



**Prof. dr hab. Nina Półtorak\***  
Uniwersytet Jagielloński, Polska  
ORCID 0000-0003-1218-0718  
nina.poltorak@uj.edu.pl

## **Od zasad ogólnych do tożsamości Unii Europejskiej – normy konstytucyjne w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej\*\***

**From general principles to the identity of the European Union: Constitutional norms in the jurisprudence of the Court of Justice of the European Union**

**Abstract:** Constitutional norms are present in EU law mainly due to the jurisprudence of the Court of Justice of the European Union. Initially, these were the constitutional norms of the Member States, and then the constitutional principles of the European Union itself. The article, adopting the perspective of the CJEU, distinguishes several meanings and functional groups of constitutional norms. It presents the constitutional norms of the Member States as norms that influence the development of EU law, then the constitutional norms of the Member States in relation to EU law and finally the constitutional norms of the EU itself and the process of constitutionalising EU law in the jurisprudence of the CJEU, leading to the concept of the identity of the European Union. The article analyses the motives, meaning and objectives of this concept in the case law of the CJEU.

\* Sędzia Sądu UE. Wszystkie opinie autorki wyrażone w artykule mają charakter ściśle osobisty.

\*\* Artykuł zawiera tezy referatu wygłoszonego na LXIV Zjeździe Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, który odbył się 25–26 maja 2022 r. w Warszawie.

**Keywords:** Constitutional norms, constitutionalisation, the Court of Justice of the European Union, national and constitutional identity, the identity of the European Union

**Abstrakt:** Normy konstytucyjne są obecne w prawie unijnym przede wszystkim za sprawą orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Początkowo były to normy konstytucyjne państw członkowskich, a następnie zasady konstytucyjne samej Unii Europejskiej. W artykule wyodrębniono kilka grup znaczeniowych i funkcjonalnych norm konstytucyjnych. Przedstawiono normy konstytucyjne państw członkowskich jako normy wpływające na rozwój prawa unijnego, następnie normy konstytucyjne państw członkowskich w ich relacji z prawem UE, a wreszcie normy konstytucyjne samej UE i konstytucjonalizację prawa UE w orzecznictwie TSUE prowadzącą do sformułowania pojęcia tożsamości Unii Europejskiej. Przeanalizowano także motywy, znaczenie i cele procesu konstytucjonalizacji prawa UE w orzecznictwie TSUE.

**Słowa kluczowe:** normy konstytucyjne, konstytucjonalizacja, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, tożsamość narodowa i konstytucyjna, tożsamość Unii Europejskiej

## 1. Wprowadzenie

Normy konstytucyjne są obecne w prawie unijnym przede wszystkim za sprawą orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE lub Trybunał). Początkowo były to normy konstytucyjne państw członkowskich, a następnie zasady konstytucyjne samej Unii Europejskiej (UE). Oczywiście, UE nie ma konstytucji w znaczeniu formalnego aktu, a próby jego wprowadzenia skończyły się niepowodzeniem. Jeśli natomiast przyjmiemy materialne rozumienie konstytucji, a więc jako zespołu zasad regulujących kwestie podstawowe dla danej wspólnoty, oraz pozwolimy na oderwanie pojęcia konstytucji od wspólnoty państwowej, to z pewnością UE tak rozumianą konstytucję posiada<sup>1</sup>. W dużej mierze została ona skonstruowana na podstawie orzecznictwa TSUE, a normy konstytucyjne państw członkowskich były nieodłącznym elementem procesu konstytucjonalizacji samego systemu unijnego. Posługiwanie

1 Zob. przegląd poglądów doktryny w tym zakresie: A. Sołtys, *Cechy i charakter prawa unijnego oraz problem jego konstytucjonalizacji*, [w:] S. Biernat (red.), *Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej, System prawa Unii Europejskiej*, t. 1, C.H. Beck, Warszawa 2020, s. 199 i n.

się przez TSUE normami o charakterze konstytucyjnym i odwoływanie się do nich jest oczywiście powiązane z rolą Trybunału jako sądu konstytucyjnego w unijnym systemie prawnym wywiedzioną z zadań przypisanych mu w traktatach, a więc z kompetencji zapewniania poszanowania prawa w wykładni i stosowaniu prawa unijnego (art. 19 TUE)<sup>2</sup>. Jest też nieuniknione w unijnym systemie prawnym, który charakteryzuje wielopoziomowy konstytucjonalizm (multilevel constitutionalism)<sup>3</sup>.

Z perspektywy prawa UE można wyodrębnić kilka grup znaczeniowych i funkcjonalnych norm konstytucyjnych. Poniżej zostaną przedstawione najpierw normy konstytucyjne państw członkowskich jako normy wpływające na rozwój prawa unijnego, następnie normy konstytucyjne państw członkowskich w ich relacji z prawem UE, a wreszcie normy konstytucyjne samej UE i proces konstytucjonalizacji prawa UE w orzecznictwie TSUE prowadzący do sformułowania pojęcia tożsamości Unii Europejskiej.

## 2. Normy konstytucyjne państw członkowskich jako normy kształtujące prawo UE

Normy konstytucyjne państw członkowskich niemal od zawsze były obecne w orzecznictwie TSUE. Pojawiły się przede wszystkim jako normy będące elementem zasad ogólnych wspólnych dla systemów prawnych państw członkowskich, na jakich Trybunał opierał zasady prawa UE, do których przestrzegania jest zobowiązana sama UE. W tym ujęciu normy konstytucyjne państw członkowskich są elementem konstytucjonalizacji systemu unijnego. Konieczność powoływania zasad prawa państw członkowskich przez TSUE wynikała przede wszystkim z braku szkieletu konstytucyjnego w traktatach

2 Traktat o Unii Europejskiej tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony, Postanowienia o instytucjach. Art. 19. Traktat o Unii Europejskiej Traktat o Unii Europejskiej. Maastricht 1992.02.07 Dz.U. 2004 r., Nr 90, poz.864/30.

3 Pojęcie zaproponowane przez I. Pernicego, *Constitutional Law Implications for a State Participating in a Process of Regional Integration: German Constitution and "Multilevel Constitutionalism"*, [w:] E. Riedel (red.), *German Reports on Public Law*, Nomos, Baden-Baden 1998, s. 40–66. Poddał je krytyce np. G. della Cananea, *Is European Constitutionalism Really "Multilevel"?*, „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht” 2010, nr 70, s. 283–317, który optuje raczej za pojęciem pluralizmu prawnego czy konstytucyjnego. Podobnie M.P. Maduro, *Constitutional Pluralism and the Principles of Counterpoint Law*, [w:] *Continuity and Change – How the Challenges of Today Prepare the Ground for Tomorrow*, ECB Legal Conference 2021, 2022, s. 162, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.ecblegalconferenceproceedings202204~c2e5739756.en.pdf> [dostęp: 23.03.2023]. Zob. także A. Sołtys, *Cechy i charakter...*, s. 199 i n.

założycielskich i z wielu luk w tym systemie. TSUE opierając się na „tradycjach konstytucyjnych państw członkowskich”, a także na przepisach Europejskiej Konwencji Ochrony Praw Człowieka, wnioskował o istnieniu zasad konstytucyjnych także w systemie Wspólnot Europejskich, a następnie UE. Krajowe normy konstytucyjne odegrały także szczególną rolę w formułowaniu obowiązujących w UE praw podstawowych. Trybunał, już w orzecznictwie z lat 70. XX w., podkreślał, że zasady ogólne prawa, w tym prawa podstawowe, stanowią integralny element prawa WE, a przy interpretacji tych zasad ogólnych Trybunał „zobowiązany jest czerpać ze wspólnych dla państw członkowskich tradycji konstytucyjnych”. Nie może bowiem zaakceptować norm sprzecznych z prawami podstawowymi, gwarantowanymi w konstytucjach tych państw<sup>4</sup>. Normy konstytucyjne państw członkowskich były zatem traktowane nie tylko jako inspiracja w interpretacji prawa unijnego, lecz także jako normy, z którymi prawo UE musi pozostawać w zgodzie. Wiele praw podstawowych zawartych w Karcie praw podstawowych czy zasad ogólnych prawa UE obecnie skodyfikowanych w traktatach, takich jak praworządność<sup>5</sup>, proporcjonalność<sup>6</sup> i skuteczna ochrona prawna<sup>7</sup>, wywodzi się właśnie z tych konstytucyjnych zasad państw członkowskich oraz z EKPC. Jak ujął to K. Lenaerts, obecny prezes TSUE:

The Court of Justice has incorporated several constitutional traditions common to the Member States into the constitutional fabric of the European Union<sup>8</sup>.

W konstruowaniu zasad ogólnych prawa UE na podstawie tradycji konstytucyjnych państw członkowskich TSUE wykorzystywał metodę komparatywną. Na przykład dla ustalenia treści i ograniczeń prawa własności Trybunał porównywał normy konstytucyjne wszystkich państw członkowskich w zakresie prawa własności i ograniczeń tego prawa, aby rozstrzygnąć, czy rozporządzenie WE wprowadzające takie ograniczenia spełnia standard przyjęty w tych normach<sup>9</sup>. Nie dokonywał jednak analizy ilościowej, ale raczej badał tradycje

4 Wyrok TS z 14 maja 1974 r., C-4/73, *J. Nold*, pkt 13, EU:C:1974:51.

5 Wyrok TS z 23 kwietnia 1986 r., C-294/83, *Les Verts*, pkt 23, EU:C:1986:166.

6 Wyrok TS z 17 grudnia 1970 r., C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, EU:C:1970:114.

7 Zob. np. wyrok TS z 2 marca 2021 r., C-824/18, *A.B.*, pkt 110, EU:C:2021:153.

8 K. Lenaerts, *Proportionality as a Matrix Principle Promoting the Effectiveness of EU Law and the Legitimacy of EU Action – Keynote speech*, [w:] *Continuity and Change...*, s. 27.

