego, oraz w podstawowe funkcje państwa, zwłaszcza te, które mają na celu zapewnienie integralności terytorialnej, utrzymanie porządku publicznego oraz ochronę bezpieczeństwa narodowego. Te wszystkie elementy decydują o odmienności każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej. Należy jednak mieć na względzie, że pod pojęciem tożsamości narodowej kryją się nie tylko elementy wynikające z konstytucji państw członkowskich, lecz także kultura, obyczaje, język czy religia⁷. Artykuł ten pozwala na ochronę najistotniejszych partykularnych interesów narodowych państw członkowskich przed ingerencją ze strony prawa Unii⁸.

Przyjęcie art. 4 ust. 2 TUE nie spowodowało, że konflikty na gruncie prawa unijnego i prawa krajowego nie powstają. Zostały one jednak uczynione mniej prawdopodobnymi poprzez obowiązek uwzględniania istotnych partykularnych interesów konstytucyjnych państw członkowskich⁹. W przypadku sprzeczności prawa krajowego z prawem unijnym istnieje możliwość podjęcia dialogu między Trybunałem Sprawiedliwości (dalej: TSUE) a sądami krajowymi państw członkowskich. Dialog ten bywa określany jako most pozwalający na rozmowę TSUE z sądami krajowymi, w tym z sądami konstytucyjnymi państw członkowskich, na temat treści tego obowiązku i jego granic¹⁰. Trybunał Sprawiedliwości wypracował dwie techniki, które mają na celu współistnienie unijnych i krajowych rozwiązań prawnych, bez konieczności dokonywania radykalnych zmian¹¹. W przypadku gdy konieczne jest zapewnienie ochrony tożsamości narodowej państwa członkowskiego, TSUE wykorzystuje technikę polegającą na odwoływaniu się do ograniczonego (pozatraktatowego) wyjątku orzeczniczego. Polega ona na tym, że państwa członkowskie mogą zachować regulacje swojego prawa krajowego, pod warunkiem że spełnione są następujące przesłanki: regulacje służą

⁶ K. Kowalik-Bańczyk, *Tożsamość narodowa — dopuszczalny wyjątek od zasady prymatu?*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej a prawo konstytucyjne państw członkowskich*, red. S. Dudzik, N. Półtorak, Warszawa 2013, s. 36.

⁷ E. Całka, *Zasada pierwszeństwa w prawie Unii Europejskiej. Wybrane problemy*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 25, 2016, nr 1, s. 55.

⁸ M. Laskowska, M. Taborowski, *Obowiązek wykładni przyjaznej prawu Unii Europejskiej — między otwartością na proces integracji a ochroną tożsamości konstytucyjnej*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej a prawo konstytucyjne państw członkowskich...*, s. 80.

⁹ G. van der Schyff, *The constitutional relationship between the European Union and its member states: The role of national identity in article 4(2) TEU*, „*European Law Review*” 37, 2012, nr 5, s. 579–580.

¹⁰ M. Claes, *Negotiating constitutional identity or whose identity it is anyway?*, [w:] *Constitutional Conversations in Europe. Actors, Topics and Procedures*, red. M. Claes et al., Antwerp 2012, s. 207.

¹¹ K. Kowalik-Bańczyk, *Tożsamość narodowa...*, s. 33.

ochronie uzasadnionego interesu ogólnego, ochrona ta jest konieczna i proporcjonalna. Takim interesem ogólnym jest właśnie ochrona tożsamości narodowej¹².

