

## Modele legitymizacji prawa europejskiego

### ABSTRAKT

Autorka analizuje rzeczywistą wagę legitymizacji prawa europejskiego. Wysunięto oskarżenie o utożsamianiu pojęć: legitymizacja instytucji UE, legitymizacja władzy UE, legitymizacja systemu politycznego UE, legitymizacja prawa europejskiego. W artykule możemy odnaleźć tezę o samolegitymizacji prawa europejskiego. Artykuł prezentuje różne modele legitymizacji prawa europejskiego (dla przykładu legitymizację demokratyczną, społeczną legitymację, proceduralną, aksjologiczną legitymację). Jednakże te modele są niewystarczające, ponieważ odsyłają do państwa narodowego i suwerenności narodowej. Należy zauważyć, że niedawno została zaproponowana nowa teoria do rozważania miejsca prawa UE w narodowych systemach prawnych. Państwa członkowskie nie korzystają z monopolu na prawa, jakie są wiążące na ich terytorium. Osoby fizyczne nie mają jednolitego zestawu instrumentów i środków prawnych do egzekwowania swoich praw subiektywnych; stanowią one raczej przedmiot i korzyść dla systemu prawa, który ma wiele centrów (krajowe centrum, centrum UE, globalne centrum).

### Wstęp

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie modeli legitymizacji prawa europejskiego w oparciu o literaturę z zakresu dogmatyki prawa europejskiego, teorii prawa oraz politologii. Zamierzam autorki jest opis już istniejących koncepcji legitymizacyjnych. W niniejszym opracowaniu nie podejmuje próby nowego ujęcia tej problematyki w formie propozycji nowej koncepcji.

Zadanie polegające na analizie modeli legitymizacji prawa europejskiego rodzi konieczność zwrócenia uwagi czytelnika na fakt, iż w literaturze najczęściej utożsamiane są pojęcia takie jak: legitymizacja UE, legitymizacja władzy UE, legitymizacja systemu politycznego UE, legitymizacja prawa europejskiego. Pomiędzy tymi pojęciami można postawić znak równości oczywiście przy przyjęciu założenia, że legitymizacja władzy jest pierwotna w stosunku do legitymizacji prawa. W opracowaniach o charakterze naukowym, a także w publicystyce pojawiają się twierdzenia, że akty prawa europejskiego mają legitymizować działania UE, jej instytucji. Jako przykład można podać przyjętą 7 grudnia 2000 roku *Kartę praw podstawowych*, która miała określić wspólne wartości europejskie, legitymizować działania instytucji europejskich cierpiących na deficyt legitymacji demokratycznej, tworzyć tożsamość europejską<sup>1</sup>. Trudności z „akceptacją” postanowień dokumentu uzasadniają pytanie o jego legitymizację – w oparciu o jakie kryteria można legitymizować *Kartę praw podstawowych*, *Projekt konstytucji europejskiej* czy *Traktat lizboński*?

---

<sup>1</sup> Por. *Karta praw podstawowych pełna niejasności*, „Rzeczpospolita”, <http://www.rp.pl/artykul/2,76001.html>.

W związku z powyższym celem po pierwsze prezentuję podstawowe sposoby pojmowania legitymizacji prawa europejskiego; po drugie wyróżniam modele legitymizacji prawa europejskiego w oparciu o relacje legitymizacja UE–legitymizacja prawa europejskiego–wspólnota prawa; po trzecie wskazuję na koncepcję multicytryczności, która stwarza możliwości odmiennego spojrzenia na kwestie legitymizacji prawa europejskiego, jednakże sam multicytryzm nie ma w sobie żadnego potencjału legitymizacyjnego, co oznacza, że wskazanie tego faktu nie jest argumentem uzasadniającym czy usprawiedliwiającym porządek prawny Unii Europejskiej.

## I

Problematykę legitymizacji prawa europejskiego można rozpatrywać przynajmniej na dwóch płaszczyznach. Płaszczyzna pierwsza to perspektywa, z której patrzymy na prawo europejskie jako, w pewnym sensie, wynik procesu decyzyjnego (prawo to podejmowane jest w określonych procedurach, np. współdecydowania, w których biorą udział Parlament, Komisja, Rada UE). Ta perspektywa z góry narzuca konieczność powiązania prawa z polityką, gdyż aby legitymizować prawo, to najpierw trzeba legitymizować władzę, od której prawo to pochodzi. Ta perspektywa najczęściej przyjmowana jest w literaturze<sup>2</sup>.

Z kolei druga perspektywa traktuje prawo europejskie jako autonomiczne względem polityki. W tę perspektywę doskonale wpisuje się teza o samolegitymizacji europejskiego porządku prawnego. W oparciu o działalność orzeczniczą Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) „konstytuuje” się swoista *Rechtsgemeinschaft*, której fundamentem jest wspólnota prawnicza budowana wokół instytucji europejskich, a która jest socjologiczną przesłanką dla ukonstytuowania się samolegitymizującego się europejskiego porządku prawnego. Analogiczne zjawisko można zaobserwować w państwach narodowych, w których prawo uzyskuje szeroką autonomię względem świata polityki. Ten stan rzeczy określany jest jako „suwerenność prawa”. Takie suwerenne prawo europejskie organizuje pewną przestrzeń instytucjonalną, w której państwa narodowe stają się „postsuwerenne”. Pod tym względem nie ma zasadniczej różnicy między instytucjami supranarodowymi i państwem narodowym<sup>3</sup>.

Rola europejskiego prawa wspólnotowego jest ważniejsza niż w państwie, gdyż poza wymogami kompetencyjnymi i proceduralnymi stanowienia prawa, w obrębie prawa wspólnotowego wymagana jest również szczególna legitymacja prawna i uzasadnienie merytoryczne, którego część dotyczy ustosunkowania się do zakresu istniejących regulacji prawnych<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> W prawie Unii Europejskiej występują terminy „polityka prawa” i „polityki prawa”. Tam występuje jaskrawe odejście od wszelkich podsystemów modelu P–Pr (Polityka–Prawo) oraz Pr–P (Prawo–Polityka). Można to zaobserwować w takich elementach jak prawo tworzone wprost na podstawie polityk *praxis* i *techne*, gdzie legitymizacja demokratyczna występuje tylko posiłkowo, czy prawo tworzone poza suwerennością państwową, łącznie z obowiązkami nakładanymi na obywateli poszczególnych państw poza władztwem ustawodawczym tychże państw. T. Kozłowski, *Polityka prawa* [w:] *Prawo a polityka*, red. M. Zubik, Liber, Warszawa 2007, s. 111.

<sup>3</sup> A. Kozak, *Deficyt demokracji a integracja europejska* [w:] *Aksjologiczne i praktyczne aspekty integracji europejskiej*, red. E. Kozerska, T. Scheffler, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2007, s. 92.

<sup>4</sup> T. Biernat, *Wspólnota prawa. O osobliwościach systemu europejskiego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002, s. 64.

Pojęcia legitymizacji prawa i legitymizacji władzy państwowej trudno rozgraniczyć. Legitymizacja jest rozumiana jako proces komunikacyjny, którego istotą są różne typy argumentów przedstawionych w toku dowodzenia prawowitości (prawomocności) określonego porządku polityczno-prawnego. Koncepcje legitymizacji mogą mieć charakter deskryptywny (opis, wyjaśnienie) i normatywno-perswazyjny (określona wizja pożądanych źródeł uprawnocnienia systemu). Zdaniem niektórych autorów (Z. Pulka) dyskurs na temat legitymizacji ma w gruncie rzeczy zawsze charakter aksjologiczny, chociaż nie może być przedstawiony w szacie argumentacji logicznej lub empirycznej. Legitymizacja jest bowiem procesem dowodzenia prawomocności, który angażuje argumenty o charakterze ocennym. Jest to argumentacja usprawiedliwiająca, zmierzająca do ukazania porządku prawnego jako spełniającego określone kryteria, wartości. Zagadnienie legitymizacji prawa można rozpatrywać w dwóch kontekstach:

a) autonomii prawa wobec polityki czy też instrumentalnego podporządkowania prawa systemowi politycznemu<sup>5</sup>;

b) pytania o relacje pomiędzy prawem a społeczeństwem, rozważając np. doniosłość określonych struktur i faktów społecznych w procesie legitymizacji prawa.

Socjologiczna koncepcja pojmowania państwa współgra z reguły z traktowaniem prawa w kategoriach instrumentalnych, jako narzędzia sprawowania kontroli społecznej i realizacji celów władzy państwowej. Skoro zaś najistotniejsze narzędzia sprawowania władzy to stanowienie i stosowanie prawa, prawo legitymowane jest niejako wtórnie, zyskując status legitymizowany za pośrednictwem władzy posiadającej legitymację do tworzenia i egzekwowania norm prawnych. W tym ujęciu dla uznania legitymizowanego charakteru prawa decydujące znaczenie ma jego genetyczne pochodzenie, natomiast relatywnie mniejszą rolę przypisuje się kryteriom odwołującym się do jego treści czy nawet kryteriom ściśle proceduralnym.

Z kolei marksistowskie zagadnienie legitymizacji prawa skupia się na tezie o braku autonomii prawa, która stanowi jedynie odzwierciedlenie panujących w państwie stosunków politycznych i ekonomicznych.

Pytanie zasadnicze odnosi się zatem do tego, jakie kryteria treściowe lub formalne są rozstrzygające dla uznania określonych norm prawnych za legitymizowane. W tym ujęciu można do pewnego stopnia sprowadzić dyskusję o argumentach legitymizujących prawo do problemu kryteriów obowiązywania prawa. Poszukiwanie źródeł legitymizacji prawa prowadzone jest w bardzo różnych kierunkach. Rozpatruje się je w takich kategoriach jak np. „procedury uzasadniania prawa”, „uzgadnianie reguł gwarantujących określoną formę życia społecznego”, „dziedzictwo kulturowe”, „system wartości aksjologicznych”, „koncepcje sprawiedliwości”, „budowanie społecznego konsensusu”, „społeczna komunikacja”, „społeczne uczestnictwo” (Hart – reguła uznania jako źródło legitymizacji; Dworkin – rozstrzygnięcia prawne są legitymowane, o ile wynikają z zasad sprawiedliwości, słuszności i procedury uczciwego procesu; Habermas – normy prawne legitymizują się poprzez swoją racjonalną adekwatność do realizacji społecznych celów prawa). Władza polityczna i wiążące prawo stanowią dwa elementy, które tworzą legalnie zorganizowany porządek polityczny. Władza polityczna ma zdolność do podejmowania prawnie wiążących decyzji, a prawo nadaje formę prawną władzy politycznej, konstytuując ją. Tworzenie obowiązującego prawa wymaga, by

---

<sup>5</sup> Kiedy prawo traktowane jest jako środek do realizacji celów systemu politycznego, jest to sytuacja powiązania legitymizacji prawa z przymusem prawnym. A. Gryniuk, *Przymus prawny. Studium socjologiczno-prawne*, Toruń 1994, s. 132.

wolność komunikacyjna obywateli była aktywizowana. Zgodnie z tym wyjaśnieniem legitymizacja prawa jest zależna od władzy komunikacyjnej<sup>6</sup> (Alexy – moc obowiązującą i legitymizowany status uzyskują normy prawne wyrażające interesy, co do których można osiągnąć konsensus w procesie komunikacyjnego dyskursu; Weber odwoływał się do legitymizacji rozstrzygnięć prawnych poprzez ich ocenę z punktu widzenia racjonalności celowo-instrumentalnej)<sup>7</sup>.

Instrumentalna legitymizacja prawa jako cecha współczesnej kultury prawnej Zachodu odróżnia się od wcześniejszych koncepcji legitymizacji prawa. Prawdą jest, iż każdy porządek prawny poszukuje legitymizacji uzasadniającej jego prawość, słuszość i sprawiedliwość, jednakże – jak zauważa R. Tokarczyk<sup>8</sup> – bywają legitymizacje prawa bardziej teoretyczne i bardziej empiryczne. Jego zdaniem teoretyczne były w zasadzie przedmodernistyczne i modernistyczne legitymizacje prawa, np. wiara w sakralny charakter władzy, koncepcja omnipotencji władzy monarszej czy też doktryny umowy społecznej. We współczesnej kulturze prawnej legitymizacja prawa ma charakter zdecydowanie empiryczny i pragmatyczny. Prawo znajduje dla siebie legitymizację, jeżeli jest skutecznym środkiem zaspokajania potrzeb społecznych. Oczywiście te twierdzenia trzeba zaliczyć do modelu socjotechnicznego legitymizacji prawa<sup>9</sup>.

Najważniejsze powody kryzysu prawa to niedostatek moralności prawa i brak jego legitymizacji. Powodem natury zasadniczej jest kwestia, dlaczego ludzie powinni przestrzegać owych praw narzuconych przez „zwycięską grupę interesu” lub „grupę trzymającą władzę” i uchwalonych w jej interesie norm. Zdaniem J. Kochanowskiego, nie ma żadnego powodu, poza przymusem państwowym i ewentualnie własną korzyścią, aby ludzie chcieli takiego prawa przestrzegać. Przymus jest mało skuteczny, a korzyść jednych stanowi najczęściej „niekorzyść” innych; ludzie przestrzegają prawa tym rzadziej, im słabszą posiadają świadomość moralną. W ten sposób nadmierna jurydyzacja i instrumentalizacja prawa trafia poza cel, podważając jego skuteczność. Autor stwierdza, że istnieje wiele powodów obecnego stanu rzeczy. Podaje trzy główne:

a) nadmierna jurydyzacja (dotyczy ona także prawa europejskiego; w tekście znajdujemy nieco ironiczny przykład dotyczący szczegółowości regulacji europejskiej: „Nic dziwnego, że podobno niedawno ustawodawca europejski wprowadził akty regulujące sposób korzystania z drabiny”. Ponadto autor zauważa, że: „prawo europejskie podlega tej samej chorobie nadmiaru i że ten lepiej urządzony statek niekoniecznie płynie we właściwym kierunku”);

b) instrumentalizacja;

c) niedostatek moralny należytej jego legitymizacji.