9 Wyrok TS z 28 października 1975 r., C-36/75, *Rutili*, EU:C:1975:137; wyrok TS z 13 grudnia 1979 r., C-44/79, *Hauer*, EU:C:1979:290.

konstytucyjne w celu wywiedzenia z nich standardu najlepiej przystającego do celów i charakterystyki systemu prawnego UE<sup>10</sup>.

Trzeba zaznaczyć, że praktyka orzecznicza Trybunału w tym zakresie znalazła odzwierciedlenie w KPP. Zgodnie z jej art. 52 ust. 4: „w zakresie, w jakim niniejsza Karta uznaje prawa podstawowe wynikające ze wspólnych tradycji konstytucyjnych Państw Członkowskich, prawa te interpretuje się zgodnie z tymi tradycjami”. Przepis ten nie tylko nakazuje uwzględnianie norm konstytucyjnych państw członkowskich w interpretacji praw zawartych w KPP, ale także potwierdza, że prawa podstawowe UE nie są oderwane od ich rodowodu i powinny nadal funkcjonować w zgodzie z tradycjami konstytucyjnymi państw, z których się wywodzą.

### **3. Normy konstytucyjne państw członkowskich w relacji z prawem UE**

Wraz z rozwojem systemu prawa unijnego, a w szczególności w związku z zasadą autonomii tego systemu i zasadą jego pierwszeństwa przed prawem państw członkowskich, pojawił się problem norm konstytucyjnych państw członkowskich jako potencjalnie wchodzących w konflikt z prawem wspólnotowym, a następnie unijnym. Okazało się bowiem, że zarówno krajowe normy konstytucyjne mogą naruszać autonomię prawa UE, jak i prawo UE może ingerować w zasady konstytucyjne prawa krajowego. Uzgodnienie relacji pomiędzy różnymi porządkami prawnymi w ramach unijnego systemu cechującego się pluralizmem konstytucyjnym stało się niezbędne dla jego funkcjonowania<sup>11</sup>. Odzwierciedleniem tego problemu jest orzecznictwo, w którym TSUE wyjaśnia relację prawa UE i norm konstytucyjnych państw członkowskich.

W orzecznictwie tym pojawiło się przede wszystkim pytanie o możliwość oceny prawa UE co do jego zgodności z konstytucjami krajowymi. W tym zakresie stanowisko TSUE zostało sformułowane już w 1970 r. w wyroku w sprawie *Internationale Handelsgesellschaft*, w którym Trybunał uznał, że normy konstytucyjne nie mogą być wzorcem oceny ważności prawa UE przez sądy krajowe. Ważność prawa pochodnego UE może być tylko przedmiotem oceny w ramach tego systemu, a więc z wykorzystaniem unijnych norm wyższego rzędu jako wzorca kontroli, a ocena ta może być dokonana tylko przez TSUE. Akceptacja odrębnych kryteriów oceny wynikających z norm konstytucyjnych określone-

10 Zob. więcej A. Wróbel, [w:] A. Wróbel (red.), *Karta praw podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020, s. 1311 i n. – komentarz do art. 52.

11 Zob. szerzej A. Sołtys, *Cechy i charakter...*, s. 274 i n.

go państwa członkowskiego prowadziłaby bowiem do naruszenia jednolitości i skuteczności prawa UE<sup>12</sup>. Powyższe twierdzenie dotyczyło zatem rozstrzygnięcia o ważności norm unijnych i wyznaczenia linii podziału kompetencji w tym zakresie między TSUE a sądami krajowymi, w szczególności konstytucyjnymi.

Kolejnym polem możliwego konfliktu norm konstytucyjnych i prawa UE była kwestia norm konstytucyjnych jako wykluczających lub ograniczających zastosowanie zasady pierwszeństwa prawa UE przez sądy krajowe<sup>13</sup>. Poczynając od sprawy *Simmenthal*<sup>14</sup>, w której Trybunał rozstrzygał o wynikającym z prawa włoskiego obowiązku wyeliminowania przepisu z obrotu prawnego, by było możliwe niezastosowanie tego przepisu przez sąd, TSUE jednoznacznie uznaje, że zgodnie z zasadą pierwszeństwa sąd krajowy jest uprawniony do odmowy stosowania przepisu krajowego sprzecznego z prawem UE bez potrzeby wyeliminowania takiego przepisu z prawa krajowego np. w drodze wyroku sądu konstytucyjnego. W praktyce oznacza to, że żadna norma prawa państwa członkowskiego, także o randze konstytucyjnej, nie może wyeliminować obowiązków sędziego krajowego wynikających z zasady pierwszeństwa prawa UE<sup>15</sup>.

Co więcej, sąd krajowy nie może być związany przy stosowaniu prawa unijnego orzeczeniami czy wskazówkami sądów konstytucyjnych i powinien pominąć regulacje czy praktyki krajowe, które uniemożliwiałyby mu wykonanie uprawnień i obowiązków wynikających z zasady pierwszeństwa prawa UE<sup>16</sup>. Żadne przepisy prawa krajowego, także rangi konstytucyjnej, nie mogą zatem naruszać jednolitości i skuteczności prawa Unii<sup>17</sup>. Potwierdził to TSUE w odniesieniu do polskiego systemu prawnego w orzeczeniu w sprawie *A.B.* z 2021 r., w którym uznał, że zastosowaniu zasady pierwszeństwa nie mogą stać na przeszkodzie przepisy wewnętrzne dotyczące określenia właściwości sądów, w tym przepisy rangi konstytucyjnej<sup>18</sup>. W kolejnej sprawie dotyczą-

12 Wyrok TS z 17 grudnia 1970 r., C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*.

13 Na temat tych zagadnień zob. szerzej np. N. Półtorak, *Kilka uwag o skutkach wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 3/21 dla stosowania prawa unijnego przez polskie sądy*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2021, nr 12(195), s. 12–18.

14 Wyrok TS z 9 marca 1978 r., C-106/77, *Simmenthal*, EU:C:1978:49.

15 Np. wyrok TS z 18 maja 2021 r., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România*, pkt 245, EU:C:2021:393; wyrok TS z 23 listopada 2021 r., C-564/19, *IS*, pkt 79, EU:C:2021:949.

16 Wyrok TS z 27 czerwca 1991 r., C-348/89, *Mecanarte*, pkt 45–46, EU:C:1991:278; wyrok TS z 22 czerwca 2010 r., C-188/10 i C-189/10, *Melki i Abdeli*, pkt 40–57, EU:C:2010:363; wyrok TS z 19 listopada 2009 r., C-173/09, *Elchinov*, pkt 31, EU:C:2010:581; wyrok TS z 2 marca 2021 r., C-824/18, *A.B.*, pkt 141; wyrok TS z 23 listopada 2021 r., C-564/19 *IS*, pkt 81.

17 Np. wyrok TS z 8 września 2010 r., C-409/06, *Winner Wetten*, pkt 61, EU:C:2010:503; wyrok TS z 15 stycznia 2013 r., C-416/10, *Jozef Krížan*, pkt 70, EU:C:2013:8.

18 Wyrok TS z 2 marca 2021 r., C-824/18, *A.B.*, pkt 150; wyrok TS z 21 grudnia 2021 r., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, *Euro Box Promotion*, pkt 251, EU:C:2021:1034.

cej postanowienia wydanego przez sędziego Sądu Najwyższego powołanego na wniosek neo-KRS TSUE stwierdził, że SN powinien uznać takie postanowienie za niebyłe, jeżeli jest to niezbędne do zagwarantowania pierwszeństwa prawa Unii. Odwołał się przy tym do oceny, jaką powinien przeprowadzić SN co do warunków i okoliczności, w jakich został przeprowadzony proces powołania tego sędziego, jako świadczących o powołaniu z rażącym naruszeniem podstawowych norm stanowiących integralną część ustroju i funkcjonowania polskiego systemu sądownictwa. Istotne jest więc, że TSUE pozostawił sądom polskim ocenę, czy doszło do naruszenia podstawowych zasad prawa polskiego przy powołaniu sędziego (TSUE odwołał się tutaj do przedstawionych mu przez SN argumentów dotyczących niezgodności powołania KRS z konstytucją oraz wątpliwości co do zgodności z konstytucją powołania wbrew postanowieniu o zabezpieczeniu), ale jednocześnie rozstrzygnął, że zasada pierwszeństwa może wymagać uznania orzeczeń takiego sędziego za nieistniejące<sup>19</sup>.

Należy podkreślić, że na gruncie prawa UE nie ma wątpliwości, że sądy krajowe są uprawnione i zobowiązane do bezpośredniego stosowania norm unijnych, w tym tych, które można uznać za normy konstytucyjne UE. W praktyce oznacza to, że w tych przypadkach, gdy prawo UE powieli normy konstytucyjne państw członkowskich, sądy krajowe kontrolują zgodność prawa krajowego także z normami konstytucyjnymi, a więc stosują je bezpośrednio i dysponują kompetencją porównywalną z kompetencjami sądu konstytucyjnego. W szczególności uzyskanie przez KPP mocy równej traktatom wyeksponowało kompetencje sądów krajowych do oceny zgodności prawa krajowego z prawami podstawowymi UE, które – jak zaznaczono wcześniej – często są prawami przejętymi z systemów konstytucyjnych państw członkowskich. Nawet zatem jeśli sąd krajowy, ze względu na ograniczenia prawa krajowego, nie mógłby zastosować bezpośrednio normy konstytucyjnej, to ma możliwość zastosowania normy KPP czy zasady ogólnej prawa UE. Jest to uprawnienie, które może być pomocne w sytuacjach zagrożeń dla respektowania norm konstytucyjnych – poprzez bezpośrednie stosowanie norm UE umożliwi bowiem sądom krajowym jednoczesne wykonywanie i gwarantowanie także krajowych norm konstytucyjnych.