W doktrynie można się spotkać z porównaniem zasady ochrony tożsamości narodowej państw członkowskich do miecza i do tarczy. Państwa członkowskie mogą wykorzystać zasadę poszanowania tożsamości narodowej jako miecza wtedy, gdy zależy im na wywołaniu konfliktu na gruncie prawa Unii Europejskiej. Wykorzystanie tej zasady jako tarczy służyłoby państwom członkowskim do zablokowania zmian w prawie Unii Europejskiej¹³. Państwa mogą wykorzystywać tożsamość narodową jako tarcze i miecze. Z kolei sądy konstytucyjne państw członkowskich powołują się wtedy na art. 4 ust. 2 TUE w tym celu, aby ochronić tożsamość konstytucyjną swoich państw przed ingerencją ze strony Unii Europejskiej (reformami prawa Unii). Wykorzystują wtedy tę zasadę jako tarczę. Natomiast gdy sięgają po miecz, korzystają z klauzul operacyjnych (*operative clauses*) w takim celu, aby rozwiązać istniejący już konflikt na gruncie prawa Unii Europejskiej oraz prawa krajowego¹⁴.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 TUE obowiązkiem organów i instytucji jest poszanowanie tożsamości narodowej państw członkowskich. W przypadku gdy stwierdzona zostanie możliwość jej naruszenia, pozostawiona jest możliwość podjęcia dialogu między TSUE a sądami krajowymi państw członkowskich. W przypadku gdy państwo członkowskie stwierdzi, że dana regulacja prowadzi do naruszenia tożsamości narodowej jej państwa, przysługuje mu prawo do powołania się na art. 4 ust. 2 TUE celem zwiększenia możliwości uzasadnienia, że określone rozwiązania krajowego są zgodne z prawem unijnym. TSUE musi uznać, że powołanie się na tożsamość narodową w konkretnej sytuacji jest wiarygodne i właściwe¹⁵. Możliwość powołania się na tożsamość narodową własnego państwa nie jest bezwzględnym atutem po stronie państwa członkowskiego, ponieważ z analizy samego art. 4 ust. 2 TUE można wywnioskować, czy rozwiązanie przyjęte przez prawo krajowe spełnia wymogi prawa Unii Europejskiej¹⁶. Argumentacja oparta na tożsamości narodowej podlega weryfikacji przez TSUE. W wyroku C-430/21¹⁷ TSUE wyraźnie wskazał, że sądy konstytucyjne państw członkowskich nie są upoważnione na mocy art. 4 ust. 2 TUE do stwierdzenia, czy doszło do naruszenia tożsamości narodowej

¹² E. Calka, *Zasada pierwszeństwa w prawie Unii Europejskiej...*, s. 53–54.

¹³ P. Faraguna, *Constitutional identity in the EU — A shield or a sword?*, „German Law Journal” 18, 2017, nr 7, s. 1621, a także T. Konstadinides, *Constitutional identity as a shield and as a sword: The European Legal Order within the framework of national constitutional settlement*, „Cambridge Yearbook of European Legal Studies” 13, 2011, s. 195, także M. Claes, *Negotiating constitutional identity...*, s. 207.

¹⁴ P. Faraguna, *Constitutional identity in the EU...*, s. 1627.

¹⁵ M. Taborowski, *Mechanizmy ochrony praworządności...*, s. 91.

¹⁶ G. van der Schyff, *The constitutional relationship...*, s. 579–580.

¹⁷ Wyrok TSUE z dnia 22 lutego 2022 roku, RS, C-430/21, pkt 69–71, ECLI:EU:C:2022:99 i przywołane tam orzecznictwo.

państwa. W takiej sytuacji sąd konstytucyjny powinien wystąpić z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i zawiesić postępowanie.

Uzasadnienie orzeczenia o sygnaturze K 3/21

W wyroku TK z dnia 7 października 2021 roku, sygnatura K 3/21¹⁸, skład sędziowski zbadał zgodność z Konstytucją RP¹⁹ art. 1 w związku z art. 3 ust. 3 TUE, art. 19 TUE. Przedmiotem kontroli były zatem przepisy unijnego prawa pierwotnego. W uzasadnieniu wyroku TK wielokrotnie powoływał się na art. 4 ust. 2 TUE regulujący obowiązek Unii Europejskiej poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich, nierozzerwalnie związanej z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi, w tym w odniesieniu do samorządu regionalnego i lokalnego. Sposób ujęcia zasady uregulowanej w art. 4 ust. 2 TUE przez polski TK odbiega od poglądów reprezentowanych w doktrynie oraz w orzecznictwie TSUE.

