

Państwo narodowe a integracja europejska

ABSTRAKT

Celem artykułu jest ukazanie, jaki wpływ ma integracja europejska na istnienie państw narodowych. W związku z tym przedstawiono kwestie suwerenności państw narodowych, gdyż wskazuje się, że u źródeł integracji krajów i narodów znajduje się potrzeba ochrony i rozwijania suwerenności. Opisano, jak pojmuje się państwo narodowe i czy w związku z integracją mamy do czynienia z zanikiem państw narodowych. Na tym tle w sposób wyraźny zarysowuje się problem suwerenności, a w zasadzie koncepcji suwerenności jako sposobu legitymizacji prawa europejskiego. Unia Europejska postrzegana jest jako związek suwerennych, działających w zasadzie na poziomie międzyrządowym państw, z drugiej zaś strony uchwała na podstawie własnego prawa wiążące dla państw członkowskich akty prawne, dzięki czemu poszczególne zadania państwa są realizowane wspólnie i w takim zakresie wspólnie wykonywane jako suwerenna władza.

Wstęp

W obecnych czasach zaobserwować można przechodzenie od tradycyjnego państwowo-centrycznego systemu suwerennych państw narodowych do wielocentrycznego systemu różnorodnych podmiotów, w którym – obok organizacji państwowych – istotną rolę odgrywają wspólnoty etniczne, korporacje transgraniczne, organizacje pozarządowe i wszelkiego rodzaju ruchy społeczne [1].

Wskazuje się, iż u źródeł integracji krajów i narodów znajduje się pragnienie ochrony, umacniania i rozwijania suwerenności. Jednakże sama suwerenność, a również integracja są rozmaicie pojmowane. Powodem tego są z jednej strony różne tradycje historyczne i warunki materialne, w jakich żyły i żyją społeczeństwa określonych krajów, z drugiej – aktualne interesy, reprezentowane subiektywnie przez ich rządy oraz przez inne struktury społeczne. Rodzi się pytanie, czy te głębokie różnice tradycji i warunków życia państw i narodów usprawiedliwiają pogląd, głoszony szczególnie przez federalistów, iż celem integracji międzynarodowej jest likwidacja, a nie ochrona suwerenności państwa [11].

Celem niniejszego artykułu jest więc ukazanie, jaki wpływ ma integracja europejska na byt państw narodowych. Na tle tak sformułowanego celu rysują się następujące zagadnienia, które można ująć w kilku pytaniach:

1. Jak obecnie przedstawia się kwestia suwerenności państw narodowych?
2. Czy w nowych warunkach suwerenność narodowo-państwowa podlega systematycznej erozji czy tylko transformacji?

3. Co to jest państwo narodowe i czy w związku z integracją można mówić o zaniku państw narodowych?

I

Wyjaśnienie, czym jest suwerenność, ma nie tylko istotne znaczenie naukowe, porządkujące nasze rozumowanie na szczeblu pojęciowym (abstrakcyjnym), lecz pozwala również lepiej rozumieć i trafniej oceniać wszelkie zjawiska społeczno-polityczne w ich różnych wymiarach, w których ważnym zagadnieniem jest pytanie o suwerenność, o jej istotę i treść, a zwłaszcza o podmiot suwerenności.

W każdym przypadku uznanie tego, a nie innego podmiotu stosunków społecznych za podmiot suwerenności prowadzi do innego określenia pojęcia „suwerenność”. Różnica ta występuje szczególnie wtedy, gdy uznamy za suwerena w jednym wypadku jednostkę, a w drugim – państwo. Uznając suwerenność jednostki, mówimy o wolności jako najwyższym dobru, głównym celu, któremu ma być podporządkowana wszelka działalność społeczeństwa. Kiedy zaś suwerenność przyznajemy państwu, wówczas będzie ona definiowana w kategoriach władzy (siły). Powstaje zatem pytanie: czy władza może być rozpatrywana w sposób sensowny jako najwyższe dobro i najważniejszy cel działalności społeczeństwa?

Okazuje się więc, że w zależności od uznawanych wartości filozoficznych, moralnych, politycznych itd. suwerenność może przyjmować zarówno różne treści, jak i różne poziomy oraz wymiary ekspresji wewnętrznej i zewnętrznej, może wymagać bezwzględnej ochrony i obrony przed wszelkim zagrożeniem albo też nie w każdych warunkach wymaga takiej obrony. Może też być np. tak, iż przekazanie suwerenności nie państwu, ale innym podmiotom władzy publicznej (np. organom regionalnym i ponadnarodowym) może być racjonalne z punktu widzenia wszystkich społeczności i jednostek nowej, międzynarodowej wspólnoty [11].