Pochodną tych głównych powodów sprowadza do wspólnego mianownika – jego źródłem jest sposób rozumienia prawa, który utożsamia je z państwowym prawem pozytywnym; rozumienie to jest sprzeczne z rzeczywistością i metodologicznie wadliwe, ale przede wszystkim politycznie szkodliwe<sup>10</sup>. Traktowanie prawa jako narzędzia politycznego prowadzi do

<sup>6</sup> R. W o n i c k i, *Spór o demokratyczne państwo prawa. Teoria Jurgena Habermasa wobec liberalnej, republikańskiej i socjalnej wizji prawa*, Seria Filozofia w XXI wieku, Warszawa 2008, s. 132–133.

<sup>7</sup> *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć*, red. J. Zajadło, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 168–173.

<sup>8</sup> R. T o k a r c z y k, *Kultura prawa europejskiego [w:] Europeizacja prawa krajowego. Wpływ integracji europejskiej na klasyczne dziedziny prawa krajowego*, red. C. M i k, Tonik, Toruń 2000, s. 21.

<sup>9</sup> Por. G. S k a p s k a, J. S t e l m a c h, *Współczesne problemy i modele legitymizacji prawa*, „Colloquia Communia” 1989, nr 1.

<sup>10</sup> [http://www.kochanowski.pl/pub\\_wola.html](http://www.kochanowski.pl/pub_wola.html)

zerwania więzi z „jego autonomicznym rozwojem, który jest wynikiem wewnętrznej logiki, historii i korzeni religijnych”<sup>11</sup>. Dochodzi do utraty moralnego charakteru prawa, które zyskuje znaczenie wyłącznie utilitarne; tym samym prowadzi do utraty jego legitymizacji. Współczesnym poszukiwaniom legitymizacji dla prawa obok demokratycznej, opartej na odwołaniu się do autorytetu ustawodawcy towarzyszy odwoływanie się do różnie pojmowanego odniesienia dla oceny słuszności obowiązującego prawa<sup>12</sup>.

Z twierdzeniem o niedostatku moralnej należytej legitymizacji prawa cytowanego J. Kochanowskiego nie do końca można się zgodzić, albowiem przykładem propozycji legitymizacji, które odwołują się do argumentacji aksjologicznej, w tym także argumentów moralnych, są koncepcje Harta i Dworkina, zaliczane przez Z. Pulkę<sup>13</sup> do etycznych koncepcji legitymizacji prawa. Do tej kategorii można także zaliczyć koncepcję komunikacyjną J. Habermasa, w której etyka dyskursu jest podstawą legitymizacji instytucji prawno-politycznych.

## II

Kwestia legitymizacji stanowi bezspornie jedno z najważniejszych zadań. Ta problematyka nabiera znaczenia w związku z procesami integracji i globalizacji<sup>14</sup>.

W zasadzie od powstania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS) stawiane było pytanie o podstawę legitymizacji wspólnotowego porządku prawnego<sup>15</sup>. W literaturze pojawiają się głosy sugerujące, iż procesy integracji europejskiej cierpią na brak legitymizacji<sup>16</sup>. Stawiane jest pytanie o kryteria, na podstawie których można dokonywać i oceniać legitymizację systemu UE. Wyróżnić można kryteria aksjologiczne, prawne, polityczne i społeczne. Kryteria te jako czynniki, na podstawie których można określać poziom legitymizacji UE, odnoszą się do sfery wartości, przekonań, świadomości, reguł oraz norm politycznych i prawnych. Poprzez rozpatrywanie współzależności tych czynników można powiedzieć, że dany system jest legitymizowany w mniejszym lub większym stopniu. W odniesieniu do legitymizacji demokratycznej UE oznacza, że obywatele państw członkowskich akceptują zasady i wartości, na których opiera się system UE, a które zawarte są w traktatach i w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. W dzisiejszych spolaryzowanych aksjologicznie społeczeństwach demokracji zachodnich trudno określić jednolite wartości stanowiące podsta-

<sup>11</sup> *Przegląd prasy, Prawo w kryzysie*, „Tygodnik Powszechny” 2002, nr 4 (2794).

<sup>12</sup> J. Kochanowski, *Trzy powody kryzysu prawa*, „Rzeczpospolita” z 4–5 stycznia 2003 r., [http://www.kochanowski.pl/pub\\_wola.html](http://www.kochanowski.pl/pub_wola.html).

<sup>13</sup> Por. Z. Pulka, *Legitymizacja państwa w prawoznawstwie*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 1885, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1996.

<sup>14</sup> Por. M. Żyromski, *Trudności z legitymacją systemu społeczno-politycznego jako jedna z konsekwencji procesu globalizacji* [w:] R. Backer, J. Marszałek-Kawa, J. Modrzyńska, *Zrozumieć politykę. Główne problemy teorii i polityki współczesnej myśli politycznej*, Toruń 2003, s. 22 i nast.

<sup>15</sup> M. Pichlak wskazuje na kategorię Wspólnoty jako podstawę legitymizacji prawa europejskiego w opozycji do legitymizacji poprzez zgodę suwerennych państw. M. Pichlak, *Wspólnota komunikacyjna jako podstawa obowiązywania prawa europejskiego* [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Teoria prawa europejskiego*, red. J. Kaczor, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2005, s. 185.

<sup>16</sup> *Legitymizacja procesów integracji europejskiej*, red. K. A. Wojtaszczyk, Seria Wizje Europy, Uniwersytet Warszawski, Instytut Nauk Politycznych, Warszawa 2006, s. 7.

wę legitymizacji systemów państwowych i ponadpaństwowych. Zawsze znajdują się grupy podważające dominujący system wartości. Nieodzowne staje się znalezienie jak największego wspólnego mianownika. Jednakże legitymizacja nie ma charakteru absolutnego i jest zjawiskiem stopniowym, gdyż pewne elementy systemu politycznego mogą być mniej lub bardziej akceptowane przez społeczeństwa. Ponadto powstaje problem powiązania racjonalnego systemu prawnego i politycznego z systemem wartości. Prawomocność systemu nie może być rozpatrywana w oderwaniu od katalogu wartości, który integrowałby społeczeństwa UE<sup>17</sup>.

Dotychczas nie stworzono wyczerpującego katalogu wartości, na których opierałby się system prawny i polityczny UE. Z jednej strony wspólne wartości o charakterze materialnym nie są dla wszystkich do przyjęcia, z drugiej strony legitymizacja systemu opartego na prawie, instytucjach i procedurach jest niewystarczająca<sup>18</sup>. Na przykład dla J. Derridy same procedury prawne, choćby najdoskonalsze, nie są wystarczające. Prawu przeciwstawia on sprawiedliwość. Jest to jedynie pojęcie, które nie podlega dekonstrukcji<sup>19</sup>. Integracja oparta na instytucjach i procedurach musi objąć wszystkich, niezależnie od kultury, w jakiej się wychowują, i cywilizacji, do której należą<sup>20</sup>.

Legitymizacja jest funkcją określonej koncepcji demokracji, która integruje ideę państwa prawa i praw człowieka w jednym systemie (np. politycznym). Kluczowym elementem legitymizacji jest określenie warunków, w jakich istniejący porządek polityczny i społeczny jest akceptowany lub przynajmniej tolerowany przez podmioty i grupy, które wchodzi w jego skład. W literaturze odnajdujemy poglądy, że legitymizacja UE nie jest funkcją Europy, która pozostaje wierna wobec swojego chrześcijańskiego dziedzictwa, ani funkcją efektywnej maksymalizacji dobrobytu wszystkich obywateli. Demokratyczna legitymizacja wymaga przede wszystkim większej partycypacji obywateli. Legitymizacja wspólnoty ponadnarodowej jest definiowana nie w sensie niezależności, ale przez stałe odniesienie do narodowej praktyki. Takie odniesienie do narodowej praktyki służy ostatecznemu zdefiniowaniu odmiennych ponadnarodowych standardów legitymizacji<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> L. Graniszewski, T. Kownacki, *Legitymizacja demokratyczna Unii Europejskiej* [w:] *Legitymizacja procesów...*, s. 98–99.

<sup>18</sup> Demokracja to nie tylko wierne odwzorowanie woli wyborców, to także ochrona praw i wolności jednostek i mniejszości, gwarancje dla wolności informacji i myśli oraz ciągłe zabieganie o zachowanie społecznej solidarności i poszanowania dla różnic oraz odmierności. To przede wszystkim myślenie w kategoriach wspólnych wartości. Powstaje wobec tego pytanie, w jakim stopniu demokratyczne procedury decyzyjne są w stanie taki stan stworzyć i podtrzymywać. Pojawia się kwestia, iż w tych warunkach demokracja proceduralna nie prowadzi do wyborów przyjmujących jako punkt odniesienia dobro wspólne, ważniejsze okazują się partyjne i grupowe interesy decydentów. W literaturze odnajdujemy pogląd, że demokratyczne procedury stwarzają szeroką przestrzeń dla manipulowania zbiorowymi decyzjami. Jako przykład podawane są zachowania polskich ekspertów i polityków w zakresie opracowywania reform mających na celu pełną integrację z Unią i stawienie czoła procesowi europeizacji. L. Habuda, *Transformacyjne decyzje i decyzyjne procesy*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 2686, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2005, s. 184–185.

<sup>19</sup> L. Koczanowicz, *Wspólnota i emancypacje. Spór o społeczeństwo postkonwencyjne*, Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Wyższej Szkoły Edukacji TWP we Wrocławiu, Wrocław 2005, s. 141–142.

<sup>20</sup> K. Szczęsny, *Integracja europejska. Cywilizacja i polityka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003, s. 57.

<sup>21</sup> J. Ruszkowski, *Wstęp do studiów europejskich. Zagadnienia teoretyczne i metodologiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 254.

Unia Europejska tworzy swoisty, właściwy dla siebie system polityczny, który opiera się na podwójnej legitymizacji. Z jednej strony jest to fakultatywna legitymacja dostarczana przez państwa narodowe będące dobrowolnymi członkami Unii, z drugiej strony przez obywateli Unii i bezpośrednio wybierany przez nich Parlament Europejski. Legitymizacja systemu politycznego Unii nie opiera się na podmiocie zbiorowym, jakim jest naród, ale na pluralistycznym obywatelstwie tworzącym coś na wzór wielonarodowego *civitas*. Z jednej strony legitymizacja Unii wypływa z demokratycznego charakteru państw członkowskich – przecież państwa utrzymują decydujący wpływ na proces podejmowania decyzji w ramach struktury instytucjonalnej Unii. Z drugiej strony legitymizacja Unii może być także emanacją wspólnotowych wartości, którym hołduje Unia Europejska. Państwa utworzyły Wspólnoty oraz Unię w zgodzie z wymogami prawnymi, które zostały także przez te państwa ustanowione. Unia Europejska jest formalnie legitymizowana poprzez jej traktaty założycielskie. Legitymizacja Unii bazuje na trzech odmiennych wartościach: demokracji, integracji oraz autonomii państw członkowskich<sup>22</sup>.

Jednym z najważniejszych wyzwań intelektualnych naszych czasów jest znalezienie odpowiedzi na problem legitymizacji systemu Unii Europejskiej. Wiąże się ono z zakończeniem tzw. przyzwolenia społecznego, które w oczach wielu komentatorów towarzyszyło Unii aż do negocjacji roku 1991. Od tego momentu trwa okres silnej polityzacji problematyki integracji europejskiej. Legitymizacji UE można poszukiwać w oparciu o trzy różne kierunki myślenia. Pierwszym z nich jest szeroko rozumiana tożsamość. Rozwijana może być ona na gruncie idei europejskości, ale także w oparciu o kosmopolityczną wizję ludzkości, która przekracza granice narodu. Tożsamość może być wynikiem wspólnej interpretacji historii, poprzez wyodrębnienie „obcego” bądź też w wyniku aktu powołania jej do życia. Tożsamość opiera się najczęściej na porozumieniu co do istnienia wspólnego *ethos*. Może być ono konstruowane w oparciu o mity, tradycje, odniesienie do podzielanych przez większość wartości. Historia integracji europejskiej to także proces określania, czym jest Europa. Z kolei drugą koncepcją jest postrzeganie integracji poprzez kwestie procedur, które są respektowane. W Europie podstawowym odniesieniem jest tu szeroka kategoria demokracji, przestrzegania praw człowieka i ochrony mniejszości. W dyskusjach pojawiło się pojęcie deficytu demokracji, który obrazowany jest paradoksem dotyczącym roli Parlamentu Europejskiego. Ostatnim elementem budującym uznanie władzy jest jej skuteczność w rozwiązywaniu problemów. Do najważniejszych z nich należy bezpieczeństwo, przez długi czas rozumiane jako brak wojen, oraz rozwój gospodarczy gwarantujący zamożność społeczeństwa. Zgodnie z tą koncepcją wyborcy i państwa akceptują system decyzyjny na tyle, na ile są zadowoleni z realizacji swoich potrzeb. W ostatnich latach pojawiła się idea budowy legitymizacji Unii poprzez system ochrony praw obywateli. Jednym z elementów takiego myślenia wydaje się *Karta praw podstawowych* przygotowana przez pierwszy Konwent<sup>23</sup>.

Biorąc za punkt wyjścia te trzy kierunki myślenia, wskazywane są różne modele legitymizacji systemu UE. W literaturze rozróżniane są dwie formy legitymacji: legitymacja *a priori* i legitymacja *a posteriori*. Legitymacja *a priori* uzależniona jest od istniejących uprzednio

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 254–255.