Po pierwsze, TK stosuje zamiennie pojęcia „suwerenności” oraz „tożsamości konstytucyjnej”. W doktrynie łączy się poszanowanie tożsamości narodowej z akceptacją suwerennej państwowości państw członkowskich UE oraz ich konstytucyjnych ustrojów²⁰. TK w wyroku K 3/21 wskazuje, że: „Granica przyzwolenia na rozwój Unii leży tam, gdzie państwa członkowskie zaczęłyby tracić swoją państwowość (suwerenność — tożsamość konstytucyjna)”²¹. Poszanowanie tożsamości narodowej przez organy i instytucje Unii Europejskiej ma za zadanie służyć zagwarantowaniu równości, tożsamości narodowej oraz zachowaniu podstawowych funkcji państwa²². W uzasadnieniu wcześniejszego wyroku TK o sygnaturze K 32/09 wskazano, że suwerenność RP wyraża się w nieprzekazywalnych kompetencjach organów władzy państwa, decydujących o tożsamości konstytucyjnej państwa.

W uzasadnieniu orzeczenia TK wielokrotnie pojawia się określanie pojęcia tożsamości narodowej jako „tożsamości konstytucyjnej”. Pojęciem użytym w TUE jest „tożsamość narodowa”. Zdaniem L.F.M. Besselinka tożsamość narodowa niekoniecznie pokrywa się z tożsamością państwową²³. Stosowanie pojęć „tożsamości narodowej” oraz „tożsamości konstytucyjnej” zamiennie w praktyce orzeczniczej polskiego TK jest częste. W wyroku TK z 24 listopada 2010 o sygnaturze

¹⁸ Wyrok TK z dnia 7 października 2021 roku, K 3/21, OTK ZU A/2022, poz. 65; sentencja wyroku została ogłoszona 7 października 2021 roku w Dz.U. poz. 1852.

¹⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), dalej: Konstytucja RP.

²⁰ K. Wójtowicz, *Poszanowanie tożsamości konstytucyjnej państw członkowskich Unii Europejskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 4(99), s. 14.

²¹ Uzasadnienie wyroku TK z 7 października 2021 roku, K 3/21, OTK ZU A/2022, poz. 65, pkt 1.3.

²² H.-J. Blanke, S. Mangiameli, *Article 4. The relations between the EU and the member states*, [w:] *The Treaty on European Union (TEU): A Commentary*, red. H.-J. Blanke, S. Mangiameli, Berlin–Heidelberg 2013, s. 185–255.

²³ Szerzej: L.F.M. Besselink, *National and constitutional identity before and after Lisbon*, „Utrecht Law Review” 6, 2010, nr 3, s. 42 n.

K 32/09²⁴ zdefiniowano pojęcie „tożsamości konstytucyjnej” jako: „pojęcie wyznaczające zakres wyłączenia spod kompetencji przekazania materii należących do twardego jądra, kardynalnych dla podstaw ustroju danego państwa”²⁵. W tym wyroku TK wskazał także, że „odpowiednikiem pojęcia tożsamości konstytucyjnej w europejskim prawie pierwotnym jest pojęcie tożsamości narodowej”²⁶. W uzasadnieniu orzeczenia TK o sygnaturze K 3/21 pojęcia te są stosowane zamiennie²⁷. W zdaniu odrębnym sędzieja TK M. Muszyński wskazał, że pojęć tych nie należy stosować zamiennie, a TUE zawiera wyłącznie odwołanie do „tożsamości narodowej”, natomiast pojęcie „tożsamości konstytucyjnej” w nim nie istnieje. Zdaniem sędziego Muszyńskiego stanowi to powielenie wyroku TK z 24 listopada 2010 roku o sygnaturze K 32/09. W punkcie 4.1. spostrzegł jednak, że tożsamość narodowa jest pojęciem szerszym niż tożsamość konstytucyjna.