Z całą pewnością suwerenność jest jednym z najbardziej kontrowersyjnych pojęć w historii, doktrynie i teorii prawa międzynarodowego. Teoria suwerenności rozpoczęła się jako próba analizy wewnętrznej struktury państwa. Zgodnie z tą teorią w każdym państwie musi być jakaś jednostka, która posiada najwyższą władzę ustawodawczą lub polityczną. Później słowem „suwerenność” zaczęto określać związek państwa lub jego władcy z innymi państwami (suwerenność zewnętrzna). Słowo to nadal jednak zawierało w sobie brzmienie nieograniczonej władzy nad prawem. Pod koniec XIX wieku część prawników prawa międzynarodowego doprowadziło doktrynę suwerenności do punktu, w którym groziła ona zniszczeniem prawa międzynarodowego [14].

Suwerenność dzisiaj jest całkiem inna niż suwerenność w czasach narodzin państwa czy nawet w XIX wieku. Nie tylko nowy porządek pokojowy ogranicza działanie państwa, lecz także inne osiągnięcia zmieniają wcześniejszą sytuację izolacji państwa. Rosnący internacjonalizm, a nawet globalizacja nowoczesnych państw powodują, że kooperacja regionalna i światowa jest nieodzowna. W drugiej połowie XX w., obok zjawiska internacjonalizacji pojawia się szczególna forma: integracja regionalna w formie organizacji ponadnarodowej.

Można wyróżnić zatem trzy koncepcje suwerenności:

- 1) klasyczną formę pierwotną – dzisiaj już nie obowiązującą,
- 2) formę umiędzynarodowioną – formę otwartą dla prawa międzynarodowego, w której państwo uznaje i zgadza się z osiągnięciami prawa międzynarodowego opartego na tradycyjnych mechanizmach,
- 3) formę szczególną – formę uponadnarodowioną [2].

Zwykle mówi się, że „suwerenność” ma podwójne znaczenie: z punktu widzenia „materialnego” dąży do absolutnej i bezwarunkowej władzy, a z punktu widzenia „formalnego” – do bezpośredniego poddania się prawu międzynarodowemu. Znaczenie materialne jest najbardziej związane z sytuacją praktyczną, formalne zaś – z teorią prawa. Jeżeli suwerenność jest faktem, to powinna być stwierdzona w obecnym kontekście społeczeństw narodowych i stosunków międzynarodowych. Jeżeli natomiast jest teorią – jej znaczenie zależy od zakresu, w jakim dostarcza przekonujących wyjaśnień w danym systemie prawnym [17].

Tezę określającą obecny stan dyskusji nad pojęciem suwerenności można sprowadzić do stwierdzenia, że „mniej więcej jasne jest [...] tylko to, że (suwerenności) nie można rozumieć po dawnemu” [18].

Punktem wyjścia do rozważań nad pojęciem suwerenności jest rozróżnienie trzech zasadniczych ujęć tego pojęcia:

- I. Suwerenność państwowa – pojmowana w kategoriach prawa międzynarodowego.
- II. Suwerenność narodowa – pojmowana w kategoriach prawa konstytucyjnego.
- III. Suwerenność polityczna – mieszcząca w sobie różne aspekty politologiczne, w tym również ekonomiczne.

ad I

Niektórzy twierdzą, że suwerenność w dzisiejszych czasach jest pojęciem zdewaluowanym w stosunkach międzynarodowych i w prawie międzynarodowym [16]. Suwerenność z całą pewnością jest jednak kluczowym pojęciem prawa międzynarodowego. Jest ona bowiem nieodłączną cechą – atrybutem państwa [4]. Suwerenność jako taka nie jest jednak normą prawa międzynarodowego. Jest podstawowym pojęciem tego prawa odzwierciedlającym sytuację faktyczną, tj. istnienie państwa [9].