<sup>23</sup> M. Jastrzębiec-Pyszyński, *Konwent w sprawie przyszłości Europy – geneza, dynamika, znaczenie*, praca doktorska, Uniwersytet Jagielloński, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych, Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych, Zakład Organizacji i Instytucji Międzynarodowych, Kraków 2005, s. 19–21.

form wspólnoty politycznej. Zakłada się w niej, że sprawiedliwe i legitymowane procedury przełożą się na legitymacje ustroju i systemu politycznego. Legitymacja *a priori* zależy na ogół od silnej tożsamości wspólnotowej, która opiera się na fundamencie społecznym i etnicznym. Nasz ustroj jest legitymowany dlatego, że istnieją wspólne dla nas wszystkich więzi wspólnotowe (przynajmniej jest wiara w ich istnienie). Tego typu więź nie łączy wszystkich Europejczyków, aczkolwiek niektórzy żywią nadzieję, że tożsamość europejska będzie odgrywała coraz większą rolę. Dokonywane jest kontrastowe zestawienie z poczuciem przynależności do wspólnoty krajowej – wielu obywatelom tego także brakuje. Można rzec, że dążenia do kulturowej jednolitości odchodzą w przeszłość, a upowszechnienie – za sprawą UE – interakcji pomiędzy obywatelami różnych państw może doprowadzić do rozwoju innych aspektów tożsamości. Zdaniem D. Wincott<sup>24</sup>, nawet gdyby okazało się to możliwe, to poczucie reprezentacji rozmaitych tożsamości w procesach politycznych Unii nie rozwiąże problemów związanych z legitymacją (widoczna jest tutaj próba legitymizacji UE za pomocą tożsamości).

Proces legitymowania nowego systemu opiera się na wytworzeniu poparcia społecznego, czyli akceptacji zależności władczych, tworzących zobowiązania wobec władzy zwierzchniej, które przebiegać może w oparciu o czynniki „miękkie” – ideowe, personalne lub „systemowe” – normatywno-strukturalne. Do pierwszych zalicza się wspólnotę zasad i wartości, co do których istnieje minimum zgody społecznej budującej więź społeczną między rządzącymi a rządzonymi. Legitymizowanie władzy oznacza w tym sensie, iż nowo powstające instytucje polityczne opierają się na wartościach, które stały u podstaw tworzenia systemu, a jego instytucje dają gwarancje ich realizowania w praktyce decyzyjnej. Legitymizacja ideowa wspierać się powinna na wspólnej wizji ładu społecznego, praw człowieka, zakresu wolności, wzorca sprawiedliwości, cnotach publicznych. Z kolei legitymizacja personalna podkreśla czynnik osobowy – poparcie dla „ojców-założycieli” danego systemu politycznego, przekonanie o ich zdolnościach i cnotach oraz szacunek dla ich dokonań. W tym wypadku rolę odgrywają czynniki bardziej subiektywne i emocjonalne. Proces legitymizacji polega na przypisywaniu osobom, z którymi się identyfikujemy w oparciu o tworzący się system polityczny, takich cech jak charyzmatyczność (w ujęciu weberowskim), kompetencja, dalekowzroczność, troska o obywateli, szlachetność itp.<sup>25</sup>

Równie istotnymi czynnikami legitymizacji są kwestie normatywne i strukturalne. Wyznaczają one pole do oceny legalności danej władzy, przejrzystości procesu decyzyjnego, efektywności działania systemu politycznego. Instytucje polityczne w nowo powstającym systemie muszą uzyskać akceptację społeczną co do sposobów swego funkcjonowania, przestrzegania prawa, ale przede wszystkim – do kwestii pierwotnego zalegalizowania utworzenia struktur władczych. Chodzi o powszechne przekonanie, że nowy system polityczny posiada uprawnienie do podejmowania działań politycznych wynikające za zgody rządzonych, wpisuje się w reguły „rządów prawa”, realizuje istotne społecznie cele. Na tym tle prawo pojmowane jest jako zbiór norm, które w równym stopniu dotyczą rządzonych i rządzących

---

<sup>24</sup> D. Wincott, Państwa narodowe, *Unia Europejska i zmienna dynamika poszukiwania legitymacji* [w:] *Odpowiedzialność i legitymizacja Unii Europejskiej*, red. A. Arnulf, D. Wincott, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007, s. 449.

<sup>25</sup> K. Szczercki, *Cztery modele legitymizacji systemu politycznego Unii Europejskiej* [w:] *Globalizacja. Integracja. Transformacja. Główne problemy globalizacji, integracji europejskiej oraz transformacji politycznej Europy Środkowej i Wschodniej*, red. R. Backer, J. Marszałek-Kawa, J. Modrzyńska, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003, s. 91–92.



oraz regulują całość wspólnotowego życia społecznego<sup>26</sup>. Legitymizację władzy instytucji wspólnotowych można rozpatrywać w czterech modelach o charakterze „typów idealnych”. Są to legitymizacja demokratyczna, legitymizacja pośrednia, legitymizacja utylitarna oraz legitymizacja cywilizacyjna. Model legitymizacji cywilizacyjnej opiera się na powszechnie uznanym systemie wartości zewnętrznych wobec procedur demokratycznych. Nawiązuje on do weberowskiego typu „przywództwa charyzmatycznego”, przeniesionego niejako na poziom instytucjonalny. Legitymizacja cywilizacyjna podkreśla wagę czynników ideowych w budowaniu poparcia dla władz publicznych. W przypadku integracji europejskiej polegałoby to na przekonaniu obywateli, że jego działanie służy „europejskiemu dobru wspólnemu”, realizuje wartości naszej cywilizacji, przestrzega zasad i norm obowiązujących w europejskim modelu politycznym. Zatem Unia Europejska byłaby „wspólnotą wspólnot”, które łączą się w przekonaniu o swoim podobieństwie i jedności celów<sup>27</sup>.

Legitymizację UE można rozpatrywać w odniesieniu do czterech zasadniczych grup argumentów, które stanowią uzasadnienie do sprawowania władzy. Po pierwsze – w literaturze wskazywana jest argumentacja legalno-proceduralna. Odnosi się ona do źródeł stanowienia prawa i legalności określonych władz publicznych. Ta formuła legitymizacji odwołuje się do systemu prawnego i jego egzekwowania na drodze sądowej. Jest to najważniejszy instrument legalności działań Unii Europejskiej, a jednocześnie mechanizm dalszego pogłębiania europejskiej integracji. Jego podstawą jest doktryna supremacji prawa wspólnotowego nad prawem krajowym. Dzięki temu instytucje unijne „wymuszają” stosowanie prawa europejskiego w krajach członkowskich, a w niektórych dziedzinach zwiększają zakres jego obowiązywania poprzez interpretacje sądowe. Istotną zasadą dotyczącą tejże formuły legitymizacyjnej jest rozwiązywanie rozbieżności interesów i konfliktów politycznych poprzez odwołanie się do określonych procedur i rozstrzygnięć sądowych. Po drugie – można się odwoływać do legitymizacji demokratycznej, która opiera się na powszechnych wyborach i większościowym mandacie do sprawowania władzy. Trzecim typem argumentacji dotyczącej legitymizacji politycznej jest odwoływanie się do wyników sprawowania władzy – legitymizacja odnosząca się do wyników polityk. Stanowią one uzasadnienie dla określonej ekipy politycznej lub rozwiązań instytucjonalnych, o ile są zgodne z oczekiwaniami społecznymi. Czwartym sposobem legitymizowania władzy jest odwołanie się do kultury i określonej wspólnoty politycznej, która stanowi podmiot dla wyłonienia władz politycznych – legitymizacja odnosząca się do kultury<sup>28</sup>.

Dotychczasowy rozwój integracji europejskiej w zasadniczym stopniu opiera się na zuniifikowanym i narzucanym odgórnie prawie oraz procedurach formalnych, a także sądowym wymuszaniu realizacji prawa europejskiego. Tego typu proces integracyjny potocznie nazywany jest „metodą wspólnotową” i uznawany za charakterystyczny dla systemu regulacyjnego. Jednocześnie w odniesieniu do tego systemu kształtuje się zasadnicza płaszczyzna legitymizacji UE. Jest to legitymizacja legalno-proceduralna, która w coraz większym stopniu odnosi się do wewnętrznej dynamiki rozwoju systemu prawa europejskiego<sup>29</sup>. Formalna legitymizacja Unii wydaje się być niepodważalna, gdyż opiera się na licznych traktatach zawar-

<sup>26</sup> K. Szczerki, *Cztery modele legitymizacji...*, s. 92–93.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 103–105.

<sup>28</sup> T. G. Grosse, *Cztery wymiary legitymizacji Unii Europejskiej* [w:] „Civitas. Studia z Filozofii Polityki” nr 9, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2006, s. 102 i nast.

<sup>29</sup> *Ibidem*, s. 133.

tych w sposób ważny przez „Wysokie Układające się Strony”, ratyfikowanych przez nie zgodnie z wymogami ich własnych konstytucji. Stosunkowo do niedawna formalna legitymacja UE (a wcześniej WE) była wystarczająca. Obecnie prawie wszędzie uważa się, że formalna legitymacja, choć ma zasadnicze znaczenie, nie jest dostateczna. Sprawnie funkcjonująca Unia potrzebuje także legitymacji społecznej, jeżeli jej akty prawne mają się cieszyć szerokim poparciem społecznym<sup>30</sup>.

W literaturze dostrzegany jest pewien paradoks co do roli prawa w procesie integracji europejskiej. Z jednej strony prawo jest głównym narzędziem integracji, a z drugiej to samo prawo działa jako czynnik destrukcyjny na poziomie narodowym, albowiem nierządki struktury narodowych systemów prawnych są uzależnione od regulacji wspólnotowych. Wspólnotowy porządek prawny jest postrzegany jako wyjątkowo dobrze zintegrowany subsystem prawa europejskiego oraz szerszego międzynarodowego prawa publicznego, jednakże, zgodnie z najwcześniejszymi orzeczeniami ETS, jako zupełnie nowy porządek prawny. Nie można jednak uznać, że prawo wspólnotowe tworzy system „rewolucyjny” w teorii prawa międzynarodowego. Przeciwnie już Hans Kelsen w 1920 roku uzasadniał, że w klasycznym ujęciu prawa międzynarodowego zasada ścisłego monizmu wymaga zarówno bezpośredniej stosowalności prawa, jak i supremacji prawa międzynarodowego nad narodowym<sup>31</sup>.

Literatura wciąż podejmuje próby opisywania normatywnego porządku Unii Europejskiej w kategoriach autorytetu państwa i tradycyjnych konstrukcji systemu prawa, takich jak nadrzędność konstytucji i wyrażonych w niej zasad oraz wartości danej wspólnoty polityczno-narodowej czy integracji prawa Unii Europejskiej ze strukturą systemu prawa wewnętrznego za pomocą formalistycznych narzędzi dogmatycznych. Jednakże można zastanowić się nad tym, czy rozumienie prawa w odniesieniu do jego związków z terytorium, przymusem i autorytetem suwerena nie wydaje się nieco anachroniczne<sup>32</sup>. Najtrudniej jest zaakceptować specyfikę prawa europejskiego. Nie ma suwerena ani państwa w tradycyjnym rozumieniu. To odseparowanie prawa i organizacji państwowych w porządku Wspólnot Europejskich oraz charakter prawny Unii Europejskiej zmusza do odrzucenia suwerenności jako sposobu legitymizacji prawa europejskiego<sup>33</sup>. Paradygmat suwerenności nie tłumaczy faktu poddania porządków prawnych państw członkowskich kontroli prawa wspólnotowego oraz możliwości bezpośredniego stosowania prawa wspólnotowego. Ponadto legitymowanie prawa Wspólnoty przez suwerenność pochodzącą z delegacji parlamentów państw członkowskich skłaniałoby do tezy, że Wspólnota dąży do stworzenia superpaństwa europejskiego<sup>34</sup>. W związku z tym aparatura pojęciowa klasycznego pozytywizmu Austina nie jest adekwatna dla prawa europejskiego. To samo można powiedzieć o poglądach Kelsena<sup>35</sup>, który nakazuje traktować prawo wyłącznie jako system norm. Jego czysta teoria prawa postuluje badanie prawa „me-

<sup>30</sup> A. Arnulf, *Wprowadzenie: deficyt odpowiedzialności i legitymacji w Unii Europejskiej* [w:] *Odpowiedzialność i legitymacja Unii Europejskiej...*, s. 21.

<sup>31</sup> J. Ruszkowski, *op. cit.*, s. 241–242.

<sup>32</sup> M. Królikowski, M. Znojek, *Europejski nakaz aresztowania a problem suwerenności*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 6 (77), Wydawnictwo Sejmowe.

<sup>33</sup> M. Król, M. Zirk-Sadowski, *Prawo Wspólnoty Europejskiej w aspekcie teoretycznym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1994, nr 4, s. 40.

<sup>34</sup> M. Zirk-Sadowski, *Prawo a uczestniczenie w kulturze*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1998, s. 95.

<sup>35</sup> Zob. H. Kelsen, *Czysta teoria prawa*, tłumaczył T. Przeworski, Warszawa 1934.

todą normatywną”, która wyłącza z rozważań prawniczych kwestie społeczne, psychologiczne oraz wszelkie oceny prawa<sup>36</sup>. W prawie europejskim nie da się od tych kwestii uciec. Rola sankcji w czystej teorii prawa nie sprawdza się przy prawnym charakterze uregulowań wspólnotowych. Te ostatnie nie znają sankcji w znaczeniu normatywizmu<sup>37</sup>. Interesujące spostrzeżenie stanowi także fakt, że w polskiej kulturze prawnej dokonuje się proces autonomizacji dyskursu prawnego. Prawo przestaje być identyfikowane z przymusem, który jest w dyspozycji państwa, a raczej w ramach kultury prawnej jego części składowe są postrzegane w aktach społecznego oddziaływania<sup>38</sup>.

W Europie nie ma konstytucyjnego demosa, który legitymizowałby traktaty europejskie jako prawo wyższego rzędu niż konstytucje krajowe. Suwerenem traktatów są państwa, a nie społeczeństwo europejskie. W myśl reguł demokratycznych większą legitymizację mają konstytucje narodowe, dla których suwerenem są historycznie ukształtowane narody europejskie. W Europie panuje więc odgórna hierarchia norm prawnych, ale oddolna hierarchia autoryzacji społecznej i realnej władzy. Dlatego uznanie zasady supremacji prawa europejskiego nad krajowym jest dobrowolnym podporządkowaniem się sądownictwa narodowego, udzielanym na zasadach warunkowych<sup>39</sup>.