Wraz z przyjęciem unijnej Karty praw podstawowych uwidocznili się także problem potencjalnych konfliktów pomiędzy krajowymi a unijnymi regulacjami praw podstawowych. W tym zakresie – jak już wspomniano – KPP nakazuje interpretację unijnych praw podstawowych wywodzonych

19 Wyrok TS z 6 października 2021 r., C-487/19, W.Ż., EU:C:2021:798.

z tradycji konstytucyjnych państw członkowskich w zgodzie z tymi tradycjami. Wskazuje także – ujmując w uproszczeniu – że poziom ochrony praw podstawowych gwarantowany w KPP nie może być niższy niż uznany przez konstytucje państw członkowskich (art. 53 KPP). W związku z tym przepisem powstało pytanie, czy standard ochrony danego prawa podstawowego uznawany przez państwa członkowskie za wyższy od unijnego może doprowadzić do nierespektowania przez to państwo prawa unijnego. TSUE uznał, że przepis ten nie oznacza możliwości powołania się na krajowy standard ochrony praw podstawowych, nawet jeśli jest uznawany przez sąd krajowy za wyższy, w celu wykluczenia zastosowania prawa UE. Taka wykładnia naruszałaby zasadę pierwszeństwa i jednolitości prawa UE. Jeśli więc standard ochrony danego prawa podstawowego jest jasno określony w przepisach unijnych, wówczas państwo członkowskie nie może pominąć tego standardu i odmówić stosowania realizujących ten standard przepisów prawa UE. Natomiast w sytuacji, gdy standard ochrony nie jest określony przez prawo UE, ale zależy od aktów wykonawczych państw członkowskich, organy i sądy krajowe są uprawnione do stosowania krajowych standardów ochrony praw podstawowych, o ile zastosowanie owych standardów nie podważa poziomu ochrony wynikającego z KPP ani pierwszeństwa, jednolitości i skuteczności prawa Unii<sup>20</sup>.

Ta kwestia prowadzi do zagadnienia dotyczącego norm konstytucyjnych państw członkowskich jako norm używanych dla usprawiedliwienia odejścia od zasad prawa UE. W tym kontekście istotne są pojęcia tożsamości narodowej i tożsamości konstytucyjnej<sup>21</sup>. „Tożsamość konstytucyjna” jest pojęciem prawa i orzecznictwa sądów państw członkowskich<sup>22</sup>. Dla omawianej tematyki jest istotne, że tożsamość konstytucyjna pojawiająca się w odniesieniu do prawa UE w orzecznictwie sądów konstytucyjnych państw członkow-

20 Wyrok TS z 7 maja 2013 r., C-617/10, *Åkerberg Fransson*, pkt 29, EU:C:2013:105; wyrok TS z 26 lutego 2013 r., C-399/11, *Melloni*, pkt 60, EU:C:2013:107. Zob. szerzej: N. Półtorak, *The Application of the Rights and Principles of the Charter of Fundamental Rights*, [w:] F. Casarosa, M. Moraru (red.), *The Practice of Judicial Interaction in the Field of Fundamental Rights. The Added Value of the Charter of Fundamental Rights of the EU*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham–Northampton 2022, s. 23–52.

21 Na temat problemów ze zdefiniowaniem pojęcia tożsamości zob. m.in. M.J. Prutsch, *Badanie dla Komisji Kultury i Edukacji – Tożsamość europejska*, Parlament Europejski, Departament Tematyczny ds. Polityki Strukturalnej i Polityki Spójności, Bruksela 2017, s. 9 i n.

22 Analiza tego pojęcia wykracza poza ramy niniejszego opracowania. Na temat pojęcia tożsamości konstytucyjnej zob. np. M. Ziółkowski, *Dwie płaszczyzny dyskusji o tożsamości konstytucyjnej (teoria versus dogmatyka)*, [w:] A. Wróbel, M. Ziółkowski (red.), *Tożsamość konstytucyjna w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 305.



skich (w tym w orzecznictwie polskiego TK<sup>23</sup>) jest używana przy określaniu granic przekazania kompetencji UE, przy usprawiedliwieniu niewykonania obowiązków wynikających z tego prawa czy przy próbie wykazania, że UE działała z przekroczeniem kompetencji (*ultra vires*). Tożsamość konstytucyjna bywa więc określana w opozycji do prawa UE i wykorzystywana przez sądy konstytucyjne w dialogu (a czasem dyspucie) z TSUE dotyczącym rozumienia zasady pierwszeństwa prawa UE i podziału kompetencji pomiędzy sądami konstytucyjnymi a TSUE<sup>24</sup>.

O tożsamości narodowej stanowi obecny art. 4 ust. 2 TUE, który przewiduje, że Unia szanuje tożsamość narodową państw członkowskich nierozzerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi. Został on wprowadzony przez traktat z Maastricht<sup>25</sup> i był zmieniany zarówno przez traktat z Amsterdamu<sup>26</sup>, jak i traktat z Lizbony<sup>27</sup>, w którym pojawiło się odniesienie do struktur konstytucyjnych państw członkowskich. Przepis ten nawiązuje do istniejącego w państwach członkowskich zróżnicowania i wielości systemów politycznych i konstytucyjnych oraz stanowi kodyfikację i wzmocnienie gwarancji przestrzegania różnorodności politycznej i prawnej państw tworzących UE. Jest wyrazem konieczności stałego wyważania wartości: potrzeby jednolitości i ochrony odrębności państw członkowskich<sup>28</sup>.

Powiązanie tożsamości narodowej ze strukturami politycznymi i konstytucyjnymi może wskazywać, że w przepisie tym chodzi o te składniki tożsamości narodowej, które są odzwierciedlone w podstawowych zasadach politycznych i prawnych. Obejmuje on zatem również te elementy, które można nazwać tożsamością konstytucyjną państw. Jednak relacja pojęć tożsamości narodowej i tożsamości konstytucyjnej nie jest jasna. Zdaniem A. Shnettger normy konstytucyjne są nośnikami tożsamości narodowej, ograniczonymi do treści prawnych, norm i zasad, którym państwo przyznaje specjalną konstytucyj-

23 Wyrok TK z 24 listopada 2010 r., K 32/09, LEX 621758.

24 Zob. M. Ziółkowski, *Dwie płaszczyzny...*, s. 320, który wskazuje, że sądy konstytucyjne Włoch, Czech, Niemiec oraz Polski przyjmują ścisły związek między tożsamością konstytucyjną a nadrzędnością krajowej konstytucji przed prawem UE.

25 Traktat o Unii Europejskiej..., Dz.U. 2004, Nr 90, poz. 864/30

26 Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnotę Europejskie i niektóre związane z nimi akty, Dz.U.2004, Nr 90, poz. 864/31.

27 Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., Dz.U. 2009 Nr 203, poz. 1569.

28 C. Calliess, A. Schnettger, *The Protection of Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism*, [w:] C. Calliess, G. van der Schyff (red.), *Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism*, Cambridge University Press, Cambridge 2019, s. 362.

ną wartość<sup>29</sup>. Według G. van der Schyffa trzeba odróżnić określenie danego elementu jako cechę tożsamości narodowej od jego zasadniczego włączenia do porządku konstytucyjnego<sup>30</sup>. Z kolei E. Cloots wskazuje, że pojęcia tożsamości narodowej, o jakiej mowa w TUE, i pojęcia tożsamości konstytucyjnej używanego przez sądy konstytucyjne państw członkowskich nie można utożsamiać. To pierwsze realizuje podstawowe zasady moralności politycznej, które wymagają od podmiotów międzynarodowych uwzględnienia tożsamości tworzących ją wspólnot, a to drugie wyrasta z potrzeby ochrony suwerenności państw członkowskich<sup>31</sup>. W tych ujęciach elementy tożsamości narodowej (wynikające z historii, kultury, języka itd.) nie zawsze uzyskują walor elementów tożsamości konstytucyjnej. Nie jest jasne, czy tożsamość narodowa, która nie znajduje odzwierciedlenia w podstawowych strukturach politycznych i prawnych, a więc nie ma waloru tożsamości konstytucyjnej, może być uznana za objętą art. 4 ust. 2 TUE. Należy przy tym wspomnieć, że jednym z celów UE określonym w art. 3 TUE jest poszanowanie różnorodności kulturowej i językowej Unii oraz ochrona i rozwój dziedzictwa kulturowego Europy, a więc te aspekty tożsamości narodowej podlegają ochronie na podstawie odrębnych przepisów traktatowych.

