

Krzysztof URBANIAK

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

ORCID: 0000-0002-0735-8924

Polityka europejska jako kategoria polityki państwa w świetle Konstytucji RP i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – przyczynek do dyskusji

Streszczenie: Artykuł podejmuje problem statusu „polityki europejskiej” w polskim porządku konstytucyjnym. Punktem wyjścia jest art. 146 Konstytucji, który powierza Radzie Ministrów prowadzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej, lecz nie posługuje się pojęciem polityki europejskiej. Na tym tle analizowane jest postanowienie TK w sprawie Kpt 2/08, w którym Trybunał uznał, że stosunki Polski z Unią Europejską stanowią specyficzny obszar polityki państwa, wymykający się prostemu podziałowi na sprawy wewnętrzne i zagraniczne. Autor rekonstruuje główne linie doktryny: ujęcie hybrydowe, traktujące politykę europejską jako funkcjonalnie wyodrębnioną, lecz mieszczącą się w ramach art. 146 Konstytucji; podejście zachowawcze, sprowadzające ją do szczególnej części polityki zagranicznej oraz ujęcie „wewnętrzne” i postulaty wprowadzenia rozdziału europejskiego w Konstytucji. Zasadniczy wniosek ma charakter ostrożny: *de lege lata* polityka europejska pozostaje hybrydową sferą polityki państwa, natomiast *de lege ferenda* można rozważać jej wyraźniejsze ujęcie konstytucyjne, o ile będzie temu towarzyszyć refleksja nad podziałem odpowiedzialności politycznej za działania Polski w UE. Tekst ma charakter przyczynkowy i porządkuje dotychczasową debatę.

Słowa kluczowe: polityka europejska, Konstytucja RP, Rada Ministrów, Trybunał Konstytucyjny –postanowienie Kpt 2/08, polityka wewnętrzna i zagraniczna

Wprowadzenie

W wejście Polski do Unii Europejskiej spowodowało głęboką zmianę kontekstu, w jakim funkcjonuje ukształtowany przez Konstytucję model prowadzenia polityki wewnętrznej i zagranicznej. Art. 146 ust. 1 Konstytucji RP powierza Radzie Ministrów prowadzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej, nie wspominając wprost o „polityce europejskiej”. Klasyczne komentarze traktują ten przepis jako szeroką klauzulę kompetencyjną rządu, zdolną „wchłaniać” nowe obszary aktywności państwa, w tym konsekwencje integracji europejskiej (Balicki, 2014, s. 360–361; Dudek, 2016, s. 739–745; Czarny, 2023, s. 477–478; Sarnecki, 2001, s. 1 i n.). Tymczasem zarówno w naukach o polityce czy europeistyce, a także w praktyce politycznej, pojęcie „polityki europejskiej Polski” funkcjonuje dziś jako osobna kategoria opisująca działania państwa wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej (Czachór i in., 2019; Chojan, 2021; Niżnik i in., 2021).

Dodatkowym impulsem do sformułowania pytania o status „polityki europejskiej” było postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 20 maja 2009 r. w sprawie Kpt 2/08, rozstrzygające spór kompetencyjny między Prezydentem RP a Prezesem Rady Ministrów o reprezentację Polski w Radzie Europejskiej (Trybunał Konstytucyjny, 2009).

Trybunał stwierdził w nim, że stosunki Polski z Unią Europejską nie dają się wprost zamknąć ani w kategorii „polityki wewnętrznej”, ani „polityki zagranicznej” w rozumieniu art. 146 Konstytucji, co w doktrynie odczytano jako opis szczególnego, hybrydowego obszaru „polityki europejskiej” (Balicki, 2014, s. 122; Kustra-Rogatka, 2015, s. 203–204).