W uzasadnieniu wyroku o sygnaturze K 3/21 TK wskazał, że granica zasady szczerzej współpracy wynika między innymi z zasady wzajemności i zasady poszanowania tożsamości konstytucyjnej państw członkowskich, określonych w art. 4 ust. 2 TUE. Obowiązek lojalnej współpracy na gruncie prawa Unii polega na wzajemnym szacunku oraz udzielaniu sobie wsparcia przez Unię i państwa członkowskie w celu wykonania zadań wynikających z traktatów. Zgodnie z zasadą lojalnej współpracy państwa członkowskie mają podejmować działania celem wykonania zobowiązań wynikających z prawa Unii Europejskiej, a także powstrzymać się od podejmowania działań, które mogłyby niekorzystnie wpływać na osiągnięcie celów traktatowych przez Unię Europejską. Należy pamiętać, że ukształtowanie obowiązku poszanowania tożsamości narodowej nie sprawi, że ewentualne konflikty na gruncie prawa krajowego i prawa Unii Europejskiej nie powstaną, ale pozostawia ono miejsce na dialog pomiędzy sądami krajowymi a TSUE. Rozważenie kwestii spornej w drodze dialogu między sądami w żaden sposób nie narusza zasady lojalnej współpracy.

Ponadto TK w uzasadnieniu wskazuje, że:

zasada prymatu stosowania prawa Unii jest zgodna z Konstytucją RP, ale wyłącznie wtedy, gdy jest stosowana w obszarze kompetencji przekazanych na rzecz UE (art. 4 ust. 1 TUE) oraz

²⁴ Wyrok TK z dnia 24 listopada 2010 roku, K 32/09, OTK-A 2010, nr 9, poz. 108, szerzej o wyroku: W. Jóźwicki, *Ochrona wyższego niż unijny konstytucyjnego standardu prawa jednostki i tożsamości konstytucyjnej RP. Trybunał Konstytucyjny a Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej: ku sekwencji, a nie hierarchii orzekania*, Poznań 2019, s. 310–313.

²⁵ Uzasadnienie wyroku TK z dnia 24 listopada 2010 roku, K 32/09, OTK-A 2010, nr 9, poz. 108, pkt 2.1. TK cytuje tutaj: K. Działocha, *Uwagi do art. 4 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. 5, Warszawa 2007 s.14.

²⁶ Uzasadnienie wyroku TK z dnia 24 listopada 2010 roku, K 32/09, OTK-A 2010, nr 9, poz. 108, pkt 2.1.

²⁷ W artykule E. Całki, *Zasada pierwszeństwa...*, s. 55, wskazano, że w praktyce orzeczniczej trybunałów konstytucyjnych pojęcie „tożsamości narodowej” jest często zastępowane pojęciem „tożsamości konstytucyjnej”.

w granicach zasad proporcjonalności i subsydiarności (art. 5 ust. 1 TUE), z poszanowaniem polskiej tożsamości konstytucyjnej i podstawowych zasad państwa (art. 4 ust. 2 TUE)²⁸.

Podobne stwierdzenie znalazło się także w dalszej części uzasadnienia:

Sędziowie są związani Konstytucją i obejmując swój urząd, składają przysięgę wierności Konstytucji. Natomiast organy UE, w tym sędziowie TSUE, nie są związani Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, a jedynie zasadą uwzględniania polskiej tożsamości konstytucyjnej²⁹.

Obowiązkiem wynikającym z art. 4 ust. 2 TUE jest poszanowanie tożsamości narodowej wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej, a nie jedynie polskiej tożsamości konstytucyjnej. W art. 4 ust. 2 zd. 1 TUE uregulowano poszanowanie przez Unię równości wszystkich państw członkowskich, niedopuszczalne zatem byłoby uwzględnienie jedynie polskiej tożsamości narodowej. Takie zachowanie było naruszeniem zasady równości pozostałych państw członkowskich.