Artykuł 4 ust. 2 TUE powinien być uwzględniany w procesie zarówno stanowienia prawa unijnego, jak i jego interpretacji<sup>32</sup>. Według rzeczniczki generalnej TS J. Kokott przepis ten jest powiązany z rozgraniczeniem kompetencji między UE a państwa członkowskie, zmierza do ograniczenia wpływu prawa Unii na dziedziny uznane za istotne dla państw członkowskich<sup>33</sup>. To stanowisko wydaje się powielać perspektywę sądów konstytucyjnych państw członkowskich, które uznają tożsamość konstytucyjną za granicę przekazania kompetencji na rzecz UE. Pogląd taki budzi jednak wątpliwości, gdyż art. 4 ust. 2 TUE nie

29 A. Schnetzger, *Article 4(2) TEU as a Vehicle for National Constitutional Identity in the Shared European Legal System*, [w:] C. Calliess, G. van der Schyff (red.), *Constitutional...*, s. 21.

30 G. van der Schyff, *Member States of the European Union, Constitutions, and Identity: A Comparative Perspective*, [w:] C. Calliess, G. van der Schyff (red.), *Constitutional...*, s. 328 i n.

31 E. Cloots, *National Identity, Constitutional Identity, and Sovereignty in the EU*, „*Netherlands Journal of Legal Philosophy*” 2016, nr 2, s. 86 i n., <https://doi:10.5553/NJLP/000049>.

32 Np. sprawa, w której Francja powoływała konstytucyjną zasadę świeckości państwa jako uzasadnienie argumentu o ograniczonym zastosowaniu dyrektywy antydyskryminacyjnej. TS UE rozstrzygnął sprawę interpretacji dyrektywy bez odwołania do art. 4 TUE (wyrok TS z 14 marca 2017 r., C-157/15, *Samira Achbita*, EU:C:2017:203). W innej sprawie Łotwa powoływała się na tożsamość narodową dla poparcia argumentu o niestosowaniu dyrektywy unijnej dotyczącej pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze pracy wobec sędziów (wyrok TS z 1 marca 2012 r., C-393/10, *Dermot Patrick O'Brien*, pkt 49, EU:C:2012:110).

33 Opinia rzeczniczki generalnej J. Kokott z 31 maja 2016 r., C-157/15, *Samira Achbita*, pkt 83, 86, EU:C:2016:382.

odnosi się do podziału kompetencji pomiędzy UE a państwa członkowskie, który jest regulowany zasadą przyznania, ale dotyczy wykonania kompetencji UE z poszanowaniem tożsamości narodowej państw. Granice przekazania kompetencji państw członkowskich określa prawo krajowe, nie może ich regulować system unijny, tzn. system, do którego kompetencje są przekazywane. Stanowisko to można jednak rozumieć jako wskazówkę dla wykładni nie tyle art. 4 ust. 2 TUE, ile zasady kompetencji powierzonych. Powiązanie kwestii rozgraniczenia kompetencji z tożsamością narodową państw członkowskich może podkreślać, że UE, korzystając z przyznanych jej kompetencji, nie powinna ich interpretować w sposób, który miałby zagrozić tożsamości narodowej państw i ingerować w dziedziny, w jakich państwa członkowskie mają kompetencję wyłączną.

Wprowadzenie pojęcia tożsamości narodowej do TUE można również uznać za uprawniające TSUE do interpretacji obowiązku UE poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich, a więc za potwierdzenie dotychczasowego orzecznictwa TSUE. Przepis ten jest bowiem nie tylko odesłaniem do prawa konstytucyjnego państw członkowskich, „ale jego skutkiem jest wprowadzenie autonomicznego pojęcia do prawa Unii, którego wykładnia należy do Trybunału”<sup>34</sup>. Oznacza to, że właśnie TSUE interpretuje ten przepis i weryfikuje jego respektowanie przez UE. Nie może jednak tego dokonać bez uwzględnienia treści tożsamości narodowej danego państwa członkowskiego.

Jak potwierdza TSUE, na podstawie art. 4 ust. 2 TUE istnieje możliwość zwrócenia się do Trybunału o zbadanie, czy dany obowiązek wynikający z prawa Unii nie narusza tożsamości narodowej państwa członkowskiego<sup>35</sup>. Zasadę poszanowania tożsamości narodowej należy bowiem widzieć w perspektywie zasady lojalnej współpracy uregulowanej w art. 4 ust. 3 TUE. Konieczność poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich przez UE nie może być uzasadnieniem jednostronnej decyzji o niewywiązywaniu się ze zobowiązań państw członkowskich wobec Unii. W sytuacji zatem, gdy sąd konstytucyjny uznaje, że prawo wtórne UE narusza zasadę poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich, powinien on wystąpić do TSUE z pytaniem prejudycjalnym zmierzającym do zbadania ważności tego prawa i do ewentualnego stwierdzenia jego nieważności jako naruszającego art. 4 ust. 2 TUE. Takimi zasadami kierował się włoski sąd konstytucyjny, uznając, że wykonanie wyroku TS wydanego w sprawie *Taricco*<sup>36</sup> doprowadziłoby do naruszenia zasady poszanowania tożsamości narodowej Włoch,

34 Opinia rzeczniczki generalnej J. Kokott z 15 kwietnia 2021 r., C-490/20, *V.M.A.*, pkt 70, EU:C:2021:296.

35 Wyrok TS z 22 lutego 2022 r., C-430/21, *RS*, pkt 69, EU:C:2022:99.

36 Wyrok TS z 8 września 2015 r., C-105/14, *Taricco i in.*, EU:C:2015:555.

której elementem jest konstytucyjna zasada *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Sąd ten wystąpił zatem z pytaniami prejudycjalnymi do TSUE i ponownie przedstawił problem interpretacji przepisów prawa unijnego, a także podnosił powyższy argument przeciwko interpretacji sformułowanej przez TSUE w sprawie *Taricco*. W odpowiedzi na te pytania prejudycjalne TSUE zmienił interpretację przepisów prawa unijnego w sposób, który nie zagrażał wskazanej przez włoski sąd tożsamości konstytucyjnej<sup>37</sup>. Sprawa ta potwierdza, że wątpliwości sądów, w szczególności konstytucyjnych, co do wykonania orzeczenia Trybunału jako potencjalnie wchodzącego w konflikt z tożsamością narodową można rozwiązać w dialogu z TSUE jako podmiotem uprawnionym i zobowiązanym do interpretacji art. 4 ust. 2 TUE.

W ramach tego dialogu TSUE wielokrotnie badał (nie zawsze przywołując pojęcie pojęcie tożsamości narodowej) reguły prawa konstytucyjnego państw członkowskich uznawane za elementy porządku publicznego występującego w prawie UE, jako uzasadnienie dla odstępstwa od swobód rynku wewnętrznego. Uznał np. w sprawie *Omega*, że Niemcy mogą ograniczyć swobodę świadczenia usług poprzez ustanowienie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na wykorzystywaniu do celów handlowych gier opartych na symulacji zabijania ludzi. Zakaz taki był uzasadniony konstytucyjną zasadą ochrony godności ludzkiej<sup>38</sup>. Z kolei Litwa, pomimo obowiązków wynikających z zasady swobodnego przepływu osób, mogła utrzymać obowiązek zapisywania nazwisk zgodnie z transkrypcją w języku narodowym, a zatem szczególnie chronionym i stanowiącym wartość konstytucyjną<sup>39</sup>. Austria mogła powołać się na zniesienie szlachectwa i tytułów szlacheckich jako element tożsamości narodowej, który należy wziąć pod uwagę przy ocenie zasad porządku publicznego jako ograniczenia swobody przepływu osób<sup>40</sup>.

Przykładem nieuwzględnienia argumentów opartych na konieczności poszanowania tożsamości narodowej w celu odstąpienia od wykonania prawa UE jest sprawa dotycząca uznania przez Bułgarię aktu urodzenia i wydania dokumentów tożsamości dla dziecka urodzonego w związku jedнопłciowym, w której państwo to powoływało się na definicję małżeństwa jako element tożsamości narodowej<sup>41</sup>. W tym przypadku TSUE zbadał kwestię zastosowania art. 4 ust. 2 TFUE<sup>42</sup> w sposób analogiczny do badania zasadności powołania się

37 Wyrok TS z 5 grudnia 2017 r., C-42/17, *M.A.S.*, EU:C:2017:936.

38 Wyrok TS z 14 października 2004 r., C-36/02, *Omega*, EU:C:2004:614.

39 Wyrok TS z 12 maja 2011 r., C-391/09, *Runevič-Vardyn*, EU:C:2011:291.

40 Wyrok TS z 22 grudnia 2010 r., C-208/09, *Sayn-Wittgenstein*, pkt 83, EU:C:2010:806.

41 Wyrok TS z 14 grudnia 2021 r., C-490/20, *V.M.A.*, EU:C:2021:1008.

42 Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Rzym.1957.03.25, Dz.U. 2004 r. Nr 90 poz. 864/2.

przez państwa członkowskie na klauzulę porządku publicznego w celu uzasadnienia odstępstwa od swobód rynku wewnętrznego. Jak wynika z orzecznictwa TSUE, pojęcie porządku publicznego powinno być interpretowane wąsko, tak aby nie było jednostronnie definiowane przez państwa członkowskie oraz może być powołane w przypadku realnego i poważnego zagrożenia dla podstawowych interesów społeczeństwa. Przy zastosowaniu tych kryteriów TSUE w omawianej sprawie nie znalazł podstaw do uznania, aby obowiązek wydania dowodu tożsamości lub paszportu dziecku na potrzeby wykonywania przez nie praw przysługujących mu na podstawie art. 21 TFUE naruszał tożsamość narodową państwa członkowskiego. Wydanie dowodu tożsamości takiemu dziecku jest jedynie realizacją obowiązków wynikających z prawa UE oraz ma ograniczony zakres. Obowiązek wydania dowodu tożsamości nie oznacza obowiązku wprowadzenia w prawie krajowym rodzicielstwa osób tej samej płci ani obowiązku uznania, do celów innych niż wykonywanie prawa UE, więzi między dzieckiem a osobami wskazanymi jako rodzice w akcie urodzenia<sup>43</sup>.