Celem niniejszego artykułu – świadomie pomyślanego jako przyczynek do dyskusji – jest rekonstrukcja i uporządkowanie sposobów, w jakie w doktrynie i orzecznictwie ujmowana jest „polityka europejska” jako kategoria polityki państwa. W szczególności chodzi o odpowiedź na trzy pytania: 1. Jak nauki o polityce i europeistyka rozumieją „polską politykę europejską”? 2. Jak orzecznictwo TK – zwłaszcza w sprawie Kpt 2/08 – modyfikuje tradycyjny podział na politykę wewnętrzną i zagraniczną? 3. Czy na gruncie Konstytucji można mówić o wyodrębnieniu „polityki europejskiej” jako trzeciej kategorii polityki państwa, czy raczej o hybrydowej sferze obejmującej elementy polityki wewnętrznej i zagranicznej? Tezą roboczą artykułu jest założenie, że choć Konstytucja nie zna pojęcia „polityki europejskiej”, to orzecznictwo TK (zwłaszcza Kpt 2/08) oraz rozwój doktryny doprowadziły do ukształtowania się funkcjonalnej, hybrydowej kategorii polityki europejskiej jako szczególnego obszaru polityki państwa, sytuującego się na styku polityki wewnętrznej i zagranicznej (Kustra-Rogatka, 2022, s. 182).

Konstytucyjny model polityki wewnętrznej i zagranicznej

Punktem wyjścia dla określenia modelu prowadzenia polityki przez egzekutywę jest treść art. 146 Konstytucji RP. Ustęp 1 tegoż artykułu powierza Radzie Ministrów prowadzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej, zaś ust. 2 stanowi, że Rada Ministrów prowadzi „sprawy polityki państwa” niezastrzeżone dla innych organów. Model ten uzupełniają przepisy ust. 4., w tym w szczególności pkt 9 i 11, dotyczące sprawowania przez Radę Ministrów ogólnego kierownictwa w dziedzinie stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi (pkt 9) oraz sprawowania ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju (pkt 11). Prowadzenie przez rząd polityki państwa, w tym w szczególności polityki zagranicznej, nie oznacza wyłączności w zakresie stosunków z organami innych państw i organizacji międzynarodowych. Przepis dotyczący „ogólnego kierownictwa”, ma na celu zapewnienie ujednolicenia stanowiska różnych organów władzy tak, aby nie było wątpliwości, co do treści i kierunków polskiej polityki zagranicznej. W związku z tym, że pewien zakres kompetencji w relacjach z innymi państwami ma Prezydent RP, będący w świetle art. 10 Konstytucji, organem władzy wykonawczej, ustrojodawca postanowił w art. 133 ust. 3 (znajdującym się w rozdziale V, dotyczącym Głowy Państwa) zawrzeć klauzulę, w myśl której, Prezydent Rzeczypospolitej jako najwyższy przedstawiciel Rzeczypospolitej, w zakresie polityki zagranicznej współdziała z Prezesem Rady Ministrów i właściwym ministrem. Cała ta konstrukcja opiera się o założenie, wynikające z wpisania naszego ustroju politycznego w parlamentarno-gabinetowy model rządów, że wszystkie organy władzy państwowej muszą uznawać odpowiedzialność Rady Ministrów za prowadzenie polityki państwa, w tym także za kierowanie sprawami międzynarodowymi (Czarny, 2023, s. 477–478).

Z kolei kooperacja z Unią Europejską znajduje swoją podstawę w art. 90 Konstytucji, dopuszczającym przekazanie kompetencji organów władzy państwowej organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu oraz w art. 91, ustanawiającym zasadę bezpośredniej stosowalności i pierwszeństwa prawa unijnego przed ustawą. W związku z tym, że Konstytucja RP uchwalona została przed wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej, co zrozumiale, nie posługuje się odrębnymi pojęciami „spraw europejskich” czy „polityki europejskiej”. W praktyce, w związku z brakiem szczegółowej regulacji, stosunki z UE zostały „wchłonięte” przez klasyczne kategorie polityki wewnętrznej i zagranicznej oraz szeroką klauzulę „spraw polityki państwa”. W literaturze przedmiotu od lat podkreśla się klauzulowy charakter art. 146. Konstrukcja zastosowana w nim przez ustrojodawcę miała stworzyć elastyczną możliwość „pochłaniania” ewentualnych nowych aktywności państwa, bez konieczności nowelizowania Konstytucji (Balicki, 2015a, s. 95–106; Sarnecki, 2001, s. 8–10; Wojtyczek, 2007, s. 52). Dopiero członkostwo w UE oraz praktyka stosowania art. 90 i art. 91 na większą skalę pokazały, że tradycyjny podział polityki na wewnętrzną i zagraniczną, wymyka się dychotomii i może okazać się niewystarczający dla precyzyjnego opisu roli organów państwa w procesach unijnych.