W prawie międzynarodowym odróżnia się dwa zasadnicze aspekty pojęcia suwerenności:

1. Określający status państwa w stosunkach międzynarodowych, tzw. aspekt zewnętrzny zasady suwerenności (Bodin), w którym suwerenność utożsamiano z absolutną niezależnością [20]; w tym rozumieniu państwa nie podlegają w stosunkach między sobą żadnej „wyższej władzy” poza uzgodnionym prawem międzynarodowym. Suwerenność państwa w tym znaczeniu jest chroniona normami prawa międzynarodowego, przede wszystkim zasadami suwerennej równości państwa i zasadą użycia siły lub groźby jej użycia [4].

2. Drugi aspekt odnosi się do swobody państwa w wykonywaniu kompetencji na jego terytorium. Jest to tzw. aspekt wewnętrzny zasady suwerenności (Marsyliusz z Padwy, gdzie suwerenność wewnętrzna oznacza całowładność i znajduje swe odbicie w uprawnieniu do normowania wszystkich stosunków wewnątrz państwa na podstawie zasady zwierzchnictwa terytorialnego i zwierzchnictwa personalnego. W rezultacie istnieje domniemanie wyłącznej kompetencji państwa suwerennego do regulowania wszelkich jego stosunków oraz domniemanie jego wyłącznej odpowiedzialności za wszystkie zdarzenia zaszłe w zakresie terytorialnym, osobowym, rzeczowym, prawnym itp. objętym jego suwerennością [19], [3]. W tym rozumieniu suwerenność państwa oznacza, iż jego kompetencja jest:

- a) wyłączna – inne podmioty nie mogą wykonywać kompetencji na terytorium danego państwa,
- b) pełna – obejmuje całość kompetencji na terytorium państwa,
- c) samodzielna – państwo nie podlega w wykonywaniu swoich kompetencji nakazom władzy wyższej.

Aspekt zewnętrzny suwerenności państwa chroniony jest przede wszystkim przez zasadę zakazu mieszania się w sprawy wewnętrzne państwa, ale nie ma on charakteru absolutnego.

Wykonywanie przez państwo wyłącznej, pełnej i samodzielnej kompetencji na własnym terytorium musi mieścić się w granicach nakreślonych prawem międzynarodowym [4].

Oba aspekty suwerenności, zewnętrzny i wewnętrzny, zawierają się w idei państwa narodowego. W pewnym sensie suwerenność państwa narodowego została naruszona przez globalizację międzynarodowego systemu gospodarczego w ostatnim dziesięcioleciu. Władza państwa narodowego została zmniejszona przez technikę i światową integrację gospodarczą. Ale została ona również ograniczona przez państwa, które zdecydowały się uzyskiwać czysty zysk z ograniczenia swej suwerenności w organizacji ponadnarodowej, jaką jest Unia Europejska. Uważa się, iż korzyści pochodzące z dobrowolnej rezygnacji z niektórych aspektów suwerenności gospodarczej i politycznej przeciwważają straty i przyczyniają się do tworzenia bardziej zintegrowanej, pokojowej Europy. Unia Europejska wpływa zarówno na wewnętrzną, jak i zewnętrzną suwerenność państw. Mimo jednak globalizacji i Internetu państwo narodowe „nie umarło”. Pomimo wszelkich przewidywań postmodernizmu pozostało ono jednostką, w którą większość krajów nadal pragnie się organizować. Użycia i nadużycia historii dla usprawiedliwiania wyższości jednej grupy narodowej nad inną prowadzą raczej do ekskluzywnych niż inkluzywnych definicji tożsamości narodowej. Zatem, kiedy Unia Europejska mówi o państwach, które kwalifikują się do członkostwa, będąc „europejskimi”, to nie ma na myśli koncepcji geograficznej, ale wartości i kulturę, przynależność do obywatelskiej, a nie etnicznej definicji europejskości [15].

Suwerenność objawia się również w aspekcie pozytywnym i negatywnym. Pozytywnym, gdyż kładzie nacisk na zakres i rodzaj kompetencji państwowych, czyli na zdolność podejmowania samodzielnych decyzji w nieograniczonym zakresie. Negatywnym, ponieważ podkreśla, iż państwo jest panem swych działań i nie ma nad sobą innej władzy jak tylko prawo międzynarodowe [8].

W dyskusji nad zagadnieniem suwerenności w procesach integracji ważne są trzy aspekty suwerenności w rozumieniu prawa międzynarodowego:

1. Suwerenność jest stanem faktycznym chronionym przez prawo międzynarodowe, w stosunkach międzynarodowych oznacza to równość państw i podleganie prawu międzynarodowemu.