O ile powyższe przykłady dotyczą powoływania się przez państwa członkowskie na tożsamość narodową w celu odstąpienia od wykonania prawa unijnego, o tyle kolejny przykład dotyczy „kwalifikowanej formy” takiego wykorzystania art. 4 ust. 2 TUE. Sprawa rozstrzygana w 2022 r. dotyczyła tożsamości narodowej jako uzasadnienia niestosowania samej zasady pierwszeństwa prawa UE. W orzecznictwie rumuńskiego sądu konstytucyjnego uznano bowiem, że w świetle wymogu poszanowania krajowej tożsamości konstytucyjnej zasada pierwszeństwa prawa Unii musi zostać ograniczona w tym sensie, że sąd krajowy nie może badać zgodności z prawem UE przepisu krajowego uznanego uprzednio przez rumuński sąd konstytucyjny za zgodny z konstytucją<sup>44</sup>. W tej sprawie, rezultatem takiego rozumienia tożsamości konstytucyjnej byłby zakaz wykonania przez sąd krajowy wyroku TSUE, uznanego przez sąd konstytucyjny za wydany z przekroczeniem kompetencji<sup>45</sup>. Interpretując art. 4 ust. 2, TSUE

43 Tamże, pkt 57, EU:C:2021:1008.

44 Wyrok TS z 22 lutego 2022 r., C-430/21, RS.

45 Wydaje się, że podobnie wykorzystał pojęcie tożsamości konstytucyjnej polski TK, gdy uznał, że orzecznictwo TSUE dotyczące niezależności sędziów prowadzące polskie sądy do „ignorowania kompetencji TK” jest orzecznictwem *ultra vires* i wiąże się „z oczywistą ingerencją w obszar polskiej tożsamości konstytucyjnej”. Niestety nie wyjaśnił, czy według niego naruszeniem tożsamości konstytucyjnej jest możliwość zadawania pytań prejudycjalnych przez polskie sądy dotyczących kwestii niezależności sądownictwa; pomijanie w tym zakresie trybu pytań prawnych do TK; samo orzecznictwo TSUE w tym zakresie czy obowiązek wykonania orzeczeń TSUE wydanych w tych sprawach. Nie wyjaśnił także, w jaki sposób którykolwiek z tych potencjalnych elementów miałby stanowić element polskiej tożsamości konstytucyjnej czy narodowej; wyrok z 7 października 2021 r., K 21/3, pkt 82, LEX 3231776.

uznał, że

ani celem, ani skutkiem tego postanowienia nie jest upoważnienie sądu konstytucyjnego państwa członkowskiego [...] do pominięcia unormowania prawa Unii ze względu na to, że narusza ono tożsamość narodową danego państwa członkowskiego w sposób, w jaki pojmuje ją krajowy sąd konstytucyjny<sup>46</sup>.

Trybunał nie zakwestionował przy tym przedstawionej przez rumuński sąd konstytucyjny interpretacji treści pojęcia tożsamości narodowej, uznał jednak, że TUE nie może być interpretowany jako pozwalający sądowi konstytucyjnemu na ignorowanie prawa unijnego. Stwierdził również, że państwo jest uprawnione do regulacji praktyk zapewniających skuteczność orzeczeniom sądu konstytucyjnego i związanie nimi sędziów krajowych, ale pod warunkiem że prawo krajowe gwarantuje niezależność sądu konstytucyjnego w szczególności względem władzy ustawodawczej i wykonawczej. Jeśli bowiem takich gwarancji niezależności nie ma, wówczas sąd konstytucyjny nie zapewnia skutecznej ochrony sądowej, o jakiej mowa w art. 19 ust. 1 TUE, a więc prawo unijne nie może zaakceptować przepisów krajowych nakazujących związanie sądów krajowym orzecznictwem sądu konstytucyjnego.

W wyroku tym TSUE odniósł się także, po raz pierwszy wprost, do kompetencji sądów krajowych w zakresie uznania, że orzeczenie TSUE jest orzeczeniem wydanym *ultra vires*. Jednoznacznie stwierdził, że to Trybunał jest uprawniony do dokonywania ostatecznej wykładni prawa UE, a co za tym idzie – sąd konstytucyjny państw członkowskich nie może uznać orzeczenia TSUE za wydane z przekroczeniem kompetencji<sup>47</sup>.

#### 4. Konstytucjonalizacja prawa UE i tożsamość UE

Wskazane wyżej mechanizmy odwoływania się przez TSUE do norm konstytucyjnych państw członkowskich przyczyniały się zarówno do konstytucjonalizacji prawa UE<sup>48</sup>, jak i tworzenia systemu wielopoziomowego konstytucjonalizmu<sup>49</sup>.

46 Zob. wyrok TS z 22 lutego 2022 r., C-430/21, RS, pkt 70.

47 Tamże, pkt 72.

48 Na temat definicji konstytucjonalizacji zob. A. Sołtys, *Cechy i charakter...*, s. 248 i n.

49 Termin ten może służyć opisowi czy zdefiniowaniu UE jako „a federal type of multilevel constitutionalism, in which state sovereignty is reduced and the constitutional orders of the EU and its Member States are mutually interlocked” – tak C. Calliess, A. Schnettger, *The Protection of Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism* [w:] C. Calliess, G. Van der Schyff (red.), *Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism*, Cambridge University Press, Cambridge 2019, s. 348–371.

Rola TSUE w tym procesie wynika z jego funkcji sądu konstytucyjnego, czyli sądu rozstrzygającego o interpretacji i stosowaniu traktatów jako karty konstytucyjnej oraz o ważności prawa wtórnego UE. Zasadnicze elementy tego procesu to przede wszystkim: sformułowanie zasady autonomii prawa UE jako nowego porządku prawnego, na rzecz którego państwa członkowskie ograniczyły swoją suwerenność oraz którego podmiotami są nie tylko państwa, lecz także jednostki; ukształtowanie zasad bezpośredniego skutku i pierwszeństwa prawa UE przed prawem państw członkowskich oraz uznanie UE za wspólnotę prawa, opartą na zasadzie praworządności, z traktatem jako kartą konstytucyjną. Wymienione elementy prowadzą do sformułowania podstawowych wartości tego systemu i uznania praw podstawowych za części składowe tych wartości. Z perspektywy zmian traktatowych szczególnie istotne dla tego procesu były: uznanie UE za wspólnotę nie tylko państw, lecz także narodów; uznanie jednostek za podmioty prawa UE przez wprowadzenie instytucji obywatelstwa UE; sformułowanie w prawie pierwotnym podstawowych wartości UE oraz przyjęcie Karty praw podstawowych. W rezultacie UE stanowi wspólnotę prawa kształtowaną przez wspólnotę aksjologiczną.

Warto postawić pytanie, czy UE jest obecnie wspólnotą polityczną stanowiącą podmiot konstytucyjny, który może posiadać własną tożsamość. O możliwości i potrzebie konstruowania tożsamości europejskiej mowa jest od dawna. Według J. Derridy i J. Habermasa świadomość tego samego politycznego przeznaczenia i perspektywa wspólnej przyszłości dają gwarancje funkcjonowania wspólnoty politycznej. Znakiem rozpoznawczym wspólnej tożsamości może być uznanie różnic – „wzajemne uznanie drugiego w jego inności”<sup>50</sup>. Teza o możliwym, a nawet koniecznym oddzieleniu pojęć demokracji i suwerenności od państwa narodowego jest często wyrażana i uzasadniana przez argumenty historyczne, filozoficzne, socjologiczne czy polityczne<sup>51</sup>. Prowadzi ona do uznania, że zarówno idee demokratyczne, jak i wymogi suwerenności mogą być realizowane na szczeblu ponadnarodowym, w ramach wspólnot, które mogą się legitymować własną tożsamością.

Pojęcie tożsamości europejskiej pojawiło się już w latach 70. ubiegłego wieku w deklaracji państw członkowskich o tożsamości europejskiej, w której za jej

50 „La reconnaissance des différences – la reconnaissance mutuelle de l’autre dans son altérité – peut aussi devenir la marque d’une identité commune”, J. Derrida, J. Habermas, *Europe: plaidoyer pour une politique extérieure commune*, [https://www.liberation.fr/week-end/2003/05/31/europe-plaidoyer-pour-une-politique-exterieure-commune\\_435481/](https://www.liberation.fr/week-end/2003/05/31/europe-plaidoyer-pour-une-politique-exterieure-commune_435481/) [dostęp: 3.12.2022].

51 Np. Spector C., *No démos? Souveraineté et démocratie à l’épreuve de l’Europe*, L’ordre philosophique, Éditions du Seuil, Paris 2021; R. Menasse, *Demokracja nie musi być narodowa*, Polityka, Warszawa 2013.

elementy uznano: demokrację, praworządność, sprawiedliwość społeczną oraz poszanowanie praw człowieka<sup>52</sup>. Nie było ono jednak używane w regulacjach traktatowych ani w orzecznictwie TSUE (wprawdzie w preambule do TUE mowa o wzmocnieniu tożsamości i niezależności Europy, ale jedynie w odniesieniu do polityki zagranicznej i obronnej). W tym kontekście za przełomowe należy uznać orzecznictwo TSUE, w którym po raz pierwszy sformułowano pojęcie tożsamości UE. Chodzi o rozstrzygnięcia z lutego 2022 r. wydane w wyniku skarg złożonych przez Polskę i Węgry na tzw. mechanizm warunkowości uzależniający płatności unijne od przestrzegania zasady praworządności przez państwa członkowskie. Odnosząc się w tych sprawach do wartości UE wymienionych w art. 2 TUE, Trybunał stwierdził, że wartości te „definiują tożsamość Unii jako wspólnego porządku prawnego”<sup>53</sup>.