Istnieje obszerny zbiór prawa europejskiego, które stało się podstawą normatywną istnienia i funkcjonowania ogromnej liczby rozmaitego rodzaju instytucji. Prawo to w szczególności sposób ogranicza wszechmoc władzy państwowej w państwach członkowskich. Rozwój prawa europejskiego był procesem długofalowym i wielowątkowym. Rozwijany przez ponad 50 lat zbiór przepisów i orzecznictwa tworzył coraz bardziej rozbudowane tomy. Jego kolejne strony wypełniały efekty debat prawniczych i politycznych. Dyskusje prawnicze toczyły się przede wszystkim między trybunałami konstytucyjnymi a Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości, dyskusje polityczne natomiast odbywały się na konferencjach międzyrządowych i owocowały kolejnymi traktatami<sup>40</sup>. Zbiór gromadzonych od lat europejskich praw zawierających dość zawile lub zgoła tajemnicze sformułowania stanowi coraz większe wyzwanie dla tych, którzy próbują je zrozumieć i interpretować. Wspólnota od początku stawiała sprawę jasno: przed przystąpieniem kraje kandydujące muszą przyjąć całość europejskiego prawa<sup>41</sup>. „Plurilateralny” system rządów może w rozszerzonej Unii okazać się stosunkowo skuteczny. Jednak stawiane jest pytanie, czy będzie uznany za legalny i wiarygodny. Zgodność z prawem to nie tylko funkcja skuteczności, lecz także demokracji i sympatii społecznej. Niektórzy przecież mogą twierdzić, że brak emocjonalnych i demokratycznych źródeł prawa może przeszkodzić Unii w zdobyciu utylitarnej legitymizacji wynikającej ze skuteczności. W literaturze odnajdujemy pogląd, że Unia Europejska potrzebuje tylko kilku prostych, stosunkowo zwężonych i powszechnie zrozumiałych przepisów. Wydawać się może, iż obszerna i częściowo

<sup>36</sup> H. Leszczyńska, *Hermeneutyka prawnicza*, Warszawa 1996, s. 34–35.

<sup>37</sup> M. Król, M. Zirk-Sadowski, *op. cit.*, s. 41–42.

<sup>38</sup> A. Stępień, *Doświadczenia sędziów krajowych w zakresie stosowania prawa europejskiego w pierwszym roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, „Working Paper” Nr.15, page 57.

<sup>39</sup> T. G. Grosse, *Hybrydowy ustrój UE. Dwie logiki zmian w projekcie traktatu konstytucyjnego*, „Analizy Natolińskie” 2008, nr 26.

<sup>40</sup> A. Nogal, *Mity europejskiej konstytucji* [w:] „Civitas. Studia z Filozofii Polityki” nr 9, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2006, s. 80–86.

<sup>41</sup> J. Zielonka, *Europa jako imperium. Nowe spojrzenie na Unię Europejską*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007, s. 7, 18.

niezrozumiała „kompilacja istniejących traktatów europejskich”, którą poddano pod głosowanie w całej Europie w 2005 roku, nie spełniła tych warunków<sup>42</sup>.

Instytucje europejskie przekształciły stosunki międzypaństwowe w Europie przede wszystkim poprzez prawo. Ta cecha integracji europejskiej określana jest jako „wspólnota prawa”<sup>43</sup>. Podobnie jak w Europie, również we wszystkich państwach członkowskich UE państwo prawa (mimo różnic w koncepcjach), odgrywa szczególną, definiującą rolę. Prawo krajowe wywodzi się z zasady nadrzędności konstytucji państwa, niezależnie od tego, czy jest ona ujęta w formie jednolitego tekstu, czy też stanowi jego funkcjonalny ekwiwalent. Konstytucje określają z kolei polityczne, społeczne, gospodarcze i kulturalne podstawy decydujące o charakterze poszczególnych państw. Z tego właśnie powodu stworzenie europejskiego korpusu prawa, które uzyskało status konstytucji, to wyjątkowa historia sukcesu, która wywarła zasadniczy wpływ na charakter integracji europejskiej. Od chwili wydania przez Sąd w Luksemburgu orzeczeń prejudycjalnych, które ustanowiły zasadę bezpośredniej skuteczności prawa europejskiego na szczeblu krajowym oraz zasadę prymatu prawa europejskiego wobec prawa krajowego, prawo europejskie zyskało status konstytucyjny, oddziałując na status prawny obywatela, określając jego prawa i obowiązki – i w ten sposób wyrażając to, czym Europa jest i czym chciałaby się stać. Istnienie europejskich praw podstawowych ilustruje szczególnie charakter prawa europejskiego z tego tytułu, że żadna inna organizacja międzynarodowa nie zapewnia ochrony praw podstawowych przed swoimi własnymi aktami prawnymi. Szczególna rola w tym zakresie przypada Europejskiemu Trybunałowi Sprawiedliwości. Trybunał Sprawiedliwości czerpie korzyści z pewnej inercji przejawianej przez rządy państw członkowskich, które nawet jeśli rzadko przyjmowały jego wyroki z niechęcią – często poprzestawały na przyjęciu założenia o racjonalności prawa. Ponadto uchylenie orzeczenia ETS wymaga zmiany prawa wspólnotowego. Trzeba wziąć pod uwagę jeszcze jedno – mianowicie ze względu na niezawisłość sędziów ETS jego orzeczenia znacznie rzadziej wymagają jakiegoś choćby nieformalnego usankcjonowania przez państwa członkowskie w porównaniu z decyzjami wydawanymi przez inne instytucje unijne, takie jak Komisja czy Parlament. I tak jak na szczeblu krajowym prawo może być uznane za wytwór kultury i polityki i za którym – jeśli ma być ono skuteczne – stać musi zgoda większości, tak prawo europejskie, aby stało się skuteczne, musi reprezentować społeczny konsens poza sferą polityki<sup>44</sup>. Przyjęte przez UE akty prawne, które mają bezpośrednie skutki prawne dla obywateli krajów członkowskich, powinny być podejmowane na wspólnym forum publicznym. Wobec tego trzeba przyjąć istnienie wspólnej przestrzeni publicznej, co Kant<sup>45</sup> uważa za warunek legalności stanowionego prawa, bowiem chodzi o uzasadnienie mocy prawa jednakowego dla wszystkich. Mówiąc o sferze publicznej, mamy na myśli symboliczną przestrzeń, w której istnieje i w której można znaleźć uzasadnienie dla obowiązującej mocy prawa. Akty prawne UE mają jednorodny charakter unijny, ich legitymizacja składa się z różnorodnych autoryzacji

<sup>42</sup> *Ibidem*, s. 242, 254.

<sup>43</sup> Prawo stanowi podstawę fundamentu Wspólnoty. Wspólnota prawa obejmuje swoim zakresem wszystkie dziedziny prawa, a więc: prawo ustrojowe, materialne i procesowe. O. Hołub-Śniadych, *Unia jako wspólnota prawa* [w:] *Zasady ogólne prawa wspólnotowego*, red. C. Mik, Toruń 2007, s. 43, 53.

<sup>44</sup> F. C. Mayer, J. Palmowski, *Europejskie tożsamości a Unia Europejska – więzi łączące narody Europy*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński” 2007, nr I (5), s. 105–107.

<sup>45</sup> Por. I. Kant, *Metafizyka moralności*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007; I. Kant, *Krytyka praktycznego rozumu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.

na szczeblu państw narodowych. Nie stanowi to wymaganej przez Kanta jawności wszelkich aktów prawnych jako warunku ich prawomocności. Kant postulował zgodność między sferą prawa a sferą publiczną. Jeśli chodzi o jakość polityczną Unii, to stwierdzana jest strukturalna słabość jej sfery publicznej<sup>46</sup>. Prawo wspólnotowe stopniowo jest „nadbudowywane” nad porządkami krajowymi. Jednakże z drugiej strony zmiany w sytuacji państw europejskich wywierały wpływ na treść regulacji ponadnarodowych. W efekcie funkcjonalnej konstytucjonalizacji nastąpiło zasadnicze przekształcenie pola konstytucyjnego Unii Europejskiej i zasad działania jej systemu politycznego. Materialne składniki tego pola – traktaty, konstytucje i prawa globalne – zostały uporządkowane w hierarchiczny system, którego strażnikiem i interpretatorem został ETS. W ten sposób zbudowano relacje wewnątrz pola konstytucyjnego i nadano mu wewnętrzną dynamikę, polegającą m.in. na możliwości indywidualnego skarżenia własnego państwa (władz publicznych) na podstawie prawa ponadnarodowego. Wspólnotowy system prawny, poprzez swe bezpośrednie oddziaływanie na prawo krajowe, stał się istotnym instrumentem zarządzania politycznego w Unii Europejskiej i podkreślił znaczenie jego proceduralizacji, która przybrała formę dyrektyw wspólnotowych. Tym samym państwa członkowskie zostały włączone w sieć regulacyjną, która obowiązuje na ich terenie nie tylko w zakresie *stricte* wspólnotowym (tzn. obejmującym ponadnarodowy zakres polityki), ale także istotnie modelującym ich politykę wewnętrzną, której zasady muszą być zgodne z „konstytucją materialną” Unii Europejskiej. Specyfika systemu wspólnotowego powoduje, że konstytucja Unii Europejskiej powinna przybrać kształt przede wszystkim tzw. meta-regulacji czyli procedur (standardów, zasad, negocjacji itp.) łączących systemy prawne, polityczne i gospodarcze państw członkowskich w całość, która umożliwi im koegzystencję, wymianę i rozwój. Unia jest systemem zarządzania publicznego za pomocą procedur dostosowanych do potrzeb poszczególnych polityk. Procedury te są sposobem na zagwarantowanie „mostów” – czyli powiązań pomiędzy podmiotami (państwa, regiony, gospodarka) oraz „bram”, które limitują dostęp do wspólnej przestrzeni (dla produktów nie spełniających norm, podmiotów łamiących zasady)<sup>47</sup>.

Argumenty konsekwencjonalistyczne<sup>48</sup> (odwołujące się do możliwych konsekwencji społecznych wprowadzenia określonych przepisów prawnych; argumenty te odgrywają szczególnie doniosłą rolę, zwłaszcza w przypadku tych regulacji, w których prawo funkcjonuje jako instrument polityki społecznej) odgrywają pierwszorzędą rolę w przypadku Wspólnot, gdzie prawo jest narzędziem integracji (tzw. fenomen integracji przez prawo). Przyjęcie interpretacji z „konsekwencji” oznacza w rzeczy samej zapewnienie dalszego trwania prawa wspólnotowego jako nowego porządku prawnego i zapewnieniu, że cele Wspólnoty zostaną zrealizowane. Opisując argumentację konsekwencjonalistyczną, należy odwołać się do modelu socjotechnicznego, który zakłada postrzeganie prawa jako narzędzia polityki społecznej, czemu towarzyszy założenie, że prawo legitymizuje skuteczność w zakresie osiągania celów polityki społecznej.

Bez zasady pierwszeństwa *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską* stałby się martwą literą, Wspólnoty uległyby rozwiązaniu. Bez pierwszeństwa prawo wspólnotowe byłoby je-

<sup>46</sup> U. K. Preuß, *Transformacja europejskiego państwa narodowego szansą na powstanie europejskiej opinii publicznej?*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński” 2007, nr I (5), s. 135–140.

<sup>47</sup> K. Szerzej, *Unia Europejska jako otwarty system konstytucyjny*, [http://www.mpp.org.pl/13/13\\_8.html](http://www.mpp.org.pl/13/13_8.html).

<sup>48</sup> Szerzej na ten temat L. Morawski, *Wykładnia w orzecznictwie sądów. Komentarz*, Toruń 2002.

dynie zbiorem norm koordynujących współpracę międzynarodową na poziomie międzyrządowym. Fenomen Wspólnoty to „uprzywilejowana rola prawa”. To oznacza szczególną pozycję ETS, któremu traktat powierzył zadanie zapewnienia przestrzegania prawa. W procesie integracji rola sędziego ma charakter komplementarny wobec prawodawcy wspólnotowego<sup>49</sup>.

Wobec regulacji europejskich wysuwane są poważne zarzuty. B. Wildstein<sup>50</sup> zauważył, iż model integracji europejskiej skażony został ideologicznym grzechem, na który nałożył się klasyczny mechanizm wyobcowania europejskiej biurokracji. Autor wskazał, że ów „ideologiczny grzech” polega na wyobrażeniu, że ujednolicając prawo, czyli sposób funkcjonowania społeczeństw Europy, można zbudować jeden naród. Winą za ten stan rzeczy obarcza brukselskich biurokratów, do których zalicza klasę prawników. Autor podaje inny sposób integracji, jego zdaniem dużo bardziej skuteczny i naturalny. Polegałby on na przyjęciu tylko elementarnych zasad prawnych, tudzież usunięciu barier dla wolnego rynku. Zauważa, że prawo unijne jest coraz bardziej rozbudowywane, wpływa to na blokowanie działalności gospodarczej, ogranicza samostanowienie, czyli demokrację. Z pewnością nie wpływa na tworzenie wspólnoty. Taka sytuacja zdaniem cytowanego autora „oddaje coraz większe uprawnienia «oświeconej» kaście prawników. Ograniczając demokrację przez narzucanie odgórnych praw, europejscy mandaryni osiągają możliwość kształtowania Unii w wymiarze ideologicznym”<sup>51</sup>.