TK wskazał też, że Rzeczpospolita Polska, akceptując *acquis communautaire*, nie wyraziła zgody na bezwarunkowe działanie zasady prymatu prawa Unii, a zobowiązanie do związania się aktami prawa unijnego nie powoduje, że Polska jest związana prawotwórstwem organów i instytucji UE wykraczających poza kompetencje powierzone UE, wbrew zasadom subsydiarności i proporcjonalności naruszającym polską tożsamość konstytucyjną³⁰. W uzasadnieniu wyroku TK o sygnaturze K 3/21 nie znalazło się wyróżnienie, jakie elementy składają się na polską tożsamość narodową. Takie wyliczenie znalazło się w uzasadnieniu wyroku TK o sygnaturze K 32/09, w którym TK stwierdził, że tożsamość konstytucyjna wyznacza zakres „wyłączenia spod kompetencji materii należących do »twardego jądra«, kardynalnych dla podstaw ustroju danego państwa”³¹. Wśród elementów składających się na polską tożsamość konstytucyjną wskazał między innymi:

postanowienia określające naczelne zasady 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 kompetencji³².

TK w uzasadnieniu wyroku K 32/09 wskazał także, że wprawdzie pojęcie „tożsamości konstytucyjnej” pozostaje w ścisłym związku z pojęciem „tożsamości narodowej”, jednakże to drugie obejmuje swym zakresem także tradycję i kulturę³³.

²⁸ Uzasadnienie wyroku TK z dnia 7 października 2021 roku, sygn. K 3/21, OTK ZU A/2022, poz. 65, cz. III pkt 2.4.

²⁹ *Ibidem*, pkt 4.4.

³⁰ *Ibidem*, pkt 4.2.

³¹ Uzasadnienie wyroku TK z dnia 24 listopada 2010 roku, sygn. K 32/09, OTK-A 2010/9/108, pkt 2.1.

³² *Ibidem*.

³³ *Ibidem*.

Zakończenie

Obowiązek poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich Unii Europejskiej sprawia, że każde z nich ma prawo do zachowania swoich odrębności, o ile związane są one z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi. Na mocy art. 4 ust. 2 TUE ochronie ze strony Unii Europejskiej podlegają także podstawowe funkcje państwa, zwłaszcza funkcje mające na celu zapewnienie integralności terytorialnej, utrzymanie porządku publicznego oraz ochronę bezpieczeństwa narodowego. Nawiązanie do tego obowiązku jest także uregulowane w Preambule KPP UE.

Istnieje wiele przyczyn uzasadniających uregulowanie w traktacie z Maastricht tego obowiązku. Jedną z nich jest chęć postawienia granic konstytucyjnych działaniom prawodawczym ze strony organów i instytucji Unii Europejskiej. W doktrynie stawiana jest też teza, że artykuł ten pozwala na ochronę najistotniejszych interesów państw członkowskich oraz świadczy o różnorodności państw członkowskich Unii Europejskiej. Uregulowanie takiego obowiązku nie sprawi, że wszystkie konflikty na gruncie prawa krajowego i prawa unijnego nigdy nie powstaną bądź że automatycznie zostaną rozwiązane. W przypadku powstania takiego konfliktu pozostawione jest miejsce na dialog pomiędzy sądami krajowymi państw członkowskich a TSUE. Państwa członkowskie mają możliwość wzmacniania swojej argumentacji przed TSUE powoływaniem się na tożsamość narodową swojego państwa bądź wykorzystania jej jako dodatkowego argumentu celem wskazania określonego sposobu interpretacji czy istniejących już konstrukcji w prawie Unii Europejskiej, na przykład wyjątków orzeczniczych³⁴. TSUE nie pozostawia jednak swobody dla sądów konstytucyjnych — wprost przeciwnie — wskazuje on, że w wypadku stwierdzenia, że przepis prawa wtórnego Unii Europejskiej narusza obowiązek poszanowania tożsamości narodowej tego państwa członkowskiego, sąd konstytucyjny powinien zawiesić toczące się postępowanie oraz wystąpić do TSUE z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Oznacza to, że to TSUE jest właściwy do badania ewentualnych naruszeń art. 4 ust. 2 TUE, a nie sądy konstytucyjne poszczególnych państw członkowskich.