Pojęcie „polityki europejskiej” w naukach o polityce i europeistyce

W naukach o polityce oraz europeistyce „polityka europejska Polski” funkcjonuje od lat jako odrębny przedmiot badań. W monografii „Polska polityka europejska. Idee, cele, aktorzy, rezultaty” Z. Czachór i współautorzy, traktują ją jako spójny zestaw idei, celów, instrumentów oraz aktorów państwowych i pozapaństwowych, kształtujących zaangażowanie Polski w ramach Unii (Czachór i in., 2019). To ujęcie zakłada, że polityka europejska jest specyficznym wymiarem polityki państwa, obejmującym zarówno wymiar zewnętrzny (negocjacje i stanowiska w instytucjach UE), jak i wewnętrzny (implementacja prawa UE, koordynacja rządowo-administracyjna, debata polityczna).

Z kolei A. Chojan, analizując „Politykę europejską Polski w latach 2004–2017” (Chojan, 2021), ujmuje ją jako ciąg działań kolejnych rządów, osadzony wyraźnie w kategorii polityki zagranicznej, ale z silnym podkreśleniem uwarunkowań wewnętrznych oraz wpływu sporów krajowych na kształt polskich stanowisk. Autor operuje pojęciem „polityki europejskiej”, traktuje je jednak przede wszystkim, jako segment polityki zagranicznej o szczególnej intensywności i znaczeniu dla pozycji państwa.

Zbiorowa publikacja „Polska w Europie jutra. Polityka europejska Polski w kontekście zmian międzynarodowych XXI wieku” pod redakcją J. Niźnika przedstawia „politykę europejską Polski” jako strategiczny wymiar polityki państwa, odnoszący się do miejsca Polski w zmieniającym się porządku międzynarodowym i wewnątrz samej Unii (Niźnik i in., 2021). Autorzy nie prowadzą szczegółowej analizy konstytucyjnej, ale zakładają, że polityka europejska jest czymś więcej niż zwykłym „działem” polityki zagranicznej – stanowi strategię państwa w ramach UE, której konsekwencje są odczuwalne bezpośrednio w porządku wewnętrznym.

Z perspektywy politologicznej można zatem powiedzieć, że „polityka europejska” funkcjonuje jako *de facto* odrębna polityka publiczna – z własnym polem badawczym,

podręcznikami, wskaźnikami i „aktorami wyspecjalizowanymi”. To politologiczne „wyodrębnienie” wyprzedza niejako ustrojową refleksję nad tym, czy i jak ma się ono przełożyć na język Konstytucji.

Sprawa Kpt 2/08 i hybrydowy charakter „polityki europejskiej” w orzecznictwie TK

Sprawa Kpt 2/08 dotyczyła sporu kompetencyjnego między Prezydentem RP a Prezesem Rady Ministrów o to, który z organów jest „centralnym konstytucyjnym organem państwa, uprawnionym do reprezentowania Rzeczypospolitej Polskiej w posiedzeniach Rady Europejskiej” (TK, 2009; Kruk, 2008, s. 5–27). Trybunał, odwołując się do art. 146 Konstytucji, podkreślił, że to Rada Ministrów „kieruje polityką wewnętrzną i zagraniczną RP” oraz prowadzi „sprawy polityki państwa” niezastrzeżone dla innych organów, zaś Prezydent, jako najwyższy przedstawiciel RP w stosunkach zewnętrznych (art. 133), nie może prowadzić „konkurencyjnej” wobec rządu polityki zagranicznej. Jednocześnie TK zaakcentował szczególny charakter stosunków Polski z UE. Stanął na stanowisku, że dotyczą one obszarów, w których doszło do przekazania części kompetencji państwa na poziom unijny, przez co nie mieszczą się one wprost w klasycznym rozróżnieniu na politykę wewnętrzną i zagraniczną (TK, 2009).