W pewien sposób zbliżoną tezę odnajdujemy w tekście A. Kozaka<sup>52</sup>, który twierdzi, że integracja europejska od pewnego czasu nie jest już uzależniona od decyzji politycznych, lecz znalazła się w rękach prawników i jest obecnie podtrzymywana decyzjami ETS i dokonywaną przez niego interpretacją prawa UE. Prawną, a nie polityczną genezę mają niektóre wręcz fundamentalne elementy ustroju zjednoczonej Europy, w tym np. zasada bezpośredniej skuteczności prawa UE, w swym obecnym kształcie będąca wytworem orzecznictwa ETS. Prawo – o czym już wspomiano wcześniej – stało się głównym motorem europejskiej integracji. Przeciwnym kreatorem Wspólnoty staje się „sędzia-Herkules”, który walczy o to, by w Unii panowała sprawiedliwość. Pozycję sędziów Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji można porównać do sędziów Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych oraz prestiżu, z którego korzystają. Unijni sędziowie tworzą nową kulturę prawną, zwaną kulturą „klerków-formalistów”<sup>53</sup>.

Zadajemy sobie pytanie: Czy to, co tworzą prawodawcy, jest w istocie prawem? W jakim sensie? Czy każda decyzja, która uzyska poparcie większości, może stać się prawem? Czy wszystko jest rzeczywiście takie proste? Czy nadal możemy mówić bez wahania o rządach

<sup>49</sup> T. T. Koncewicz, *Zasada jurysdykcji powierzonej Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich. Dynamiczna koncepcja wspólnotowego wymiaru sprawiedliwości*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2006, s. 521–523.

<sup>50</sup> Krytyczną analizę poglądów tego autora na temat integracji europejskiej, wygłaszanych na łamach „Rzeczpospolitej”, można odnaleźć w tekście: A. Kuttler, *Unia Europejska jako antagonizm. Strategie dyskursywne w polskiej debacie o przyszłości integracji europejskiej* [w:] *Europa w polskich dyskursach*, red. A. Horolets, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 108–111.

<sup>51</sup> B. Wildstein, *Strzeżmy się Karty praw podstawowych*, „Rzeczpospolita” z 24 lipca 2007 r., s. 8.

<sup>52</sup> A. Kozak, *Niedoceniona wspólnota – prawnicy a integracja europejska* [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Teoria prawa europejskiego*, red. J. Kaczor, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2005, s. 162 i nast.

<sup>53</sup> Z. Brodecki, *Prawo integracji w Europie*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2008, s. 80.

prawa? G. Satori w *Teorii demokracji* zadaje pytanie: rządy prawa, czy prawodawców (ustawodawców)? Forma, procedura decyduje o narodzinach prawa. Spór o prawo jest w istocie sporem o racjonalność ludzkiego działania. Jaką wartość mają „racjonalne prawa”? Czy koncepcja racjonalnej legislacji nie jest jedynie źródłem złudzeń? Formalne kryteria uprawomocnienia, o wszystkim decyduje procedura – taki właśnie charakter ma „panowanie legalne”. Jego ważnym aspektem jest „racjonalne i systematyczne tworzenie prawa”. W systemie racjonalności proceduralnej prawo, jak to określa Weber<sup>54</sup>, nosi znamiona formalne. Istotnej wagi nabiera przeświadczenie, iż porządku prawnemu jako takim są wyłącznie „techniką”. „Racjonalne prawo nowoczesnego zachodniego państwa – podkreśla Weber – wedle którego rozstrzygają fachowo wykształceni urzędnicy, wywodzi się z punktu widzenia nie treści, lecz formy, z prawa rzymskiego. Ono z kolei jest produktem rzymskiego miasta-państwa, w którym nigdy nie zapanowała właściwa greckiemu miastu demokracja”. Treść prawa nie jest więc w systemie panowania legalnego czynnikiem, który mógłby odgrywać samoistną, mobilizującą rolę. Uznanie norm prawnych nie zależy od ocen i przeświadczeń, które mogłyby rywalizować z zasadą uprawomocnienia przez procedurę. „Prawowitość” prawa wiąże się bezpośrednio z poprawnością procedur. Treść prawa staje się pochodną jego formy. Weber zaznacza wprawdzie, iż rozwój formalnych znamion prawa objawia osobliwe sprzeczności, ale mówiąc to, ma na myśli kwestie związane z jego stosowaniem, przede wszystkim z wymiarem sprawiedliwości. Synkretyzm form, wykluczający czysto „techniczne” rozumienie prawa, osłabia – jak powiada Weber – „formalny racjonalizm prawa”. W żadnej mierze nie dotyczy to jednak formuł ustanowienia. Tu mamy bowiem do czynienia z całkowitą jednoznacznością, z bezwzględną władzą procedur. Sama idea prawa w rzeczywistości zaczyna jednak „dryfować”. Wszystko zależy od politycznej koniunktury – od chwiejnych preferencji i zmiennych interesów. „Prawo” staje się polem rozgrywek. Legislacja niewiele ma już wspólnego z odwołaniem się do racji zasadniczych (oczywiście poza kwestią właściwej procedury)”<sup>55</sup>.

7 maja 2005 roku Komisja Unii Europejskiej zatwierdziła projekt unijnej dyrektywy o patentowaniu wynalazków dokonywanych za pomocą komputera. Dyrektywa ta wzbudziła ogromne kontrowersje, nie tyle z powodu swojej treści, ale dlatego, że jej zatwierdzenie zostało dokonane w trybie stawiającym w wątpliwym świetle demokratyczne procedury UE. Pomimo sprzeciwu trzech krajów (Danii, Polski i Portugalii) przedmiotowa dyrektywa została uznana za tzw. *a-item*, czyli niebudzącą wątpliwości. Ciekawym jest fakt, iż o przerehabilitowanie dyrektywy wnosili Parlament Europejski, jedyna demokratycznie wybierana instytucja Unii Europejskiej. Z punktu widzenia tego opracowania istotnym jest fakt, że dyskusja skupiła się nie tyle na samym przedmiocie sprawy, czyli co wolno, a czego nie wolno patentować, ile na legitymizacji prawa stanowionego w taki sposób. Dyskusja ta dotyczy samych podstaw tego, czym jest i będzie Unia Europejska. Czy o kształcie unijnego prawa będą decydować brukselscy biurokraci, czy też będzie ono przedmiotem publicznej dyskusji? Pojawiają się głosy, że na razie górą jest biurokracja – gdyż dyrektywa została zaakceptowana z rażącym naruszeniem procedur. Zdaniem przewodniczącego Komisji, skierowanie jej z powrotem do czytania opóźniłoby proces stanowienia prawa. Dodajmy – stanowienia złego prawa<sup>56</sup>.

<sup>54</sup> Por. M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*, Warszawa 2002.

<sup>55</sup> S. Filipowicz, *Demokracja. O władzy iluzji w królestwie rozumu*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne Współczesna Myśl Humanistyczna, Warszawa 2007, s. 206–219.

<sup>56</sup> *Opatentować programy komputerowe?*, <http://7thguard.net/news.php?id=4501>.

W literaturze spotykane są głosy sugerujące, iż analiza charakteru akcesji oznacza jedynie przeniesienie kompetencji w jej aspekcie proceduralnym. Akcesja oznacza bowiem całkowitą zmianę procedury stanowienia norm prawnych w określonych zakresach tematycznych<sup>57</sup>.

Zdaniem L. Morawskiego<sup>58</sup>, który swoje rozważania odnosi na płaszczyznę unijną („Tak się dzieje w Unii Europejskiej...”), we współczesnych społeczeństwach właśnie dlatego, iż są to społeczeństwa funkcjonalnie i społecznie zróżnicowane, podstawą wspólnej egzystencji muszą stać się raczej wspólne instytucje i wspólne procedury podejmowania decyzji i rozstrzygania sporów, a nie wspólne systemy wartości. Legitymizacja poprzez procedury i wspólne instytucje, a nie legitymizacja poprzez systemy podzielanych wartości jest podstawowym sposobem legitymizowania decyzji politycznych i prawnych w społeczeństwach postindustrialnych. Autor dowodzi dalej, iż ta sytuacja nie podważa tezy, że z biegiem czasu te procedury i instytucje również stają się elementem wspólnej tradycji i niezależnie od tego każde społeczeństwo musi akceptować jako warunek swojej egzystencji pewne minimum wartości materialnych ucieleśnionych w regułach chroniących ludzkie życie, własność i dotrzymywanie zobowiązań. Jednakże jest to znacznie mniej niż wspólna moralność.

Z drugiej strony trzeba pamiętać o tym, że przynajmniej w niektórych ujęciach procedury mają wartość etyczną (np. model komunikacyjny J. Habermasa). Wobec tego nie jest tak, że legitymizacja proceduralna wyklucza argumentację aksjologiczną.

To właśnie argumentacja aksjologiczna jest istotna z punktu widzenia niniejszego opracowania, albowiem w literaturze akcentowana jest potrzeba oparcia europejskiego prawa wspólnotowego na aksjologii. Nowa Unia jako system polityczny państw zasadniczo nie głosi poglądu o neutralności aksjologicznej, w prawodawstwie zdecydowanie zakłada zwarty kanon wartości<sup>59</sup>. Otwarcie debaty na temat podstaw aksjologicznych Unii wymagać będzie określenia podstaw jej tożsamości w wymiarze cywilizacyjnym<sup>60</sup>. Jednocząca się Europa zawsze respektowała pewne wartości. Artykuł 6 *Traktatu o Unii Europejskiej* wspomina o wolności, demokracji, szacunku dla praw człowieka, rządach prawa. Po kilkudziesięciu latach pojawiła się potrzeba ponownego ich przemyślenia. Możliwe są trzy podejścia do kwestii powiązania integracji z tradycyjnymi wartościami. Po pierwsze można zgodnie z tradycją uznać, że wspólnoty ludzkie powinny ewoluować, zachowując ciągłość. Wówczas poszukiwane będą tradycyjne wartości, które towarzyszyły Europie od stuleci, stanowiąc jej jądro, np. chrześcijaństwo. Europa byłaby wówczas wspólnotą kultury. Po drugie można postulować zepchnięcie kultury do sfery prywatnej, integrację zaś sfery publicznej oprzeć na wspólnych wartościach politycznych, takich jak społeczeństwo obywatelskie, demokracja, tolerancja i dialog. Powstanie w ten sposób Europa „konstytucjonalnego patriotyzmu”. Po trzecie można wreszcie wątpić, czy istnieje jakaś stała podstawa europejskości, i przyjąć, że w każdej epoce była ona definiowana od nowa. Wobec tego można zastanowić się nad tym, czy aksjologiczna legitymizacja prawa europejskiego jest miarodajna?

<sup>57</sup> W. Kozłowski, M. Matczak, O. Luty, *Ocena skutków regulacji a krajowy i wspólnotowy proces prawotwórczy* [w:] *Polska w Unii Europejskiej*, XLVI Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Wierzbna 3–5 czerwca 2004 r., Zakamycze 2005, s. 188.

<sup>58</sup> L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, wyd. 4, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2003, s. 184.

<sup>59</sup> H. Juros, *Na jakich wartościach oprze się nowa Unia*, <http://www.opoka.org.pl/biblioteka/x/xu/7juros.html>.

<sup>60</sup> P. J. Borkowski, *Federalizm a budowanie jedności Europy*, „*Studia Europejskie*” 2006, nr 2, s. 105.



W literaturze można odnaleźć głosy, które akcentują potrzebę informowania społeczeństwa o prowadzonych politykach wspólnotowych, stanowienia prawa w takim zakresie i procedurze, które będą miały aksjologiczne uzasadnienie. Jednakże aksjologia jest możliwa tylko w określonych dziedzinach prawa. Natomiast część decyzji, niepopularnych społecznie, musi być podejmowana właśnie w oparciu o procedury legitymizowanych organów (uzasadnienie tetyczne prawa)<sup>61</sup>.

Literatura wskazuje na legitymizacyjną funkcję praw fundamentalnych we wspólnotowym porządku prawnym. To twierdzenie wymaga przyjęcia pewnych założeń co do istoty samej „legitymizowalności” w porządku ponadnarodowym. Prawnicy-europeiści posługują się w omawianiu tego zagadnienia pojęciem „konstytucyjności”. Jedni sprowadzają „legitymizowalność” w prawie wspólnotowym do określenia instytucjonalnej pozycji „ostatecznego arbitra konstytucyjności”. Legitymizowalność w takim ujęciu sprowadzałaby się do wiążącego i ostatecznego charakteru rozstrzygnięć tego arbitra. Po wtóre istota „legitymizowalności” w porządku ponadnarodowym polega na szczególnym („konstytucyjnym”) charakterze relacji między porządkiem prawnym ponadnarodowym a krajowymi porządkami prawnymi. Tutaj trzeba odwołać się do pewnej cechy europejskiego prawa wspólnotowego – mianowicie do jego „normatywnej wyższości”. Odsyła nas to do orzecznictwa ETS, ponieważ to w nim wykształciły się te cechy prawa wspólnotowego, które przesądzają o jego charakterze, w tym głównie bezpośrednia skuteczność oraz zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego. Trzecie ujęcie poszukuje istotnych właściwości „legitymizowalności” w relacji treściowej między zasadami konstytucyjnymi danego porządku prawnego a jego normami konstytucyjnymi. Analogicznie charakter legitymizacyjny należy przypisać ogólnym zasadom prawa wspólnotowego. Prawa człowieka mogą znaleźć zastosowanie do każdego ze wskazanych typów istoty legitymizowalności. Z jednej strony prawa człowieka ujmować można jako gwarancje przeciwko ingerencji ze strony prawodawcy, z drugiej strony można upatrywać w prawach człowieka wskazówki normatywnej i fundamentu całokształtu relacji społecznych we wspólnocie politycznej<sup>62</sup>. Wielkim wyzwaniem XXI wieku jest stworzenie nowego porządku światowego, w którym prawa człowieka rzeczywiście staną się podstawą prawa i polityki<sup>63</sup>.

Osiąganie coraz pełniejszego standardu ochrony praw jednostki powinno dokonywać się także poprzez działalność legislacyjną polskich organów w ramach kompetencji pozostawionej przez Unię państwom członkowskim w zgodzie jednak z wartościami i zasadami płynącymi z prawa wspólnotowego. Trzeba mieć na uwadze także fakt, że aksjologia systemu prawa polskiego nie powstawała w alienacji od systemów prawnych innych państw członkowskich Unii Europejskiej. To raczej Unia wykształciła swój własny system prawa i aksjologię tego systemu w oparciu o kulturę prawną i konstytucyjne rozwiązania państw członkowskich<sup>64</sup>.