Niektórzy komentatorzy tego orzeczenia wyrażali pewne rozczarowanie tym, że TSUE nie porzucił odwołania do tożsamości jako pojęcia, które jest nadużywane i wykorzystywane przez państwa członkowskie do usprawiedliwiania antydemokratycznych i autokratycznych praktyk naruszających zobowiązania wobec UE. Jednocześnie podkreślano znaczenie rozstrzygnięcia TSUE dla przeciwdziałania powyższym praktykom<sup>54</sup>. Krytyka ta nie wydaje się jednak zasadna. Po pierwsze, TSUE nie mógł zignorować pojęcia tożsamości, które w odniesieniu do tożsamości narodowej jest pojęciem traktatowym. Po drugie, istotne są uzasadnienia i cele sformułowania tego pojęcia, jakie wyłaniają się z powyższych rozstrzygnięć. Wpływ na sformułowanie tego pojęcia miały z pewnością kryzysy praworządności w państwach członkowskich<sup>55</sup>. Jak podkreślił Trybunał, UE „powinna być w stanie, w granicach swoich uprawnień przewidzianych w traktatach, bronić wartości, które tworzą jej

52 „The Heads of State or Government of the nine Member States of the enlarged European Community affirm their determination to introduce the concept of European identity into their common foreign relations”, [w:] *Declaration on European Identity*, (Copenhagen, 14 December 1973), „Bulletin of the European Communities” 1973, Nr 12, p. 118–122.

53 Wyrok TS z 16 lutego 2022 r., C-156/21, *Węgry p. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE*, pkt 127, EU:C:2022:97; wyrok TS z 16 lutego 2022 r., C-157/21, *Rzeczpospolita Polska p. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE*, pkt 145, EU:C:2022:98.

54 P. Faraguna, T. Drinóczy, *Constitutional Identity in and on EU Terms*, *Verfassungsblog*, 21 lutego 2022 r., <https://verfassungsblog.de/constitutional-identity-in-and-on-eu-terms> [dostęp: 2.12.2022]; L. Pech, *The Rule of Law as a Well-Established and Well-Defined Principle of EU Law*, „Hague Journal on the Rule of Law” 2022, t. 14, nr 2–3, s. 112 <https://doi.org/10.1007/s40803-022-00176-8>.

55 O wpływie kryzysu konstytucyjnego na polski konstytucjonalizm, dostrzeżeniu UE jako wspólnoty wartości i zwrocie ku „supranacjonalnemu konstytucjonalizmowi” zob. A. Kustra-Rogatka, *Czy Unia Europejska zmieniła Konstytucję? (o dynamicznym znaczeniu integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie)*, „Państwo i Prawo” 2022, nr 10, s. 170–190.



tożsamość<sup>56</sup>. Jeżeli bowiem państwa członkowskie nie przestrzegają podstawowych wartości, które leżą u podstaw UE i do których przestrzegania są bezwzględnie zobowiązane na etapie przystąpienia do UE i członkostwa w niej, naruszane są fundamenty nie tylko systemu prawnego UE, lecz także samej integracji europejskiej. Unia powinna – w ramach swoich kompetencji – podjąć wszelkie środki, aby fundamenty te utrzymać. Co więcej, doświadczenia państw członkowskich wskazują, że pojęcie tożsamości jest rozwijane często na potrzeby ochrony elementów danego porządku prawnego w zetknięciu z innym porządkiem. W taki sposób posługiwały się nim sądy konstytucyjne państw członkowskich w zakresie relacji z prawem unijnym. W takim kontekście pojawiło się także w opiniach rzeczników generalnych w odniesieniu do prawa unijnego. Zostało użyte w stanowisku rzeczniczki generalnej J. Kokott dotyczącym sprawy przystąpienia UE do EKPC w kontekście pytania, czy TSUE mógłby nie uznać wyroków ETPC, które naruszałyby „tożsamość konstytucyjną” UE<sup>57</sup>. Zostało ono przywołane także w opinii rzecznika generalnego M. Szpunara z 2020 r. w kontekście relacji prawa UE do prawa międzynarodowego (i potrzeby zachowania równowagi pomiędzy ochroną tożsamości konstytucyjnej UE a przestrzeganiem prawa międzynarodowego)<sup>58</sup>. Można zatem wnioskować, że wpływ na sformułowanie pojęcia „tożsamości konstytucyjnej Unii Europejskiej” w orzecznictwie TSUE miały przypadki instrumentalnego traktowania tożsamości konstytucyjnej przez państwa członkowskie w celu kwestionowania lub ignorowania prawa UE<sup>59</sup>. Posłużenie się przez TSUE tym pojęciem wydaje się motywowane również potrzebą wzmocnie-

56 Wyrok TS z 16 lutego 2022 r., C-156/21, *Węgry p. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE*, pkt 127; wyrok TS z 16 lutego 2022 r., C-157/21, *Rzeczpospolita Polska p. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE*, pkt 145.

57 Stanowisko rzeczniczki generalnej J. Kokott z 13 czerwca 2014 r., w postępowaniu w sprawie wydania opinii 2/13, pkt 168, EU:C:2014:2475. Pojęcie to pojawiło się także w orzeczeniu Sądu UE, ale tylko w przytoczeniu argumentów stron, wyrok Sądu z 30 czerwca 2011 r., T-252/20, *Joshua Silver*, pkt 48 i 65, EU:T:2021:347. Pojęcie tożsamości UE pojawia się również w pytaniach sądów krajowych, zob. wyrok TS z 9 czerwca 2022 r., C-673/20, *EP*, pkt 37, EU:C:2022:449.

58 Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara z 14 stycznia 2020 r., C-641/18, *LG*, pkt 141 i 144, EU:C:2020:3.

59 O problemie instrumentalnego konstruowania tożsamości narodowej zob. T. Drinóczi, A. Bień-Kacała, *Illiberal Constitutionalism in Poland and Hungary. The Deterioration of Democracy, Misuse of Human Rights and Abuse of the Rule of Law*, Routledge, New York 2022, s. 46 i n. O kwestii „abuzywnego” używania pojęcia tożsamości konstytucyjnej i narodowej zob. m.in. M. Ziółkowski, *Mozaika tożsamości konstytucyjnych*, [w:] A. Wróbel, M. Ziółkowski (red.), *Tożsamość konstytucyjna w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 20; K. Kovács, *The Rise of an Ethnocultural Constitutional Identity in the Jurisprudence of the East Central European Courts*, „German Law Journal” 2017, t. 18, nr 7, s. 1703–1720.

nia unijnego porządku prawnego w sferze symbolicznej. Tożsamość UE, o której mówi TSUE w kontekście prawnym i konstytucyjnym, może mieć bowiem znaczenie dla kształtującej się tożsamości europejskiej w znaczeniu społecznym<sup>60</sup>.

Tożsamość Unii odnosi się do tożsamości UE jako wspólnego porządku prawnego. Nie chodzi zatem o tożsamość wspólnoty narodowej czy państwowej, ale o tożsamość wspólnoty prawnej, w której obowiązują te same wartości. Jest to więc z pewnością tożsamość bliższa tożsamości konstytucyjnej niż narodowej. TSUE stwierdził, że to wartości UE wymienione w art. 2 TUE – określone i podzielane przez państwa członkowskie – definiują tożsamość Unii. Wydaje się więc, że wartości te nie tylko stanowią treść tożsamości UE, lecz także ją tworzą i definiują. Skoro bowiem UE jest wspólnotą prawną i polityczną, jej tożsamość jest konstruowana przez podstawowe zasady i wartości uznane za takie przez członków tej wspólnoty i będące fundamentem ją tworzącym<sup>61</sup>. Jednocześnie wartości te stanowią treść tożsamości UE, co nie oznacza jednak, że treść ta jest ograniczona do tych wartości<sup>62</sup>. Tożsamość konstytucyjna UE powinna obejmować to, co TSUE nazywa „zasadami należącymi do fundamentów wspólnotowego porządku prawnego, wśród nich zasadę ochrony praw podstawowych”<sup>63</sup>.

Istota tych wartości, a w konsekwencji istota tożsamości UE nie może zostać naruszona przez państwa członkowskie, nawet z odwołaniem do argumentów poszanowania ich tożsamości narodowej czy konstytucyjnej. Składniki tożsamości państw członkowskich nie mogą pozostawać w sprzeczności z tożsamością UE wyrażoną w art. 2 TUE, a art. 4 ust. 2 TUE nie może być wykorzystywany do ochrony i poszanowania działań państw członkowskich, które naruszają art. 2, a więc wartości UE<sup>64</sup>. Jak ujęła to rzeczniczka generalna J. Kokott: „Ochroną na podstawie art. 4 ust. 2 TUE może być objęta jedynie

60 Warto wspomnieć, że w 2021 r. 56% respondentów w Europie utożsamiało się z byciem Europejczykiem/ą, a najbardziej podzielaną przez Europejczyków wartością UE (82% poparcia) była niezależność sądownictwa. Zob. *Values and Identities of EU citizens, Special Eurobarometer 508*, [https://www.cde.ual.es/wp-content/uploads/2021/11/KJ0121401ENN.en\\_.pdf](https://www.cde.ual.es/wp-content/uploads/2021/11/KJ0121401ENN.en_.pdf) [dostęp: 2.12.2022]. O roli i potrzebie tożsamości we wspólnotach i możliwości generowania więzi przez instytucje demokratyczne i przez uczestnictwo w życiu publicznym („patriotyzm konstytucyjny”) zob. M.J. Prutsch, *Badanie...* s. 16 i n.