Należy zgodzić się z interpretacją R. Balickiego, przeprowadzoną na gruncie nauk prawnych. Trybunał opisał w istocie „politykę europejską” jako sferę specyficznych działań, które z jednej strony wywołują bezpośrednie skutki wewnętrzne (implementacja i stosowanie prawa UE), z drugiej zaś realizowane są przy użyciu instrumentów typowych dla polityki zagranicznej (negocjacje, stanowiska, reprezentacja w instytucjach międzynarodowych) (Balicki, 2015, s. 122). Jednak przede wszystkim Trybunał wskazał na „podwójny” charakter materii „europejskiej”. Podkreślił, że pomimo tego, że główną oś sporu osadzano w polityce zagranicznej, to przedmiotem obrad Rady Europejskiej są przede wszystkim sprawy tradycyjnie rozumianej polityki wewnętrznej (np. polityka ekonomiczna, rolna, transportowa, ochrona środowiska) (Kruk, 2010, s. 184; Grzybowski, 2007, s. 347).

W ten sposób w orzecznictwie Trybunału pojawia się wyraźnie hybrydowy obraz polityki europejskiej – jako sfery przekrojowej wobec tradycyjnego podziału na politykę wewnętrzną i zagraniczną. Ważne jest jednak przy tym, że TK nie wprowadza do języka Konstytucji nowej, trzeciej kategorii. Stosunki z UE zostają zakwalifikowane jako element „polityki wewnętrznej i zagranicznej RP” oraz „spraw polityki państwa” w rozumieniu art. 146 ust. 1–2, przy jednoczesnym mocnym zaakcentowaniu ich specyfiki (TK, 2009; Balicki, 2015, s. 123–124; Kustra-Rogatka, 2022, s. 182).

Główne linie doktryny: między hybrydą a trzecią kategorią

Rozstrzygnięcie w sprawie Kpt 2/08 stało się punktem wyjścia do szerokiej dyskusji nad miejscem polityki europejskiej w systemie źródeł i kompetencji konstytucyjnych. W literaturze rzadko kwestionuje się samą tezę Trybunału, że stosunki z Unią Europej-

ską mają charakter złożony i trudno je wpisać w prosty podział na „politykę wewnętrzną” i „politykę zagraniczną”. Sporne jest natomiast to, jak opisać dogmatycznie konsekwencje tej tezy: czy polityka europejska powinna być traktowana jako odrębny, trzeci rodzaj polityki państwa, czy też jako szczególny fragment dotychczasowych kategorii. W tle pozostaje również pytanie o zakres odpowiedzialności politycznej za działania podejmowane w ramach UE – tj. czy należy ją wiązać z klasyczną polityką zagraniczną, czy raczej z polityką wewnętrzną państwa.

Jedna grupa wypowiedzi koncentruje się na podkreśleniu hybrydowego charakteru polityki europejskiej. Z tego punktu widzenia istotne jest przede wszystkim to, że działania podejmowane w ramach Unii mają bezpośredni wymiar wewnętrzny – współkształtują treść krajowego porządku prawnego i polityk publicznych – przy wykorzystaniu instrumentów typowych dla klasycznej polityki zagranicznej, takich jak negocjacje, reprezentacja na forum organizacji międzynarodowej czy zawieranie umów. Polityka europejska jawi się tu jako sfera przekrojowa, wobec tradycyjnego podziału, pozostająca funkcjonalnie wyróżnionym segmentem „polityki państwa”, choć normatywnie opartym nadal na art. 146 Konstytucji. W tym ujęciu nie tyle tworzy się nową kategorię konstytucyjną, ile wskazuje, że dotychczasowe pojęcia muszą być interpretowane w sposób uwzględniający specyfikę członkostwa w Unii (TK, 2009; Balicki, 2015, s. 123; Kustrat-Rogatka, 2022, s. 182).