Na pytanie – co daje legitymizację formalnie uchwalonemu prawu? – za Habermasem można odpowiedzieć, że społeczny konsens osiągnięty w demokratycznych procedurach na

<sup>61</sup> R. Grzeszczak, *Legitymizacja demokratyczna Unii Europejskiej (Ewolucja procesu legislacyjnego i rola parlamentów narodowych)* [w:] *Suwerenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, red. J. Kranz, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2006, s. 227.

<sup>62</sup> M. Dybowski, *Prawa fundamentalne w orzecznictwie ETS*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2007, s. 197–199.

<sup>63</sup> J. Habermas, *Deklaracja grenadyjska o globalizacji*, <http://www.krytykapolityczna.pl/Aktualnosci/Deklaracja-grenadyjska-o-globalizacji/menu-id-48.html>.

<sup>64</sup> M. Fedorowicz, *Ustawa po akcesji Polski do Unii Europejskiej (Zagadnienia wybrane)*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004, nr 1, <http://www.lex.com.pl/czasopisma/kppub/ustawapo.html>.

bazie racjonalnego dyskursu. Treścią tak osiągniętego porozumienia powinny być przede wszystkim fundamentalne prawa jednostki, i to zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym – „legitymizacja przez prawa człowieka”<sup>65</sup>.

Granice dopuszczalnej ingerencji za pomocą prawa w porządek społeczny wyznacza przyzwolenie społeczne na taką ingerencję, obejmujące oprócz merytorycznej treści danej regulacji prawnej także proceduralnie określony sposób wprowadzenia takiej regulacji oraz proceduralnie określone czynności realizujące tę regulację. Granicę tę stanowi społeczna legitymizacja prawa<sup>66</sup>. Społeczne legitymizowanie prawa polega nie tylko na pozyskiwaniu społecznego przyzwolenia na określoną treść regulującą norm prawnych, ale również przyzwolenia na stosowaną praktykę ich ustanawiania i wprowadzania w życie społeczne. Powszechnie i trwale manifestowany sprzeciw wobec jakiejś regulacji prawnej jest empirycznym wskaźnikiem braku takiego przyzwolenia. Natomiast powszechnie i trwale wyrażana aprobata dla jakiejś regulacji prawnej jest wskaźnikiem pozyskiwania na nią przyzwolenia społecznego. Społeczna legitymizacja nastęrcza wiele trudności. Dla przykładu „nowatorskie” regulacje prawne mogą nie uzyskać szybko lub nawet w ogóle społecznego poparcia. Jednakże z czasem taka sytuacja może ulec zmianie i regulacja uzyska przyzwolenie społeczne. W literaturze znajdujemy opinie, że mimo pewnych trudności są one w społeczeństwie posiadającym cechy społeczeństwa obywatelskiego, w warunkach demokratycznych rządów do przezwyciężenia, a zaproponowana koncepcja limitacji regulacji prawnych przez przyzwolenie społeczne nie jest utopijna. Skoro każda regulacja prawna jest ingerencją w sferę podmiotowości społecznej określonych osób, wydaje się być rzeczą słuszną pozyskiwanie zgody tych osób na takie kształtowanie ich sytuacji społecznej – i odpowiednio – powstrzymywanie się przed ingerencją w wypadku braku na to zgody<sup>67</sup>. Przecież w nowym modelu państwa i społeczeństwa prawo tworzy się po to, aby osiągnąć zamierzone cele społeczne. Prawo jakby projektuje przyszłe społeczeństwo<sup>68</sup>.

Najbardziej fundamentalnym odniesieniem do legitymizacji społecznej jest odwołanie się do akceptowalnych społecznie norm i wartości. Są one kształtowane w długim okresie, w dużym stopniu poprzez debatę publiczną, a także pod wpływem tradycji historycznej<sup>69</sup>. Jeżeli prawodawca, w ramach przestrzeni, w której dokonywać może swobodnego wyboru wariantów aksjologicznych i pragmatycznych, zdecyduje się na podporządkowanie swojego działania regułom dyskursu praktycznego i racjonalności komunikacyjnej, ma wielkie szanse na spełnienie postulatu dotyczącego aksjologicznej optymalizacji tworzenia prawa. Stworzy tym samym dodatkową, istotną płaszczyznę legitymizacji społecznej dla stanowionych przez siebie norm<sup>70</sup>.

<sup>65</sup> J. Zajądło, *Demokratyczny pozytywizm? (na marginesie książki Jürgena Habermasa, Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego)*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 5 (76), s. 84–85.

<sup>66</sup> Tytułem przykładu, większa legitymizacja społeczna dla nowego rządu wzmacnia siłę państwa i umożliwia zainicjowanie odważnych reform. T. G. Grosse, *Silne państwo, czyli jakie?*, „Analizy i Opinie” 2006, nr 59, Instytut Spraw Publicznych.

<sup>67</sup> K. Pałeccki, *Prawoznawstwo. Zarys wykładu. Prawo w porządku społecznym*, Difin, Warszawa 2003, s. 172–174.

<sup>68</sup> M. Zirk-Sadowski, *Racjonalność dyskursu prawnego a etyka prawnicza* [w:] *Etyka i polityka*, zeszyt 24, Kraków 1998, s. 100.

<sup>69</sup> T. G. Grosse, *Cztery wymiary legitymizacji...*, s. 132–133.

<sup>70</sup> T. Chauvin, *Czy możliwa jest bezstronność prawodawcy?* [w:] *Państwo, prawo, polityka w przestrzeni konstytucyjnej*, red. J. Majchrowski, Wydawnictwo Liber, Warszawa 2007, s. 84.

Legitymizacja społeczna jest pojęciem bardziej mglistym niż legitymacja formalna. Wobec tego trudniej ją uzyskać i zachować. W Białej Księdze na temat rządzenia Komisja stwierdza, że „wielu Europejczyków czuje się wyalienowanych z prac Unii”. Uczucie to, zdaniem Komisji, „odzwierciedla szczególne napięcia i niepewność w kwestii tego, czym jest i czym chce być Unia, w kwestii jej granic geograficznych, celów politycznych oraz sposobu dzielenia się uprawnieniami z państwami członkowskimi”. Unia jest zobowiązana do szanowania tożsamości narodowej swoich państw członkowskich i do szanowania ich historii, kultury i tradycji. Jednakże kładąc nadmierny nacisk na społeczną spójność coraz bardziej pluralistycznych państw, nie należy zapominać o wspólnym tle kulturowym i wspólnych doświadczeniach historycznych Europy. W tym kontekście proces działań podjętych na podstawie traktatów unijnych nad rozwiązaniem naszych problemów może czasem przyczynić się do wzmocnienia legitymacji Unii przez wpojenie poczucia wspólnego przeznaczenia i skłonić ludzi do chętniejszego przyjmowania obciążeń w postaci aktów prawnych, jakie Unia z czasem będzie musiała na nich nakładać. Unia Europejska musi silniej dążyć do angażowania opinii publicznej w artykułowanie wartości i kształtowanie polityk<sup>71</sup>.

W oparciu o powyższe rozważania można przychylić się do twierdzenia, że Unia Europejska, tak jak wszystkie inne systemy polityczne, wymaga dla swojego funkcjonowania aprobaty społecznej. Rozpatrywanie kwestii legitymacji systemu politycznego Unii Europejskiej wiąże się z aspektem jego stabilności. W toku wspólnotowej integracji europejskiej wielokrotnie próbowano pozyskać aprobatę społeczeństw państw członkowskich dla tego przedsięwzięcia, głównie dla procesu prawodawczego. Ponieważ sam ten proces stawał się dla społeczeństw mało czytelny, wydawał się pozbawiony słuszności i nie wykazywał pozytywnych skutków uczestnictwa w nim, podejmowano działania, których celem było uzyskanie większego zrozumienia i poparcia obywateli Unii Europejskiej. Do tychże działań można zaliczyć dołączenie kwestii społecznych do pakietu polityk koordynowanych na poziomie Unii. Zmiany wprowadzone *Jednolitym aktem europejskim* określono popularnie jako „nadanie integracji ludzkiej twarzy”. Elementem wzmacniającym legitymację UE stało się wprowadzenie do preambuły i art. 1 *Traktatu o Unii Europejskiej* odwołania do pojęcia narodów Europy, które stają się głównym podmiotem integracji europejskiej. Nadanie narodom kategorii traktatowej zwraca większą uwagę na rolę legitymizacji woli narodów europejskich w tym procesie<sup>72</sup>, a zwłaszcza w procesie stanowienia prawa europejskiego.

Zdaniem A. Zolla, demokratyzacja<sup>73</sup> i legitymizacja działań określonego podmiotu zależy w pierwszym rzędzie od stopnia wpływu adresatów norm postępowania ustalanych przez ten podmiot na skład organów tego podmiotu i tym samym pośrednio na treść ustanowionych norm. Prawo Unii Europejskiej (pierwotne i wtórne) nie jest skierowane jedynie do państw członkowskich. Adresatami tego prawa są obywatele państw członkowskich. Autor stawia pytanie o wpływ obywatela Unii na kształt stanowionego przez Unię prawa i o wpływ obywatela UE na skład jej organów stanowiących prawo<sup>74</sup>. Czy im większe wpływy, tym większe-

<sup>71</sup> A. Arnulf, *op. cit.*, s. 21–22.

<sup>72</sup> M. Witkowska, *Zasady funkcjonowania Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 101–106.

<sup>73</sup> Szerzej na temat legitymizacji demokratycznej: *Demokratyczna legitymizacja w Unii Europejskiej* [w:] *Dylematy modernizacji Unii Europejskiej*, Seria Wizje Europy 2, red. K. A. Wojtaszyk, Warszawa 2007, s. 60–77.

<sup>74</sup> A. Zoll, *Demokratyzacja i legitymizacja Unii Europejskiej (wprowadzenie do dyskusji panelowej)*, <http://www.msz.gov.pl/files/docs/demokratyzacja.pdf>.

go znaczenia nabiera legitymizacja społeczna? Przecież legitymizacja wywodzi się częściowo z bliskiego powiązania obywateli z rozwojem instrumentów prawnych. Wobec tego, dla przykładu, zasada konsultacji powinna obejmować wszystkie planowane działania Unii i nie może być ograniczana do grup interesu, których dany instrument prawny dotyczy<sup>75</sup>. Kryzys legitymizacji Unii wiąże się ze stałym wzrostem roli międzyrządowych form podejmowania decyzji w UE. Wobec tego większość obywateli zostaje pozostawiona w poczuciu, że Unia nie działa w ich imieniu<sup>76</sup>. Pojawiają się opinie, że głęboka reforma instytucjonalno-etyczna Unii Europejskiej (zmienia się unijne prawo regulujące jej „ustrój”, ale też uporządkowane i sankcjonowane są tzw. wartości europejskie) odbywa się bez udziału obywateli<sup>77</sup>.

W przypadku gdy projekt europejskiego aktu legislacyjnego przedstawiony przez Komisję posiadającą prawo inicjatywy i będącą strażniczką interesu ogólnego nie prowadzi do przyjęcia tego aktu, Rada powinna wyjaśnić obywatelom przyczyny, a nawet usprawiedliwić się z zaistniałej sytuacji<sup>78</sup>.

W funkcjonowanie Unii należy wprowadzić więcej demokracji, co wiąże się w szczególności z pełniejszym zaangażowaniem obywateli oraz bardziej ustrukturyzowanym dialogiem ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim<sup>79</sup>. Odwołując się do teorii demokracji deliberatywnej J. Habermasa<sup>80</sup>, decyzja nie musi zostać przyjęta w wyniku głosowania, aby rościć sobie pretensje do legitymizacji społecznej. Ważne, aby została podjęta w wyniku wolnej od nacisku debaty. Istotnym kryterium legitymizacji jest poczucie adresatów prawa – to, że czują się jego współautorami, a nie czy prawo to jest sprawiedliwe, dobre i utworzone w rezultacie przyjęcia odpowiednich procedur. Habermas podaje warunki określające podejmowanie decyzji, które posiadają legitymizację społeczną. Do warunków tych zalicza:

- dyskurs regulowany prawem;
- całkowite włączenie wszystkich potencjalnie zainteresowanych;
- równouprawnienie wszystkich uczestników dyskursu;
- dyskusja wolna od przymusu;
- otwartość dla możliwych tematów i wkładów uczestników;
- możliwość rewizji rezultatów obrad.

W modelu Habermasa podkreśla się znaczenie debaty, roli przekonywania i wymiany argumentów. Zawarta jest w nim również możliwość znalezienia takiego sposobu legitymizacji dla funkcjonowania instytucji ponadnarodowych, który wykracza poza tradycyjne podejście osiągania porozumienia w drodze głosowania większościowego<sup>81</sup>. W kontekście legitymizacji

---

<sup>75</sup> Wystąpienie Prof. Danuty Hubner Sekretarza Stanu Ministerstwa Spraw Zagranicznych Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej na sesji Konwentu ws. Przyszłości Unii Europejskiej, Bruksela, 23–24 maja 2002.

<sup>76</sup> B. Nowak, R. Rowiński, *Unia Europejska po rozszerzeniu. Na pierwszym zakręcie (czerwiec 2004)*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, „Raporty i Analizy” 2004, nr 8, s. 5.

<sup>77</sup> J. Kochanowski, *O Unii niech decydują obywatele*, <http://www.rp.pl/artypul/99186.html>.

<sup>78</sup> *Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Wkład w posiedzenie Rady Europejskiej w dniach 15–16 czerwca 2006 r. – okres refleksji”*, Dz. Urz. 2006/C 195/17.

<sup>79</sup> *Ibidem*.

<sup>80</sup> Por. J. Habermas, *Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego*, Warszawa 2005.