Mimo to sądy konstytucyjne państw członkowskich powołują się w swoich wyrokach na tożsamość konstytucyjną. Należy jednak mieć na względzie, że tożsamość konstytucyjna jest pojęciem węższym niż tożsamość narodowa. Tożsamość narodowa jest pojęciem użytym we wszystkich wersjach językowych TUE. Zdaniem polskiego TK odpowiednikiem pojęcia tożsamości narodowej na gruncie polskiego prawa jest tożsamość konstytucyjna, co sprawia, że przez polski TK pojęcia te są stosowane zamiennie. W doktrynie pojęcia te nie zawsze są stosowane zamiennie, nie ma jednak jednolitego poglądu, który uznawałby to rozumienie za obowiązujące.

³⁴ M. Taborowski, *Mechanizmy ochrony praworządności...*, s. 91.

Celem lepszego dokonywania interpretacji oraz uniknięcia rozbieżności w orzecznictwie należałoby wyraźnie określić, jakie elementy konkretnie są ujęte w art. 4 ust. 2 TUE. W niektórych orzeczeniach sądów krajowych znajdują się odniesienia, w których wskazuje się, jakie elementy państwa te uznają za części składowe swojej tożsamości narodowej. Przykładowo we francuskiej doktrynie prawa konstytucyjnego wskazano, że składają się na nie szczególne cechy francuskiej państwowości — niepodzielność państwa, jego republikański, laicki, demokratyczny i socjalny charakter, równość wobec prawa wszystkich obywateli bez względu na pochodzenie, rasę lub religię, poszanowanie dla odmienności wyznaniowych i decentralizacja³⁵. Polski TK również wskazał elementy składające się na pojęcie tożsamości konstytucyjnej w wyroku o sygnaturze K 32/09. Na gruncie prawa Unii brakuje jednak wyraźnego dookreślenia, co należy rozumieć pod określeniem „tożsamość narodowa”.

W uzasadnieniu wyroku TK o sygnaturze K 3/21 próbowano wykorzystać art. 4 ust. 2 TUE celem udowodnienia, że obowiązek ten może być wytłumaczeniem dla TSUE braku wywiązywania się z obowiązków wynikających z prawa Unii Europejskiej. Polski TK powołuje się na ten obowiązek także wtedy, gdy brakuje mu innych merytorycznych argumentów na poparcie własnych tez. Ponadto w treści uzasadnienia znajduje się wiele niedopowiedzeń oraz skrótów myślowych, które sprawiają, że obowiązek poszanowania tożsamości narodowej jest traktowany w sposób sprzeczny z treścią art. 4 ust. 2 TUE. Można uznać, że polski TK próbuje wykorzystać argumentację opartą na art. 4 ust. 2 TUE jako „miecz”, usiłując w ten sposób wywołać konflikt na gruncie prawa polskiego i prawa Unii Europejskiej oraz uchylić się od wykonywania zobowiązań wynikających z prawa unijnego.