2. Suwerenność państwa nie jest normą prawną. Nie zawiera w sobie określenia zakresu kompetencji państwa, który pozwalałby stwierdzić, czy dane państwo jest suwerenne, czy też suwerenne nie jest. Zakres kompetencji suwerennego państwa zależy od bezwzględnie obowiązujących norm prawa międzynarodowego oraz od zakresu zaciągniętych przez to państwo zobowiązań międzynarodowych.

3. Trzeba mieć świadomość różnego znaczenia następujących terminów:

a) „ograniczenie suwerenności” – termin ten należy do nieostrych pojęć politologicznych; ograniczanie przez państwo swoich kompetencji ze względu na udział we współzależnościach międzynarodowych w sposób zgodny z prawem międzynarodowym nie jest „ograniczaniem” jego suwerenności; stanowi realizację kompetencji wynikających z suwerenności;

b) „naruszenie suwerenności” – termin ten w istocie odnosi się do naruszenia norm prawa międzynarodowego chroniących suwerenność państwa;

c) „ograniczenie swobody w wykonywaniu przez państwo swoich kompetencji” – chodzi tutaj w istocie o ograniczenie kompetencji państw wynikających z suwerenności; ograniczenie swobody w wykonywaniu przez państwo swoich kompetencji może mieć charakter dobrowolny lub przymusowy; jeżeli ograniczenia te są zgodne z prawem międzynarodowym, nie stanowią naruszenia suwerenności [4], [8].

ad II

Istota suwerenności narodowej sprowadza się do stwierdzenia, iż władza państwowa wywodzi swą legitymację z demokratycznie wyrażonej woli narodu. Zakres oraz sposób działania władzy ustawodawczej, sądowniczej i administracyjnej reguluje konstytucja, osadzona na idei państwa prawa i imperatywie ochrony praw człowieka. Suwerenność narodowa oznacza przy tym nie tylko, że władza powinna być sprawowana w imieniu i interesie narodu, ale że powinna być sprawowana z optymalnym udziałem narodu [7].

Stosunki międzynarodowe charakteryzuje coraz większe napięcie między suwerennością państwa a suwerennością narodową.

Mimo iż pojęcia suwerenności państwa i suwerenności narodowej są odrębne, to dostrzec można, że istnieje między nimi pewien związek. Otóż wola narodu znajduje się u źródła powstania państwa. Zatem suwerenność państwa i suwerenność narodu powstają w zasadzie równolegle. Zdarza się, iż państwo przekształca się w dyktaturę albo znajduje się pod obcą dominacją gospodarczą lub polityczną. Według jednakże współczesnego prawa międzynarodowego zanik lub ograniczenie suwerenności narodowej nie oznacza automatycznie zaniku suwerenności państwa.

Państwa powołują się czasami na swoją suwerenność, żeby usprawiedliwić naruszenie prawa międzynarodowego. Prawo międzynarodowe chroni jednak nie tylko suwerenność państwa, ale również wspólne wartości ludzkości (np. problem godności ludzkiej) [8].

ad III

Suwerenność polityczna sprowadza się do faktycznej wydolności państwa w korzystaniu z suwerenności w rozumieniu prawa międzynarodowego. Pojęcie to sięga orzeczenia Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej z 5 września 1931 r. [12], w którym to orzeczeniu Trybunał odróżnił suwerenność w rozumieniu prawa międzynarodowego od politycznej niezawisłości (suwerenności) państwa.

II

Nie sposób zaprzeczyć głoszonej tezie, iż obecnie występuje kryzys tradycyjnej suwerenności państwowej. Kryzys ten pociąga za sobą z jednej strony tendencję do narastającej koordynacji, harmonizacji, czasem nawet ujednolicania w określonych zakresach polityk szczegółowych. Z drugiej strony występuje tendencja do instytucjonalizacji współpracy na szczeblu regionalnym lub globalnym. Stale wzrastająca przepuszczalność granic i coraz ściślejsze współzależności globalne powodują, że swoboda państw w kształtowaniu stosunków ekonomicznych, politycznych, kulturalnych i społecznych zmniejsza się na płaszczyźnie zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej [1].

W związku z powyższym aktualne staje się pytanie: czy w tych nowych warunkach suwerenność narodowo-państwowa ulega erozji, czy jedynie transformacji? W próbie odpowiedzi na to pytanie przydatne wydaje się rozróżnienie suwerenności *de iure* i *de facto*.