<sup>81</sup> St. Konopacki, *Problem deficytu demokratycznego w UE u progu XXI wieku* [w:] *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, red. M. Stolarczyk, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 121–122.

prawa europejskiego trzeba zwrócić uwagę na fakt, że ideał deliberatywny<sup>82</sup> jest w gruncie rzeczy najlepiej realizowany w „niedemokratycznych” instytucjach europejskich, takich jak dla przykładu ETS. Tu decyzje są dyskutowane a nie głosowane, tu analizuje się argumenty, waży się wartości<sup>83</sup>.

### III

Dotychczasowe koncepcje legitymizacji są obciążone „grzechem”, albowiem wiążą się z państwem narodowym. Natomiast konsekwencją postępujących na początku XXI wieku procesów globalizacji i regionalizacji świata, obejmujących wszystkie dziedziny życia, w tym również prawo, jest współlistnienie w ścisłej współzależności różnorodnych tradycji i praktyk prawnych. Poza pewnymi różnicami w rozumieniu poszczególnych koncepcji prawnych na świecie istnieją zasadnicze podobieństwa, wspólne dla różnorodnych tradycji, umożliwiające dialog prawny na poziomie międzynarodowym. Obecnie dużą popularnością cieszy się właśnie multicentryzm. Aczkolwiek nie możemy potraktować go jako „paradygmatu”, gdyż na pojęcie paradygmatu składa się zespół twierdzeń ontologicznych, epistemologicznych i metodologicznych. Natomiast w prezentowanym w doktrynie ujęciu mamy do czynienia z prostym stwierdzeniem faktu wielości centrów decyzyjnych, które wpływają na kształt porządku prawnego Unii Europejskiej. Jednak samo pojęcie multicentryzmu wydaje się na tyle istotne, zwłaszcza jeśli idzie o płaszczyznę stosowania prawa, że wydaje się warto w tym szkicu poczynić kilka uwag na jego temat.

Tradycyjne koncepcje prawne zastrzeżone są przede wszystkim do regulacji wewnętrznych w obrębie danego państwa. Wynika z tego, że podstawą silnego i suwerennego państwa narodowego jest prawo i jego skuteczne egzekwowanie. We współczesnym świecie ta tradycyjnie rozumiana suwerenność prawna ulega transformacji, wychodząc poza ściśle narodowy charakter i tworząc właśnie multicentryczną współzależną całość. Prawo integracji w ramach multicentrycznego systemu prawnego odbywa się za pomocą dialogu pomiędzy prawem narodowym, międzynarodowym a europejskim. Ten prawny multicentryzm można rozpatrywać jako wynik wewnętrznego różnicowania się systemów prawnych oraz jako konsekwencję niejednolitego, nierównego i niekiedy zbyt powolnego rozwoju światowego systemu prawnego. To zjednoczenie poprzez prawo następuje w oparciu o współlistnienie różnorodnych źródeł i praktyk prawnych właśnie w obrębie multicentrycznego systemu. Pluralizm źródeł prawa wynikający z multicentryzmu zmienia sposób interpretacji tekstów prawnych, legislacyjnych, sposób wdrażania prawa europejskiego i zastosowania praktyki prawnej<sup>84</sup>.

Prawo europejskie musi poszukiwać innych koncepcji niż koncepcje tradycyjne, które odpowiadałyby współczesnym procesom integracyjnym. Jedną z takich koncepcji stanowi

---

<sup>82</sup> Ludzie opowiadają się za deliberacją z różnych powodów. Niektórzy sądzą, że jest ona wartością ze swej natury. Częściej ceni się ją ze względów instrumentalnych, uważając, że przyczynia się ona do osiągnięcia konsensusu, odkrycia prawdy czy wzrostu świadomości. I. Shapiro, *Stan teorii demokracji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 29.

<sup>83</sup> A. Kozak, *Postnowoczesna koncepcja prawa* [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Ponowoczesność*, red. M. Błachut, Kolonia Limited, Wrocław 2007, s. 83.

<sup>84</sup> *Prawo i kultury prawne w XXI wieku: jedność i zróżnicowanie*, <http://www3.uj.edu.pl/alma/alma/95/28.pdf>.

koncepcja multicytryczności. W dzisiejszych czasach mamy do czynienia z zastępowaniem monocentrycznego modelu, zbudowanego hierarchicznie, przez model multicytryczny, w którym różne centra decyzyjne mogą w wiążący sposób wypełniać swoim działaniem tę samą przestrzeń prawną. Tak rozumiane „współgospodarowanie” w ramach systemu multicytrycznego opiera się na podziale kompetencji *quoad usum*<sup>85</sup>.

Obecnie proces orzekania następuje w prawnym świecie, który charakteryzuje się „multicytrycznością” i funkcjonowaniem swoistej wspólnoty sądowej. W jej skład wchodzi kilka poziomów, wprawdzie niezależnych od siebie sądów, których jednak nie stać na niezauważanie swoich „sąsiadów w orzekaniu”<sup>86</sup>. Skąd wzięła się taka sytuacja? Na skutek przekazania kompetencji polski porządek prawny staje się porządkiem wieloskładnikowym i obok prawa krajowego, tj. prawa stanowionego przez polskie organy władzy publicznej oraz umów międzynarodowych, obejmuje także prawo stanowione przez organizacje i organy międzynarodowe. Polski system prawny oraz system prawny UE stanowią dwa elementy składowe jednej całości, która powinna odznaczać się niesprzecznością i zupełnością. Tymczasem wobec sporów o nadrzędność prawa UE nad konstytucjami krajowymi – jednoznaczne uporządkowanie hierarchiczne systemów prawnych nie wydaje się możliwe<sup>87</sup>.

Współczesny porządek prawny państwa demokratycznego ma strukturę otwartą. Otwartość ta wiąże się z tym, że w skład krajowego porządku prawnego wchodzi nie tylko prawo samodzielnie stworzone przez państwo, lecz także prawo współtworzone na poziomie międzynarodowym, lecz zasadniczo lub częściowo mające zastosowanie do stosunków krajowych. Otwartość ta musi liczyć się z dynamizmem regulacji międzynarodowych, a zatem z tym, że składniki porządku prawnego nie pochodzące wyłącznie od państwa mogą ulegać zmianom, nieraz w pewnym sensie nawet wbrew woli tego państwa. Państwo w różny sposób uczestniczy w tworzeniu regulacji międzynarodowych wchodzących później w skład jego porządku prawnego. W tym znaczeniu prawo wspólnotowe nie jest czymś wyjątkowym, bardziej wewnętrznym niż prawo międzynarodowe. Jednakże jego specyfika wiąże się ze znacznym zakresem oddziaływania na stosunki krajowe, znacząco wykraczającym co do instrumentów działania i szczegółowości regulacji poza tradycyjne prawo międzynarodowe. Trzeba mieć na uwadze, że prawo UE zrasta się z prawem krajowym. Zderza się przy tym z wciąż w dominującym zakresie monocentryczną strukturą krajowego porządku prawnego. Włączenie prawa integracyjnego do porządku krajowego nie odbywa się wszakże poza państwem, lecz w następstwie decyzji podjętej przez państwo. W konsekwencji państwo osadza prawo UE w strukturze porządku krajowego<sup>88</sup>.

Koncepcja multicytryczności dotyczy co prawda współzależności między prawem wspólnotowym a prawem krajowym państw członkowskich, ma jednak jednoznacznie odniesienie szersze. Multicytryczność wymaga przyjęcia za punkt wyjścia, że różne centra mogą w sposób wiążący wypełniać swoim działaniem tę samą przestrzeń prawną. W odniesieniu do

<sup>85</sup> [http://knp.pan.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=52&Itemid=54](http://knp.pan.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=52&Itemid=54).

<sup>86</sup> Por. T. T. K o n c e w i c z, *Mgławicowa zasada?*, „Palestra” 2005, nr 1–2, <http://www.palestra.pl/index.php?go=artykul&id=1517>.

<sup>87</sup> K. W o j t y c z e k, *Przekazywanie kompetencji państwa organizacjom międzynarodowym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007, s. 318.

<sup>88</sup> C. M i k, *Powierzenie Unii Europejskiej władzy przez państwa członkowskie i jego podstawowe konsekwencje prawne* [w:] *Suwerenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, red. J. K r a n z, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2006, s. 133.

relacji między prawem wspólnotowym a prawem krajowym państw członkowskich UE ujęcie multicentryczne wskazuje, że w relacji tej chodzi nie o problem hierarchicznego podporządkowania, lecz w istocie o podział kompetencji *quoad usum*, podział w systemie multicentrycznym. Konsekwencje takiego założenia sięgają daleko, ponieważ z jednej strony w warunkach systemu multicentrycznego miejsce w hierarchii jednego ośrodka nie daje gwarancji wpływu na kompetencje realizowane w innym ośrodku (problem kontroli konstytucyjności aktów normatywnych), z drugiej strony – harmonijne funkcjonowanie *quoad usum* podsystemów prawa wspólnotowego i krajowego w jednej przestrzeni prawnej prowadzi do stwierdzenia działania jednego systemu prawa. Wpływ na to ma zasada przyjaznej wykładni, która musi działać w obie strony: krajowe organy tak powinny interpretować prawo krajowe, aby zapewnić efektywność prawa wspólnotowego, natomiast po stronie wspólnotowej (wspólnotowe organy sądowe) należałoby interpretować prawo wspólnotowe w taki sposób, aby nie tylko „odgraniczyć” oba porządki prawne, lecz umożliwić i chronić ich współoddziaływanie. Koncepcja multicentryczności systemu prawa zaznacza konieczność stosownego dopasowania się „po obu stronach” (zasada wzajemnie przychylniej wykładni) i podporządkowania się nie pewnej hierarchii, lecz osiągnięcia wspólnego ustalonego celu. Koncepcja ta wskazuje więc słusznie na istotę fenomenu współzależności sfery państwowej i sfery ponadnarodowej<sup>89</sup>. Ta współzależność wynika z faktu, że proces stanowienia prawa i nadzorowania jego stosowania odbywa się w Unii Europejskiej w coraz większym zakresie na poziomie ponadpaństwowym. Państwo zobowiązane jest do bezpośredniego stosowania prawa Unii Europejskiej, które ma pierwszeństwo przed prawem krajowym. W doktrynie pojawiają się głosy, że bezpośredni wpływ prawa wspólnotowego na obywateli i przedsiębiorstwa Wspólnoty czyni, że sądy krajowe nie są dłużej suwerenne w obszarach leżących w kompetencjach traktatów, a narodowe parlamenty nie są dłużej suwerenne w stanowieniu prawa w tych obszarach. Normotwórczy charakter Wspólnot Europejskich powoduje, że poprzez powiązanie państw członkowskich gęstą siecią norm prawnych proces integracji europejskiej staje się w jakimś stopniu nieodwracalny<sup>90</sup>.

Sytuacja ta powoduje, że państwa członkowskie nie korzystają z monopolu na prawa, jakie są wiążące na ich terytorium. Dla osób fizycznych rodzi to określone konsekwencje. Mianowicie korzystają one z wielu instrumentów prawnych, które mają różne centra (krajowe centrum, centrum Unii Europejskiej, europejskiej *Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności* itp.). Osoba posiada zestaw praw przyznanych w ramach każdego z tych ośrodków. Jednakże ośrodki te mogą mieć umocowanie w różnych systemach wartości<sup>91</sup>, stąd problem legitymizacji aksjologicznej prawa europejskiego wydaje się mieć w dzisiejszych czasach priorytetowe znaczenie.

---

<sup>89</sup> J. Barcz, *Relacja między ponadnarodowością a państwowością w sprawie kompleksowej współzależności integracyjnej* [w:] *Prawo w XXI wieku. Księga pamiątkowa 50-lecia Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk*, red. W. Czapliński, Warszawa 2006, s. 63–66.

<sup>90</sup> J. Czaputowicz, *Angielska szkoła stosunków międzynarodowych i jej stosunek do integracji europejskiej*, <http://www.pwe.org.pl/pdf/4304.pdf>

<sup>91</sup> A. Bodnar, *Komentarze na temat Katharina Pabel – prawo do skutecznego środka odwoławczego w policentrycznym systemie prawnym*, [www.germanlawjournal.com/print.php?id=659-14k](http://www.germanlawjournal.com/print.php?id=659-14k).

## IV

W wyniku przeprowadzonych rozważań dochodzę do następujących wniosków:

1. Na tle analizowanej literatury nasunęło się pytanie: Z czego wynika potrzeba legitymizacji prawa europejskiego, w stosunku do kogo prawo europejskie należy legitymizować?

Twierdzę, że potrzeba legitymizacji prawa europejskiego wynika z faktu, iż prawo to tworzy specyficzny porządek prawny, do analizy którego dotychczasowa aparatura teoretyczna nie zawsze jest adekwatna (np. w stosunku do prawa europejskiego nie da się zastosować rozważań Webera, gdyż odnoszą się one do państwa i są nastawione na efekt). Sam Europejski Trybunał Sprawiedliwości w jednym ze swoich orzeczeń stwierdził, że prawo europejskie jest autonomiczne, zarówno względem prawa krajowego, jak i prawa międzynarodowego. Prawo europejskie jest bezpośrednio stosowane i wywołuje skutek bezpośredni, czyli jego adresatem są nie tylko państwa członkowskie, ale przede wszystkim jednostki. I to wobec tych ostatnich prawo europejskie powinno być legitymizowane, albowiem nakłada na osoby fizyczne obowiązki, zarazem dając szereg uprawnień.

2. Nasuwają się pewne relacje między legitymizacją Unii Europejskiej a legitymizacją prawa europejskiego. Relacje te zakorzenione są w legitymizacji władzy UE, od której pochodzi wtórne prawo europejskie. Z uwagi na ramy opracowania nie dokonuję rozdziału pomiędzy legitymizacją UE jako systemu politycznego a legitymizacją prawa europejskiego.

3. Rozważania o legitymizacji zawsze będą miały charakter ideału. Ideał ten można wyłonić poprzez analizę orzeczeń ETS i preambuł wraz z uzasadnieniami aktów tego prawa.