Drugi nurt akcentuje raczej ciągłość tradycyjnego modelu. Wypowiedzi w nim prezentowane podkreślają, że Konstytucja nie zna pojęcia polityki europejskiej, a sam fakt przekazania niektórych kompetencji na poziom unijny, nie zmienia charakteru stosunków zewnętrznych państwa. Sprawy unijne zostają w tym ujęciu włączone do szeroko rozumianej polityki zagranicznej i „spraw międzynarodowych” państwa, a jedynie ich znaczenie i intensywność, powodują konieczność ścisłego współdziałania organów władzy wykonawczej oraz bardziej rozbudowanego udziału parlamentu. Polityka europejska jest tu raczej etykietą opisującą szczególnie rozbudowaną część polityki zagranicznej niż samodzielną kategorią polityki państwa (Banaszak, 2012; Dudek, 2016; Sarnecki, 2001; Kuczma, 2023, s. 185–187 i 192–193).

Ten sposób narracji, w zniekształconej formie, widoczny jest także w wypowiedziach części polityków, wskazujących Unię Europejską i jej organy jako strukturę zewnętrzną wobec państwa. W retoryce tej powracają motywy „ingerencji w wewnętrzne sprawy”, „dyktatu Brukseli” czy „ograniczania suwerenności”, a instytucje unijne przedstawiane są jako aktorzy przekraczający przyznane im w traktatach kompetencje i narzucający rozwiązania sprzeczne z wolą narodowego suwerena. Analizy dyskursu partyjnego i kampanii wyborczych pokazują, że w materiałach programowych oraz wystąpieniach publicznych część ugrupowań buduje obraz integracji jako procesu, w którym kluczowe decyzje „zapadają poza granicami kraju”, zaś zadaniem władz krajowych, staje się obrona konstytucyjnego ładu i tożsamości przed zewnętrzną presją. Tego rodzaju język dodatkowo wzmacnia postrzeganie relacji z Unią w kategoriach klasycznych stosunków międzynarodowych i potwierdza praktyczne znaczenie sporów doktrynalnych o to, czy polityka europejska należy do „sfery wewnętrznej”, „zewnętrznej”, czy też kreuje swoisty, hybrydowy obszar polityki państwa (Grzesik-Robak, 2007, s. 32–42; Pacześniak, 2015, s. 185–188; Grosse, 2022, s. 11–19; Konieczna-Sałamatin, 2024, s. 2–12).

Nieco odmienną perspektywę przyjmuje stanowisko, które punkt ciężkości przesuwu na wewnętrzny wymiar integracji. Zwraca się uwagę, że coraz większa część decyzji podejmowanych w ramach Unii dotyczy materii tradycyjnie należących do polityk wewnętrznych państw członkowskich, a mechanizmy współdecydowania z udziałem parlamentów narodowych prowadzą do stopniowego „uwewnętrznienia” procesu stanowienia prawa europejskiego. W tym obrazie polityka europejska staje się projekcją polityki wewnętrznej na szczebel unijny, a samo pojęcie „polityki zagranicznej” traci na znaczeniu w relacjach między państwami członkowskimi. Również i w tym przypadku przyjmuje się zazwyczaj, że nie dochodzi do wyodrębnienia trzeciej kategorii polityki państwa, lecz do przekształcenia materialnego zakresu tradycyjnej polityki wewnętrznej (Czaputowicz, 2015, s. 14; Kruk, 2008, s. 10).

Wreszcie, część wypowiedzi ma charakter bardziej postulatyczny i wiąże się z koncepcją „rozdziału europejskiego” w Konstytucji. Autorzy tego nurtu wychodzą z założenia, że wykształcenie się funkcji europejskiej organów państwa (w szczególności parlamentu i rządu) oraz trwałe „osadzenie” polityki europejskiej w praktyce ustrojowej, uzasadnia wprowadzenie do ustawy zasadniczej odrębnego bloku regulacji, poświęconego sprawom unijnym. Rozwiązanie takie miałyby po pierwsze potwierdzić, że polityka europejska nie jest jedynie technicznym podzbiorem polityki zagranicznej, ale specyficznym obszarem polityki państwa, a po drugie – doprecyzować konstytucyjny podział zadań i odpowiedzialności między organami uczestniczącymi w procesach unijnych (Balicki, 2015a; Urbaniak, 2014).