Zewnętrzny aspekt suwerenności państwa opisuje pojęcie samowładności, oznaczające jego niezależność i pełną zdolność do działania w sferze prawa międzynarodowego. Aspekt wewnętrzny kładzie nacisk na całowładność, tj. zwierzchnictwo terytorialne państwa. Interpretacje prawne zakładają, iż suwerenność państwa jest niezbywalna dotąd, dokąd państwo to nie zostanie wchłonięte przez jakieś inne państwo, akcentują wyłączność, nieograniczoność i samodzielność kompetencji państwa. Jest to oczywiście model idealny. Uwspólnoto-

wienie procesów podejmowania decyzji w Unii Europejskiej pociąga za sobą konieczność mówienia o wykształceniu się suwerenności podzielonej albo wspólnej, zmienionej, zgromadzonej lub wykonywanej kolektywnie.

Zmianom ulega również suwerenność *de facto*. Realny wpływ organów władzy państwowej na otoczenie międzynarodowe oraz sytuację wewnętrzną jest różny w różnych krajach. Słabnie – w warunkach globalizacji. *In generali* decyzje są coraz mniej autonomiczne; są przejawem dostosowań do trendów zewnętrznych, oczekiwań i presji. Państwa tracą powoli kontrolę nad swym potencjałem. Swoje suwerenne prawa i interesy państwa realizują coraz częściej poprzez wykraczanie poza granice swego terytorium, angażując się w rozmaite formy współpracy międzynarodowej. W związku z tym mówi się o deterytorializacji suwerenności, czyli o jej przenoszeniu na płaszczyznę transnarodową i podmioty pozapaństwowe. Wielu autorów pisze także o suwerenności zbiorowej, częściowej, skurczonej, ograniczonej, przeciekającej lub zanikającej.

Bez wątpienia zatem, można stwierdzić, iż suwerenność jest pojęciem historycznym, wymagającym obecnie redefinicji, która uwzględniłaby narastające w ostatnim okresie stopniowanie niezależności i autonomii państw w ich wewnętrznych i zewnętrznych działaniach. Jedną z propozycji teoretycznych redefinicji suwerenności jest sprowadzenie jej współczesnej istoty do zdolności państwa do działania i zarządzania. Inna propozycja to utożsamianie suwerenności z możliwościami realizacji interesów państwowych.

Sama jednak idea suwerenności wciąż pozostaje bardzo żywa we współczesnym dyskursie politycznym. Politycy podkreślają konieczność obrony suwerenności, obywatele są do tej wartości przywiązani – kojarzą ją z ochroną interesów ekonomicznych państwa, z potrzebą zachowania kulturowej tożsamości i utrwalania poczucia bezpieczeństwa. Nie brakuje jednakże i takich poglądów, że suwerenność to dzisiaj anachronizm, a mówienie o niej to pewnego rodzaju mistyfikacja, gdyż państwa już od dłuższego czasu w związku z globalizacją przestały być suwerenne w tradycyjnym tego słowa znaczeniu, nie reprezentują władzy jedynej, absolutnej i najwyższej. Ten swoisty koniec suwerenności, a przy tym utrzymująca się żywotność organizmów państwowych skłaniają do stwierdzenia, że mamy obecnie do czynienia z nową formą państwa postsuwerennego.

W związku z powyższym można mówić obecnie o swojego rodzaju paradoksie. Polega on na tym, że wyrzeczenie się wielu atrybutów suwerenności na rzecz szerszej wspólnoty międzynarodowej jest często warunkiem zachowania lub uzyskania ich naprawdę i w szerszym zakresie. Szczególnie integracja regionalna jest często postrzegana jako instrument, który wzmacnia faktyczną suwerenność państw członkowskich. Część historyków przekonuje, że powojenny proces zachodnioeuropejskiej integracji właściwie uratował tamtejsze państwa narodowe, których prawomocność została dotkliwie osłabiona w rezultacie doświadczeń lat 1929–1945. Także obecne pogłębianie integracji europejskiej (m.in. przez budowanie unii walutowej) służy wzmacnianiu suwerenności, a nie ją osłabia.