Bibliografia

- Besselink L.F.M., *National and constitutional identity before and after Lisbon*, „Utrecht Law Review” 6, 2010, nr 3, s. 36–49.
- Blanke H.-J., Mangiameli S., *Article 4. The relations between the EU and the member states*, [w:] *The Treaty on European Union (TEU): A Commentary*, red. H.-J. Blanke, S. Mangiameli, Berlin–Heidelberg 2013, s. 185–253.
- Całka E., *Zasada pierwszeństwa w prawie Unii Europejskiej. Wybrane problemy*, „Studia Iuridica Lublinensia” 25, 2016, nr 1, s. 47–58.
- Claes M., *Negotiating constitutional identity or whose identity it is anyway?*, [w:] *Constitutional Conversations in Europe. Actors, Topics and Procedures*, red. M. Claes, M. de Visser, P. Propelier, C. van de Heyning, Antwerp 2012, s. 205–234.
- Działocha K., *Uwagi do art. 4 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. 5, Warszawa 2007.
- Faraguna P., *Constitutional identity in the EU — A shield or a sword?*, „German Law Journal” 18, 2017, nr 7, s. 1617–1640.

³⁵ K. Wójtowicz, *Poszanowanie tożsamości konstytucyjnej...*, s. 17.

- Jóźwicki W., *Ochrona wyższego niż unijny konstytucyjnego standardu prawa jednostki i tożsamości konstytucyjnej RP. Trybunał Konstytucyjny a Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej: ku sekwencji, a nie hierarchii orzekania*, Poznań 2019.
- Konstadinides T., *Constitutional identity as a shield and as a sword: The European Legal Order within the framework of national constitutional settlement*, „Cambridge Yearbook of European Legal Studies” 13, 2011, s. 195–218.
- Kowalik-Bańczyk K., *Tożsamość narodowa — dopuszczalny wyjątek od zasady prymatu?*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej a prawo konstytucyjne państw członkowskich*, red. S. Dudzik, N. Półtorak, Warszawa 2013, s. 29–50.
- Laskowska M., Taborowski M., *Obowiązek wykładni przyjaznej prawu Unii Europejskiej — między otwartością na proces integracji a ochroną tożsamości konstytucyjnej*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej a prawo konstytucyjne państw członkowskich*, red. S. Dudzik, N. Półtorak, Warszawa 2013, s. 79–108.
- van der Schyff G., *The constitutional relationship between the European Union and its member states: The role of national identity in article 4(2) TEU*, „European Law Review” 37, 2012, nr 5, s. 563–584.
- Taborowski M., *Mechanizmy ochrony praworządności państw członkowskich w prawie Unii Europejskiej. Studium przebudzenia ponadnarodowego*, Warszawa 2019.
- Wójtowicz K., *Poszanowanie tożsamości konstytucyjnej państw członkowskich Unii Europejskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 4 (99), s. 9–22.
- Tożsamość konstytucyjna w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej*, red. A. Wróbel, M. Ziółkowski, Warszawa 2021.

Akty prawne

- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE z 7.06.2016 r. C 202/389).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Traktat o Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana (Dz.Urz. UE z 2016 r. C 202).

Orzecznictwo

- Wyrok TK z dnia 24 listopada 2010 roku, K 32/09, OTK-A 2010, nr 9, poz. 108.
- Wyrok TK z dnia 7 października 2021 roku, K 3/21, OTK ZU A/2022, poz. 65.
- Wyrok TSUE z dnia 22 lutego 2022 roku, RS, C-430/21, pkt 69-71, ECLI:EU:C:2022:99.
- Wyrok TSUE z dnia 17 lipca 2014 roku, *Torresi*, C58/13 i C59/13, EU:C:2014:2088.
- Wyrok TSUE z dnia 5 czerwca 2018 roku, *Coman i in.*, C673/16, EU:C:2018:385.
- Wyrok TSUE z dnia 22 października 1987 roku, *Foto-Frost*, 314/85, EU:C:1987:452.
- Wyrok TSUE z dnia 3 października 2013 roku, *Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada*, C583/11 P, EU:C:2013:625.
- Wyrok TSUE z dnia 21 grudnia 2021 roku, *Euro Box Promotion i in.*, C357/19, C379/19, C547/19, C811/19 i C840/19, EU:C:2021:1034.