Pomimo różnic akcentów wspólne dla wszystkich tych stanowisk jest to, że punktem odniesienia pozostają przepisy art. 146 Konstytucji. Spór dotyczy przede wszystkim języka opisu i stopnia instytucjonalizacji polityki europejskiej: od koncepcji hybrydowej sfery „pomiędzy” polityką wewnętrzną a zagraniczną, poprzez pogląd o „europeizacji” tradycyjnych funkcji państwa, aż po postulat wyraźnego uznania polityki europejskiej za odrębną – choć nadal ściśle zintegrowaną z pozostałymi – kategorię polityki państwa.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza pokazuje, że tekst Konstytucji RP pozostaje konsekwentnie przy dychotomii „polityka wewnętrzna – polityka zagraniczna”, a stosunki z Unią Europejską „wchłania” poprzez klauzulę generalną art. 146 oraz przepisy art. 90–91 Konstytucji. Ustawa Zasadnicza nie zna formalnie kategorii „polityki europejskiej”.

Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – zwłaszcza postanowienie w sprawie Kpt 2/08 – znacząco jednak modyfikuje sposób rozumienia tych przepisów. TK opisuje stosunki z UE jako specyficzny obszar polityki państwa, który nie daje się wprost zaklasyfikować ani jako czysto wewnętrzny, ani jako klasycznie zagraniczny, i wymaga szczególnego modelu współdziałania organów. Tym samym wprowadza do konstytucyjnego słownika pojęciowego hybrydową sferę „polityki europejskiej”, nawet jeśli nie nadaje jej statusu odrębnej kategorii normatywnej.

Z kolei nauki o polityce oraz europeistyka traktują „polską politykę europejską” w praktyce jako odrębny dział polityki państwa, z własną literaturą, pojęciami i narzędziami badawczymi.

Na tle tych ustaleń można sformułować kilka wniosków. Po pierwsze, w sensie dogmatycznym trudno mówić dziś o „trzeciej kategorii” polityki państwa obok wewnętrznej i zagranicznej – Konstytucja nie zawiera takiego rozróżnienia, a TK raczej „europeizuje” istniejące pojęcia niż tworzy nowe. Po drugie, w sensie funkcjonalnym „polityka europejska” zyskała cechy odrębnej sfery polityki państwa: ma swoje instytucje koordynacyjne, odrębne procedury parlamentarne i rozbudowaną doktrynę. Po trzecie, wybór między podejściem hybrydowym a koncepcją „trzeciej kategorii”, ma konsekwencje nie tylko terminologiczne, ale przede wszystkim dla podziału odpowiedzialności politycznej za działania podejmowane w ramach UE – zarówno między Prezydentem a rządem, jak i między rządem a parlamentem.

Bibliografia

- Balicki R. (2014), *Komentarz do art. 146*, w: *Komentarz. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, red. M. Haczkowska, C.H. Beck, Warszawa.
- Balicki R. (2015), *Udział Rady Ministrów w tworzeniu prawa europejskiego*, w: *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, E-Wydawnictwo Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław.
- Balicki R. (2015a), *Zagadnienie „rozdziału europejskiego” w Konstytucji RP – uwagi de lege ferenda*, w: *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w praktyce działania organów władzy publicznej RP*, red. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, E-Wydawnictwo Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław.
- Banaszak B. (2012), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. 2, C.H. Beck, Warszawa.
- Chojan A. (2021), *Polityka europejska Polski w latach 2004–2017. Wnioski i rekomendacje dla Ukrainy*, „Studia Polityczne”, 49(3).
- Czachór Z., Jaskulski A., Jańczak J., Mienkowska-Norkiene R., Tosiek P. (2019), *Polska polityka europejska. Idee, cele, aktorzy, rezultaty*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań.
- Czaputowicz J. (2015), *Labirynty konceptualizowania Unii Europejskiej i suwerenności jej państw członkowskich*, „Studia z Polityki Publicznej”, nr 3(7).
- Czarny P. (2023), *Komentarz do art. 146*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, wyd. II, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Dudek D. (2016), *Komentarz do art. 146*, w: *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa,
- Grosse T. G. (2022), *Unia Europejska – krucha czy wzmocniona?*, „Społeczeństwo. Studia, prace, dokumenty”, nr 3(159).
- Grzesik-Robak A. (2007), *Wzmocnienie czy osłabienie suwerenności państwowej w kontekście integracji europejskiej w opinii wybranych polskich partii politycznych*, „Studia Europejskie”, nr 1.
- Grzybowski M. (2005), *Władza wykonawcza Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej (wybrane zagadnienia)*, w: *Polska w unii Europejskiej*, red. M. Kruk, J. Wawrzyniak, Kraków.
- Kruk M. (2008), *Prezydent czy Premier w Radzie Europejskiej? Problemy konstytucyjnoprawne*, „Ius Novum”, nr 4.