Ostatecznie rzecz można, że zakres suwerenności państwa w znacznym stopniu zależy od siły powiązań z innymi państwami i instytucjami międzynarodowymi. Państwa realizują i wyrażają swą suwerenność przez różnorakie związki i współzależności, które z kolei regulują oraz współkształtują system globalny. Bywa też i tak, że aby osiągnąć większe pole manewru w jednej dziedzinie, trzeba samoograniczyć suwerenność w innej sferze [1].

Rozważając pojęcie suwerenności w procesach integracyjnych, należy unikać dwóch skrajności: z jednej strony nie trzeba aż tak bardzo obstawać przy tradycyjnym pojęciu suwerenności, jako absolutnej i bezwarunkowej dyrektywie dla działalności państwa, z drugiej zaś strony nie można lekceważyć samego pojęcia suwerenności jako pojęcia rzekomo

przestarzałego i nieadekwatnego we współczesnym świecie. Suwerenność pozostaje bowiem wciąż niekwestionowaną wartością polityczną. Suwerenność jest podstawą i zasadą działalności państw także w ramach europejskiej integracji. Suwerenności nie można jednakże pojmować dzisiaj poprzez alternatywę, iż suwerenność jest albo jej nie ma. Pojęcie suwerenności nie dzieli współcześnie państw, ale wręcz przeciwnie – łączy je. Suwerenność w cywilizowanym świecie należy postrzegać przez pryzmat współpracy i współdziałania państw, wspólne dążenie do osiągania określonych celów.

Każda współpraca pomiędzy suwerennymi państwami może oznaczać w danym przypadku ograniczenie pola działania państwa, w takim czy innym zakresie, lecz może także zwiększać możliwości własnego działania państw [6].

Rozwój współzależności międzynarodowej po II wojnie światowej, szczególnie struktur integracyjnych w Europie o niespotykanej jak dotąd kumulacji kompetencji i możliwości ingerencji w wewnętrzną sferę państw, sprawił, że odgraniczająca funkcja suwerenności, podkreślająca odrębności i wyłączność państwa nie była i nadal nie jest w stanie objaśnić istoty przebiegających procesów [4]. W literaturze podejmowane są próby wyjścia poza dotychczasowe ramy dyskusji. Akcentuje się konieczność konstruowania pojęcia suwerenności „w sposób otwarty na uwzględnienie narastających współzależności” [18]. Podkreśla się też, iż rosnąca współzależność państw nie prowadzi do zaniku suwerenności. Współzależność ta czyni jedynie bardziej złożonym wykonywanie funkcji państwowych, wpływając na kompetencje państwa, a tym samym na suwerenność narodową [9].

Podejmuje się próby, które mają na celu znalezienie wytłumaczenia dla zanikania odgraniczającej funkcji suwerenności. Tymczasem intensywny proces integracyjny w ramach Unii Europejskiej stawia pojęcie suwerenności w całkiem nowym świetle. Procesy integracyjne stwarzają bowiem ramy kooperatywnego „scalenia” trzech (jak dotąd konkurencyjnych) ujęć suwerenności: państwowej, narodowej i politycznej [4].

III

Państwo narodowe to państwo, którego właścicielem i gospodarzem jest jeden naród. Nie oznacza to jednak, że musi on mieć przewagę liczebną w stosunku do obywateli państwa innych narodowości. Wystarczy, że ma w państwie pozycję dominującą i że państwo jest wyrazem jego potrzeb oraz służy jego celom. Nie znaczy to również, iż zamieszkujące w nim inne narody nie posiadają żadnych praw politycznych pozwalających im zachować oraz rozwijać własną tożsamość narodową.

O państwie narodowym można zatem mówić dopiero wtedy, gdy wyłaniający się z grupy etnicznej zamieszkującej określone terytorium naród utworzy organizację mającą suwerenność tak wewnętrzną, jak i zewnętrzną [5]. Pojęcia suwerenności wewnętrznej i zewnętrznej przedstawiłam powyżej. Do zaistnienia więc państwa narodowego niezbędne są dwa elementy: naród, zamieszkujący w formie zwartej określone terytorium, oraz suwerenność jego organizacji politycznej.