4. Każdy ze wskazanych w pracy modeli legitymizacji da się obronić, oczywiście przy przyjęciu pewnych założeń. Każdy z tych modeli zakłada metafizyczne uwikłania, jednakże brakuje fundamentów wspólnych dla tych „opowieści” legitymizacyjnych.

5. Zaprezentowana w pracy koncepcja multicytryczna, mimo że stanowi w pewnym sensie novum, też nie jest doskonała. Można traktować ją jako pewien postulat skierowany do podmiotów stosujących prawo, który ma im uświadomić, że istnieje w dzisiejszych czasach wiele centrów (pluralizm źródeł prawa).

## ABSTRACT

**Models of legitimisation of the European law**

The present author analyses the factual weight of the legitimization of the European law. Those making the accusation juxtapose the legitimacy of UE institutions, legitimacy of authority of UE, legitimacy of political system of EU and legitimacy of the European law. In this article we can find thesis about self – legitimization of the European law. This article present different models of legitimization of the European law (for example democratic legitimacy, social legitimacy, procedural legitimacy, axiological legitimacy). But those models aren't sufficient because it refers to national state and state sovereignty. So, it should be noted that recently the new theory was proposed to consider the place of EU law in the national legal systems. Member State no longer enjoy monopoly over what laws are binding within their territories. Individuals do not have a single set of legal instruments and legal remedies to enforce their subjective right; they are rather subject to and benefit from legal system which has many centers (the national center, EU center and global center).



**Literatura**

- Arnulf A., *Wprowadzenie: deficyt odpowiedzialności i legitymacji w Unii Europejskiej* [w:] *Odpowiedzialność i legitymizacja Unii Europejskiej*, red. A. Arnulf, D. Wincott, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007.
- Backer R., Marszałek-Kawa J., Modrzyńska J., *Zrozumieć politykę. Główne problemy teorii i polityki współczesnej myśli politycznej*, Toruń 2003.
- Barcz J., *Relacja między ponadnarodowością a państwowością w sprawie kompleksowej współzależności integracyjnej* [w:] *Prawo w XXI wieku. Księga pamiątkowa 50-lecia Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk*, red. W. Czapliński, Warszawa 2006.
- Biernat T., *Wspólnota prawa. O osobliwościach systemu europejskiego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002.
- Bodnar A., *Komentarze na temat Katharina Pabel – prawo do skutecznego środka odwoławczego w policentrycznym systemie prawnym*, [www.germanlawjournal.Com/print.php?id=659-14k](http://www.germanlawjournal.Com/print.php?id=659-14k).
- Borkowski P.J., *Federalizm a budowanie jedności Europy*, „Studia Europejskie” 2006, nr 2.
- Brodecki Z., *Prawo integracji w Europie*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2008.
- Chauvin T., *Czy możliwa jest bezstronność prawodawcy?* [w:] *Państwo, prawo, polityka w przestrzeni konstytucyjnej*, red. J. Majchrowski, Wydawnictwo Liber, Warszawa 2007.
- Czaputowicz J., *Angielska szkoła stosunków międzynarodowych i jej stosunek do integracji europejskiej*, <http://www.pwe.org.pl/pdf/4304.pdf>.
- Demokratyczna legitymizacja w Unii Europejskiej* [w:] *Dylematy modernizacji Unii Europejskiej*, Seria Wizje Europy 2, red. K. A. Wojtaszczyk, Warszawa 2007.
- Dybowski M., *Prawa fundamentalne w orzecznictwie ETS*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2007.
- Fedorowicz M., *Ustawa po akcesji Polski do Unii Europejskiej (Zagadnienia wybrane)*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2004, nr 1, <http://www.lex.com.pl/czasopisma/kppub/ustawapo.html>.
- Filipowicz S., *Demokracja. O władzy iluzji w królestwie rozumu*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne Współczesna Myśl Humanistyczna, Warszawa 2007.
- Graniszewski L., Kownacki T., *Legitymizacja demokratyczna Unii Europejskiej* [w:] *Legitymizacja procesów integracji europejskiej*, red. K. A. Wojtaszczyk, Seria Wizje Europy, Uniwersytet Warszawski, Instytut Nauk Politycznych, Warszawa 2006.
- Grosse T.G., *Cztery wymiary legitymizacji Unii Europejskiej* [w:] „Civitas. Studia z Filozofii Polityki” nr 9, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2006.
- Grosse T.G., *Hybrydowy ustrój UE. Dwie logiki zmian w projekcie traktatu konstytucyjnego*, „Analizy Natolińskie” 2008, nr 26.

- Grosse T.G., *Silne państwo, czyli jakie?*, „Analizy i Opinie” 2006, nr 59, Instytut Spraw Publicznych.
- Gryniuk A., *Przymus prawny. Studium socjologiczno-prawne*, Toruń 1994, s. 132.
- Grzeszczak R., *Legitymizacja demokratyczna Unii Europejskiej (Ewolucja procesu legislacyjnego i rola parlamentów narodowych)* [w:] *Suwerenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, red. J. Kranz, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2006.
- Habermas J., *Deklaracja grenadyjska o globalizacji*, <http://www.krytykapolityczna.pl/Aktualnosci/Deklaracja-grenadyjska-o-globalizacji/menu-id-48.html>.
- Habermas J., *Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego*, Warszawa 2005.
- Habuda L., *Transformacyjne decyzje i decyzyjne procesy*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 2686, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2005.
- Hołub-Śniadych O., *Unia jako wspólnota prawa* [w:] *Zasady ogólne prawa wspólnotowego*, red. C. Mik, Toruń 2007.
- Jastrzębiec-Pyszyński M., *Konwent w sprawie przyszłości Europy – geneza, dynamika, znaczenie*, praca doktorska, Uniwersytet Jagielloński, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych, Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych, Zakład Organizacji i Instytucji Międzynarodowych, Kraków 2005.
- Juros H., *Na jakich wartościach oprze się nowa Unia*, <http://www.opoka.org.pl/biblioteka/x/xu/7juros.html>.
- Kant I., *Krytyka praktycznego rozumu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Kant I., *Metafizyka moralności*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Karta praw podstawowych pełna niejasności*, „Rzeczpospolita”, <http://www.rp.pl/arttykul/2,76001.html>.
- Kelsen H., *Czysta teoria prawa*, tłumaczył T. Przeworski, Warszawa 1934.
- Kochanowski J., *Trzy powody kryzysu prawa*, „Rzeczpospolita” z 4–5 stycznia 2003 r., [http://www.kochanowski.pl/pub\\_wola.html](http://www.kochanowski.pl/pub_wola.html).
- Kochanowski J., *O Unii niech decydują obywatele*, <http://www.rp.pl/arttykul/99186.html>.
- Koczanowicz L., *Wspólnota i emancypacje. Spór o społeczeństwo postkonwencyjne*, Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Wyższej Szkoły Edukacji TWP we Wrocławiu, Wrocław 2005.
- Koncewicz T.T., *Mgławicowa zasada?*, „Palestra” 2005, nr 1–2, <http://www.palestra.pl/index.php?go=artykul&id=1517>.
- Koncewicz T.T., *Zasada jurysdykcji powierzonej Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich. Dynamiczna koncepcja wspólnotowego wymiaru sprawiedliwości*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2006.
- Konopacki St., *Problem deficytu demokratycznego w UE u progu XXI wieku* [w:] *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, red. M. Stolarczyk, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Kozak A., *Deficyt demokracji a integracja europejska* [w:] *Aksjologiczne i praktyczne aspekty integracji europejskiej*, red. E. Kozerska, T. Scheffler, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2007.

- Kozak A., *Niedoceniona wspólnota – prawnicy a integracja europejska* [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Teoria prawa europejskiego*, red. J. Kaczor, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2005.
- Kozłowski T., *Polityka prawa* [w:] *Prawo a polityka*, red. M. Zubik, Liber, Warszawa 2007.
- Kozłowski W., Matczak M., Luty O., *Ocena skutków regulacji a krajowy i wspólnotowy proces prawotwórczy* [w:] *Polska w Unii Europejskiej*, XLVI Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Wierzbica 3–5 czerwca 2004 r., Zakamycze 2005.
- Królikowski M., Znojek M., *Europejski nakaz aresztowania a problem suwerenności*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 6 (77), Wydawnictwo Sejmowe.
- Król M., Zirk-Sadowski M., *Prawo Wspólnoty Europejskiej w aspekcie teoretycznym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1994, nr 4.
- Kutter A., *Unia Europejska jako antagonizm. Strategie dyskursywne w polskiej debacie o przyszłości integracji europejskiej* [w:] *Europa w polskich dyskursach*, red. A. Horolets, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć*, red. J. Zajdło, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2007.
- Leszczyzna H., *Hermeneutyka prawnicza*, Warszawa 1996.
- Mayer F.C., Palmowski J., *Europejskie tożsamości a Unia Europejska – więzi łączące narody Europy*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński” 2007, nr I (5).
- Mik C., *Powierzenie Unii Europejskiej władzy przez państwa członkowskie i jego podstawowe konsekwencje prawne* [w:] *Suwerenność i ponadnarodowość a integracja europejska*, red. J. Kranz, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2006.
- Morawski L., *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, wyd. 4, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2003.
- Morawski L., *Wykładnia w orzecznictwie sądów. Komentarz*, Toruń 2002.
- Nogal A., *Mity europejskiej konstytucji* [w:] „Civitas. Studia z Filozofii Polityki” nr 9, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2006.
- Nowak B., Rowiński R., *Unia Europejska po rozszerzeniu. Na pierwszym zakręcie (czerwiec 2004)*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, „Raporty i Analizy” 2004, nr 8.
- Opatentować programy komputerowe?*, <http://7thguard.net/news.php?id=4501>.
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Wkład w posiedzenie Rady Europejskiej w dniach 15–16 czerwca 2006 r. – okres refleksji”*, Dz. Urz. 2006/C 195/17.
- Pałeczki K., *Prawoznawstwo. Zarys wykładu. Prawo w porządku społecznym*, Difin, Warszawa 2003.
- Pichlak M., *Wspólnota komunikacyjna jako podstawa obowiązywania prawa europejskiego* [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Teoria prawa europejskiego*, red. J. Kaczor, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2005.
- Preuß U.K., *Transformacja europejskiego państwa narodowego szansą na powstanie europejskiej opinii publicznej?*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński” 2007, nr I (5).

- Przegląd prasy, Prawo w kryzysie*, „Tygodnik Powszechny” 2002, nr 4 (2794).
- Pulka Z., *Legitymizacja państwa w prawoznawstwie*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 1885, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1996.
- Ruszkowski J., *Wstęp do studiów europejskich. Zagadnienia teoretyczne i metodologiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Shapiro I., *Stan teorii demokracji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Skąpska G., Stelmach J., *Współczesne problemy i modele legitymizacji prawa*, „Colloquia Communia” 1989, nr 1.
- Stępień A., *Doświadczenia sędziów krajowych w zakresie stosowania prawa europejskiego w pierwszym roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, „Working Paper” Nr 15.
- Szczerski K., *Cztery modele legitymizacji systemu politycznego Unii Europejskiej* [w:] *Globalizacja. Integracja. Transformacja. Główne problemy globalizacji, integracji europejskiej oraz transformacji politycznej Europy Środkowej i Wschodniej*, red. R. Backer, J. Marszałek-Kawa, J. Modrzyńska, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003.
- Szczerski K., *Integracja europejska. Cywilizacja i polityka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003.
- Szczerski K., *Unia Europejska jako otwarty system konstytucyjny*, [http://www.mpp.org.pl/13/13\\_8.html](http://www.mpp.org.pl/13/13_8.html).
- Tokarczyk R., *Kultura prawa europejskiego* [w:] *Europeizacja prawa krajowego. Wpływ integracji europejskiej na klasyczne dziedziny prawa krajowego*, red. C. Mik, Tonik, Toruń 2000.
- Weber M., *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*, Warszawa 2002.
- Wildstein B., *Strzeżmy się Karty praw podstawowych*, „Rzeczpospolita” z 24 lipca 2007 r.
- Wincott D., *Państwa narodowe, Unia Europejska i zmienna dynamika poszukiwania legitymacji* [w:] *Odpowiedzialność i legitymizacja Unii Europejskiej*, red. A. Arnulf, D. Wincott, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007.
- Witkowska M., *Zasady funkcjonowania Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Wojtyczek K., *Przekazywanie kompetencji państwa organizacjom międzynarodowym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007.
- Wonicki R., *Spór o demokratyczne państwo prawa. Teoria Jürgena Habermasa wobec liberalnej, republikańskiej i socjalnej wizji prawa*, Seria Filozofia w XXI wieku, Warszawa 2008.
- Wystąpienie Prof. Danuty Hubner Sekretarza Stanu Ministerstwa Spraw Zagranicznych Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej na sesji Konwentu ws. Przyszłości Unii Europejskiej*, Bruksela, 23–24 maja 2002.
- Zajadło J., *Demokratyczny pozytywizm? (na marginesie książki Jürgena Habermasa, Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego)*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 5 (76).
- Zielonka J., *Europa jako imperium. Nowe spojrzenie na Unię Europejską*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007.

- Zirk-Sadowski M., *Racjonalność dyskursu prawnego a etyka prawnicza* [w:] *Etyka i polityka*, zeszyt 24, Kraków 1998.
- Zirk-Sadowski M., *Prawo a uczestniczenie w kulturze*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1998.
- Zoll A., *Demokratyzacja i legitymizacja Unii Europejskiej (wprowadzenie do dyskusji panelowej)*, <http://www.msz.gov.pl/files/docs/demokratyzacja.pdf>.
- Żyromski M., *Trudności z legitymacją systemu społeczno-politycznego jako jedna z konsekwencji procesu globalizacji* [w:] R. Backer, J. Marszałek-Kawa, J. Modrzyńska, *Zrozumieć politykę. Główne problemy teorii i polityki współczesnej myśli politycznej*, Toruń 2003.