- Kruk M. (2010), *Glosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2009 r. (sygn. akt Kpt 2/08)*, „Przegląd Sejmowy”, nr 1(96).
- Kuczma P. (2023), *Funkcja europejska Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawa i Administracji”, t. 135.
- Kustra A. (2015), *The Polish Constitutional Tribunal and the Judicial Europeanization of the Constitution*, „Polish Yearbook of the International Law”, vol. XXXV
- Kustra-Rogatka A. (2022), *Czy Unia Europejska zmieniła Konstytucję? (o dynamice znaczenia integracji europejskiej w polskim konstytucjonalizmie)*, „Państwo i Prawo”, nr 10.
- Niżnik J., Barcz J., Truszczyński J. (red.) (2021), *Polska w Europie jutra. Polityka europejska Polski w kontekście zmian międzynarodowych XXI wieku*, PAN, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus”, Warszawa.
- Paczeński A. (2015), *Eurosceptycyzm polskich partii politycznych – ile w tym przekonania, a ile pragmatyzmu?*, „Politeja”, t. 12, nr 1(33).
- Sarnecki P. (2001), *Komentarz do art. 146 Konstytucji RP*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- TK 2009, Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 20 maja 2009 r., Kpt 2/08, OTK ZU 2009, nr 5A, poz. 78; M.P. 2009, nr 32, poz. 478.
- Urbaniak K. (2014), *W sprawie europejskiej nowelizacji Konstytucji RP*, w: *10 lat Polski w Unii Europejskiej*, red. J. Babiak, Poznań–Środa Wlkp., s. 215–236.
- Wojtyczek K. (2007), *Przekazywanie kompetencji państwa organizacjom międzynarodowym. Wybrane zagadnienia prawnokonstytucyjne*, Zakamycze, Kraków.

**European Policy as a Category of State Policy in the Light of the Constitution
of the Republic of Poland and the Jurisprudence of the Constitutional Tribunal
– A Contribution to the Discussion**

Summaryt

The article addresses the status of “European policy” within the Polish constitutional order. It takes as its starting point Article 146 of the Constitution, which entrusts the Council of Ministers with the conduct of internal and foreign policy, yet does not refer expressly to European policy. Against this background, the author analyses the Constitutional Tribunal’s decision in case Kpt 2/08, in which the Tribunal held that Poland’s relations with the European Union constitute a specific area of state policy that escapes a simple division into internal and foreign affairs. The article reconstructs the main strands of doctrine: the hybrid approach, which treats European policy as functionally distinct yet still falling within the scope of Article 146; a more conservative view, reducing it to a particular segment of foreign policy; and “internal” approaches coupled with proposals to introduce a separate European chapter into the Constitution. The central conclusion is cautious: *de lege lata* European policy remains a hybrid sphere of state policy, whereas *de lege ferenda* its clearer constitutional recognition may be considered, provided this is accompanied by reflection on the allocation of political responsibility for Poland’s actions in the EU. The text is a contribution to the debate and seeks to organise existing discussions.

Key words: European policy, Constitution of the Republic of Poland, Council of Ministers, Constitutional Tribunal Kpt 2/08 decision, internal and foreign policy

Author Contributions

Konceptualizacja (Conceptualization): Krzysztof Urbaniak

Zestawienie danych (Data curation): Krzysztof Urbaniak

Analiza formalna (Formal analysis): Bartłomiej Secler

Piśmiennictwo – oryginalny projekt (Writing – original draft): Krzysztof Urbaniak

Piśmiennictwo – sprawdzenie i edytowanie (Writing – review & editing): Krzysztof Urbaniak

Sprzeczne interesy: Autor oświadczył, że nie istnieją żadne sprzeczne interesy.

(Competing interests: The author have declared that no competing interests exist)