61 Por. np. definicję tożsamości konstytucyjnej jako obejmującej trzon, fundamentalne zasady i wartości konstytucyjne danego porządku prawnego: G. van der Schyff, *Constitutional Identity of the EU Legal Order – Delineating its Roles and Contours*, „*Annuaire de Droit International*” 2021, s. 12, <http://dx.doi.org/10.26031/2021.001>.

62 Zob. wyrok TS z 16 lutego 2022 r., C-157/21, *Rzeczpospolita Polska p. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE*, pkt 268. W wersji polskiej: „w którą wpisane są wartości wskazane w art. 2 TUE”, w wersji francuskiej: „dont relèvent les valeurs que contient l'article 2 TUE”; w angielskiej: „which includes the values contained in Article 2 TEU”. Według G. van der Schyffa (*Constitutional Identity...*) elementem tożsamości UE jest także obywatelstwo UE, które było unijnym „momentem konstytucyjnym” zmieniającym UE z burżuazyjnej w obywatelską.

63 Wyrok TS z 3 września 2008 r., C-402/05 P i C-415/05 P, *Kadi*, pkt 304, EU:C:2008:461.

64 P. Faraguna, T. Drinóczi, *Constitutional Identity...*, s. 12.

taka koncepcja tożsamości narodowej, która jest zgodna z podstawowymi wartościami Unii określonymi, w szczególności, w art. 2 TUE<sup>65</sup>. Stąd praktyki naruszające art. 2 TUE nie mogą stanowić elementu tożsamości narodowej ani służyć poszanowaniu tej tożsamości. Podstawowe wartości UE wyrażone w traktatach wynikają z tradycji konstytucyjnych państw członkowskich, a więc z ich tożsamości konstytucyjnej. Są to wartości, których przestrzeganie jest warunkiem przystąpienia do UE i warunkiem korzystania z pełni praw jako państwo członkowskie<sup>66</sup>. Oczywiście jest, że art. 2 TUE nie tylko obowiązuje w momencie akcesji państw członkowskich do UE, lecz także stanowi stałe zobowiązanie państw członkowskich wobec siebie nawzajem i wobec UE.

O ile tożsamość narodowa nie może być usprawiedliwieniem odstępstwa od obowiązku przestrzegania wspólnych wartości tworzących tożsamość UE i nie zwalnia z obowiązku przestrzegania istoty praw odzwierciedlających te wartości<sup>67</sup>, o tyle powinna być ona uwzględniana „przy badaniu, czy państwa członkowskie dochowują obowiązków osiągnięcia rezultatu wynikających bezpośrednio, na mocy art. 2 TUE, z ich przynależności do Unii”<sup>68</sup>. Państwa członkowskie są zobowiązane do bezwzględnego przestrzegania wartości UE, ale sposób, w jaki realizują to zobowiązanie rezultatu, zależy od ich systemów politycznych i konstytucyjnych, a więc ich tożsamości narodowej czy konstytucyjnej.

## 5. Podsumowanie

Orzecznictwo TSUE miało niezaprzeczalny wpływ na rozwój prawa unijnego i w dużej mierze przyczyniło się do jego funkcjonowania jako porządku konstytucyjnego. Nie pozostawało ono także bez wpływu na krajowe prawo konstytucyjne. Orzecznictwo to ewoluowało i dotyczyło przenikających się zagadnień – od kwestii związanych z koniecznością wypracowania, na podstawie norm państw członkowskich, konstytucyjnych zasad funkcjonowania unijnego systemu prawnego; przez kwestie relacji tego systemu z zasadami

65 Opinia rzeczniczki generalnej J. Kokott z 15 kwietnia 2021 r., C-490/20, *V.M.A.*, pkt 73. Warto tu odwołać się do Deklaracji praw człowieka i obywatela przyjętej w 1789 r. w czasie rewolucji francuskiej, w której stwierdzono: „Żadne społeczeństwo, w którym nie jest zapewniona gwarancja praw ani określony podział władz, nie ma konstytucji” (art. 16, *Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen*), <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/droit-national-en-vigueur/constitution/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789> [dostęp: 3.12.2022].

66 Wyrok TS z 20 kwietnia 2021 r., C-896/19, *Repubblika*, pkt 63, EU:C:2021:311.

67 Por. wyrok TS z 16 lutego 2022 r., C-157/21, *Rzeczpospolita Polska p. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE*, pkt 68.

68 Tamże, pkt 284.

konstytucyjnymi państw członkowskich; aż do zagadnień konstytucjonalizacji systemu unijnego i wielopoziomowego konstytucjonalizmu. W kontekście tej ewolucji należy widzieć ostatnie wypowiedzi Trybunału o tożsamości samej Unii Europejskiej jako wspólnego porządku prawnego.

Pojęcie tożsamości UE nie jest pojęciem, które można przeciwstawiać tożsamościom konstytucyjnym państw członkowskich; przeciwnie – tożsamość UE wyrasta z tożsamości państw członkowskich i obejmuje elementy wspólne tym poszczególnym tożsamościom. Odpowiada potrzebom wspólnego systemu konstytucyjnego państw członkowskich i UE – wielopoziomowego konstytucjonalizmu, którego źródłem są jednostki – obywatele państw członkowskich, a zarazem Unii Europejskiej. W przeciwieństwie do częstego konstruowania pojęcia tożsamości konstytucyjnej państw członkowskich na podstawie cech odróżniających, tożsamość UE, o jakiej mówi TSUE, podkreśla wspólnotę wartości<sup>69</sup>.

W sytuacjach kryzysu prawnego w państwach członkowskich, gdy zawodzą mechanizmy prawne przewidziane dla ochrony konstytucji krajowych, Trybunał jest stawiany przed koniecznością obrony wspólnych wartości UE. To właśnie wspólnota wartości, na których są oparte normy konstytucyjne zarówno państw członkowskich, jak i UE, powoduje, że obrona norm konstytucyjnych UE przez TSUE jest jednocześnie obroną norm konstytucyjnych państw członkowskich, a respektowanie norm konstytucyjnych państw członkowskich jest gwarancją respektowania prawa UE. Jest to obecnie szczególnie widoczne w coraz większej liczbie orzeczeń TSUE dotyczących praworządności w państwach członkowskich i niezależności sądownictwa. Organizacja sądownictwa może być elementem tożsamości narodowej państw członkowskich, ale niezależność sądownictwa jest elementem wspólnego konstytucyjnego standardu – tożsamości UE – który musi być respektowany przez państwa członkowskie. Stąd UE nie może narzucić państwom członkowskim określonego modelu konstytucyjnego organizacji ich sądownictwa, ale wybór ten musi gwarantować przestrzeganie wartości UE, w tym zasad praworządności i niezależności sądów<sup>70</sup>.

Występując w celu poszanowania wartości tworzących tożsamość UE, Trybunał chroni nie tylko normy konstytucyjne UE, lecz także samą istotę integracji europejskiej, opartej na zasadzie zaufania między państwami członkowskimi co do przestrzegania takich samych wartości. Tym samym system

69 Np. G. van der Schyff uznaje, że nie można mylić pojęcia tożsamości z wyłącznością czy unikalnością, a celem poszukiwania danej tożsamości konstytucyjnej nie powinno być jej odróżnienie od innych tożsamości konstytucyjnych. G. van der Schyff, *Constitutional Identity...*, s. 3.

70 Zob. wyrok TS z 22 lutego 2022 r., C-430/21, RS, pkt 43.

unijny, zbudowany na wartościach i zasadach wywiedzionych z norm konstytucyjnych państw członkowskich, jest systemem wspierającym przestrzeganie krajowych norm konstytucyjnych.

## Bibliografia

### Orzecznictwo

#### Sądy międzynarodowe

- Wyrok TS z 17 grudnia 1970 r., C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, EU:C:1970:114.
- Wyrok TS z 14 maja 1974 r., C-4/73, *J. Nold*, EU:C:1974:51.
- Wyrok TS z 28 października 1975 r., C-36/75, *Rutili*, EU:C:1975:137.
- Wyrok TS z 9 marca 1978 r., C-106/77, *Simmmenthal SpA*, EU:C:1978:49.
- Wyrok TS z 13 grudnia 1979 r., C-44/79, *Hauer*, EU:C:1979:290.
- Wyrok TS z 23 kwietnia 1986 r., C-294/83, *Les Verts*, EU:C:1986:166.
- Wyrok TS z 27 czerwca 1991 r., C-348/89, *Mecanarte*, EU:C:1991:278.
- Wyrok TS z 14 października 2004 r., C-36/02, *Omega*, EU:C:2004:614.
- Wyrok TS z 3 września 2008 r., C-402/05 P i C-415/05P, *Kadi*, EU:C:2008:461.
- Wyrok TS z 19 listopada 2009 r., C-314/08 *Filipiak*, EU:C:2009:719.
- Wyrok TS z 22 czerwca 2010 r., C-188/10 i C-189/10, *Melki i Abdeli*, EU:C:2010:363.
- Wyrok TS z 8 września 2010 r., C-409/06, *Winner Wetten*, EU:C:2010:503.
- Wyrok TS z 5 października 2010 r., C-173/09, *Elchinov*, EU:C:2010:581.
- Wyrok TK z 4 listopada 2010 r., K 32/09, LEX 621758.
- Wyrok TS z 22 grudnia 2010 r., C-208/09, *Sayn-Wittgenstein*, EU:C:2010:806.
- Wyrok TS z 12 maja 2011 r., C-391/09, *Runevič-Vardyn*, EU:C:2011:291.
- Wyrok Sądu UE z 30 czerwca 2011, T-252/20, *Joshua Silver*, EU:T:2021:347.
- Wyrok TS z 1 marca 2012 r., C-393/10, *Dermod Patrick O'Brien*, EU:C:2012:110.
- Wyrok TS z 15 stycznia 2013 r., C-416/10, *Jozef Križan*, EU:C:2013:8.
- Wyrok TS z 26 lutego 2013 r., C-399/11, *Melloni*, EU:C:2013:107.
- Wyrok z 7 maja 2013 r., C-617/10, *Åkerberg Fransson*, EU:C:2013:105.
- Stanowisko rzeczniczki generalnej J. Kokott z 13 czerwca 2014 r., w postępowaniu w sprawie wydania opinii 2/13, C-2/13, *Adhésion de l'Union à la CEDH*, EU:C:2014:2475.
- Wyrok TS z 8 września 2015 r., C-105/14, *Taricco i in.*, EU:C:2015:555.
- Opinia rzeczniczki generalnej J. Kokott z 31 maja 2016 r., C-157/15, *Samira Achbita*, EU:C:2016:382.

- Wyrok TS z 14 marca 2017 r., C-157/15, *Samira Achbita*, C-157/15, EU:C:2017:203.
- Wyrok TS z 5 grudnia 2017 r., C-42/17, *M.A.S.*, EU:C:2017:936.
- Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara z 14 stycznia 2020 r., C-641/18, *LG*, EU:C:2020:3.
- Wyrok TS z 2 marca 2021, C-824/18, *A.B.*, EU:C:2021:153.
- Opinia rzeczniczki generalnej J. Kokott z 15 kwietnia 2021 r., C-490/20, *V.M.A.*, EU:C:2021:296.
- Wyrok TS z 20 kwietnia 2021 r., C-896/19, *Repubblika*, EU:C:2021:311.
- Wyrok TS z 18 maja 2021r., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România*, EU:C:2021:393.
- Wyrok TS z 6 października 2021 r., C-487/19, *W.Ż.*, EU:C:2021:798.
- Wyrok TS z 23 listopada 2021 r., C-564/19, *IS*, EU:C:2021:949
- Wyrok TS z 14 grudnia 2021 r., C-490/20, *V.M.A.*, EU:C:2021:1008.
- Wyrok TS z 21 grudnia 2021 r., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 i C-840/19, *Euro Box Promotion*, EU:C:2021:1034.
- Wyrok TS z 16 lutego 2022 r., C-156/21, *Węgry p. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE*, EU:C:2022:97.
- Wyrok TS z 16 lutego 2022 r., C-157/21, *Rzeczpospolita Polska p. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE*, EU:C:2022:98.
- Wyrok TS z 22 lutego 2022 r., C-430/21, *RS*, EU:C:2022:99.
- Wyrok TS z 9 czerwca 2022 r., C-673/20, *EP*, EU:C:2022:449.

## Sądy krajowe

- Wyrok TK z 7 października 2021 r., K 3/21, LEX 3231776.

## Dokumenty urzędowe

- Declaration on European Identity, (Copenhagen, 14 December 1973), „Bulletin of the European Communities” 1973, Nr 12, p. 118-122.
- Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen, <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/droit-national-en-vigueur/constitution/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789> [dostęp: 29.12.2022]
- Traktat o Unii Europejskiej. Maastricht 1992.02.07., Dz.U. 2004, Nr 90, poz. 864/30.
- Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty, Dz.U.2004, Nr 90, poz. 864/31.

Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., Dz.U. 2009 Nr 203, poz. 1569.

## Publikacje

- Calliess C., Schnettger A., *The Protection of Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism*, [w:] C. Calliess, G. Van der Schyff (red.), *Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism*, Cambridge University Press, Cambridge 2019, s. 348–371.
- Cananea G. della, *Is European Constitutionalism Really “Multilevel”?*, „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht” 2010, nr 70, s. 283–317.
- Cloots E., *National Identity, Constitutional Identity, and Sovereignty in the EU*, *Netherlands Journal of Legal Philosophy*” 2016, nr 2, s. 86–98, <https://www.doi.org/10.5553/NJLP/000049>.
- Drinóczi T., Bień-Kacała A., *Illiberal Constitutionalism in Poland and Hungary. The Deterioration of Democracy, Misuse of Human Rights and Abuse of the Rule of Law*, Routledge, New York 2022.
- Kovács K., *The Rise of an Ethnocultural Constitutional Identity in the Jurisprudence of the East Central European Courts*, „German Law Journal” 2017, t. 18, nr 7, s. 1703–1720.
- Kustra-Rogatka A., *Czy Unia Europejska zmieniła Konstytucję? (o dynamicznym znaczeniu integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie)*, „Państwo i Prawo” 2022, nr 10, s. 170–190.
- Lenaerts K., *Proportionality as a Matrix Principle Promoting the Effectiveness of EU Law and the Legitimacy of EU Action – Keynote speech*, [w:] *Continuity and Change – How the Challenges of Today Prepare the Ground for Tomorrow, ECB Legal Conference 2021*, European Central Bank, Frankfurt am Main 2022, s. 27–42, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.ecblegalconferenceproceedings202204~c2e5739756.en.pdf> [dostęp: 23.03.2023].
- Maduro M.P., *Constitutional Pluralism and the Principles of Counterpoint Law, Continuity and Change – How the Challenges of Today Prepare the Ground for Tomorrow, ECB Legal Conference 2021*, European Central Bank, Frankfurt am Main 2022, s. 162–167, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.ecblegalconferenceproceedings202204~c2e5739756.en.pdf> [dostęp: 23.03.2023].

- Menasse R., *Demokracja nie musi być narodowa*, Polityka, Warszawa 2013.
- Pech L., *The Rule of Law as a Well-Established and Well-Defined Principle of EU Law*, „Hague Journal on the Rule of Law” 2022, t. 14, nr 2–3, s. 12.
- Półtorak N., *Kilka uwag o skutkach wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 3/21 dla stosowania prawa unijnego przez polskie sądy*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2021, nr 12, s. 12–18.
- Półtorak N., *The Application of the Rights and Principles of the Charter of Fundamental Rights*, [w:] F. Casarosa, M. Moraru (red.), *The Practice of Judicial Interaction in the Field of Fundamental Rights, The Added Value of the Charter of Fundamental Rights of the EU*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham–Northampton 2022, s. 23–52.
- Prutsch M.J., *Badanie dla Komisji Kultury i Edukacji – Tożsamość europejska*, Parlament Europejski, Departament Tematyczny ds. Polityki Strukturalnej i Polityki Spójności, Bruksela 2017.
- Schnettger A., *Article 4(2) TEU as a Vehicle for National Constitutional Identity in the Shared European Legal System*, [w:] C. Calliess, G. Van der Schyff (red.), *Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism*, Cambridge University Press, Cambridge 2019, s. 9–38.
- Schyff G. van der, *Constitutional Identity of the EU Legal Order – Delineating its Roles and Contours*, „Ancilla Iuris” 2021, s. 1–12.
- Schyff G. van der, *Member States of the European Union, Constitutions, and Identity: A Comparative Perspective*, [w:] C. Calliess, G. Van der Schyff (red.), *Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism*, Cambridge University Press, Cambridge 2019, s. 305–347.
- Sołtys A., *Cechy i charakter prawa unijnego oraz problem jego konstytucjonalizacji*, [w:] S. Biernat (red.) *Podstawy i źródła prawa Unii Europejskiej*, System prawa Unii Europejskiej, t. 1, C.H. Beck, Warszawa 2020, s. 199–288.
- Spector C., *No démos? Souveraineté et démocratie à l'épreuve de l'Europe*, L'ordre philosophique, Éditions du Seuil, Paris 2021.
- Wróbel A. (red.), *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020.
- Ziółkowski M., *Dwie płaszczyzny dyskusji o tożsamości konstytucyjnej (teoria versus dogmatyka)*, [w:] A. Wróbel, M. Ziółkowski (red.), *Tożsamość konstytucyjna w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 305–344.
- Ziółkowski M., *Mozaika tożsamości konstytucyjnych*, [w:] A. Wróbel, M. Ziółkowski (red.), *Tożsamość konstytucyjna w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 11–45.



## Netografia

- Derrida J., Habermas J., *Europe: plaidoyer pour une politique extérieure commune*, [https://www.liberation.fr/week-end/2003/05/31/europe-plaidoyer-pour-une-politique-exterieure-commune\\_435481/](https://www.liberation.fr/week-end/2003/05/31/europe-plaidoyer-pour-une-politique-exterieure-commune_435481/) [dostęp: 3.12.2022].
- Faraguna P., Drinóczi T., *Constitutional Identity in and on EU Terms*, <https://verfassungsblog.de/constitutional-identity-in-and-on-eu-terms/> [dostęp: 3.12.2022].
- Values and Identities of EU citizens, Special Eurobarometer 508*, [https://www.cde.ual.es/wp-content/uploads/2021/11/KJ0121401ENN.en\\_.pdf](https://www.cde.ual.es/wp-content/uploads/2021/11/KJ0121401ENN.en_.pdf) [dostęp: 2.12.2022].