W konstrukcji pojęciowej Walkera Connora naród i wspólnota etniczna są wymienne. Uważa je bowiem za zbiorowe samoidentyfikacje. Podlegające obiektywizacji kryteria, takie jak język, pochodzenie lub wspólne terytorium, odrzuca on jako nieistotne; ich liczenie mogłoby zadowolić tych przedstawicieli nauk społecznych, którzy badają zjawiska ilościowo, nie pozwala jednakże dotrzeć do sedna fenomenu narodu. Nacjonalizm określa Connor w równym stopniu jako lojalność wobec narodu i wobec wspólnoty etnicznej. Każdy naród w jego

terminologii jest etnonarodem, a każdy nacjonalizm etnonacjonalizmem. Ale rzadko zdarza się, że dane państwo jest państwem narodowym. To pojęcie ogranicza się do państw, które w ponad 90% składają się z jednego narodu/wspólnoty etnicznej. Zgodnie z tą definicją w 1971 r. spośród 132 uwzględnionych przez Connora państw tylko 12 można uznać za narodowe. We wszystkich innych oprócz narodu stanowiącego większość żyło także ponad 10% innych narodów; w 39 przypadkach te mniejszości stanowiły nawet ponad 50% ludności. Nazywanie tych wszystkich państw państwami narodowymi jest zdaniem Connora zgodne z samoświadomością narodu politycznie dominującego, ale naukowo bezwartościowe. To, co w mowie potocznej określa się jako państwo narodowe, najczęściej jest państwem wielonarodowym.

Connor rozróżnia trzy grupy państw narodowych zależnie od rodzaju *homelands*, z których się składają (*homeland* oznacza obszar, do którego rości sobie prawo jedna wspólnota etniczna/naród):

1) *unihomeland, multinational state*: w wyniku imigracji powstało zróżnicowanie etniczne, jednakże *homeland people* traktują całe państwo jako swoje terytorium, np. Malezja;

2) *multihomeland, multinational state*: ten typ jednoczy wiele *homelands* w jednym państwie, np. Nigeria;

3) *nonhomeland, multinational state*: państwa, których ludność pochodzi w większości z migracji i składa się z co najmniej dwóch znaczących grup, które zachowują wzajemną odrębność etniczną, np. Gujana.

Poza tym Connor rozróżnia latynoamerykańskie państwa metyskie oraz szczególnie przypadek *immigrant state*, którego mieszkańcy nie definiują się etnicznie (Ameryka Północna) [10].

Theodor Schieder z kolei dokonał typologii europejskiego państwa narodowego, która porządkuje główne kierunki rozwoju od początku XIX w. Rozróżnia on trzy etapy, w których powstawały państwa narodowe różnego typu, z różnymi wyobrażeniami o narodzie. W pierwszym etapie tworzy się nowoczesne państwo narodowe w Anglii i Francji przez wewnątrzpaństwową rewolucję; naród jest tutaj rozumiany jako obywatelska wspólnota woli. Od tego integrującego państwa narodowego typu zachodnioeuropejskiego, które przekształca w duchu narodowym i demokratycznym istniejące państwo feudalne, Schieder odróżnia unifikujące państwo narodowe. Powstało ono w drugiej fazie w Niemczech i we Włoszech. Naród jest tu uważany za porządek przedpaństwowy. W trzecim wreszcie etapie powstaje typ secesjonistycznego państwa narodowego, które rodzi się z wielkich państw ponadnarodowych, takich jak np. monarchia habsburska. Tych etapów nie można jednak całkowicie od siebie oddzielić ani też jednoznacznie przyporządkować określonym fazom. Swoją tryfazowy schemat rozumie Schieder jako zespół typów idealnych, który przeciwstawia standardowemu rozróżnieniu między zachodnioeuropejskim a środkowoeuropejskim pojęciem narodu [10].

Mimo że w różnoraki sposób pojmuje się zarówno sam naród, a co za tym idzie także państwo narodowe, wskazuje się, iż to właśnie w ramach państwa narodowego (jeżeli brałoby się pod uwagę twierdzenia Connora, to państwa narodowego rozumianego najpewniej potocznie) toczy się współcześnie życie większości narodów europejskich. Państwo narodowe posiada szereg cech pozytywnych, ale jednocześnie nie jest wolne od krytyki. Pod jego adresem wysuwane są również pewne zarzuty, o czym poniżej. Pozytywne walory państwa narodowego dają się sprowadzić do trzech głównych zadań takiegoż państwa, tj.: ochrony narodu i własnego bytu państwa, zabezpieczenia jego ludności, dobrobytu i realizacji specjalnych celów narodu.

Można wskazać na pięć rodzajów niebezpieczeństw zewnętrznych, przed którymi pań-

stwo narodowe chroni swych obywateli. Przede wszystkim broni ono siebie i narodu, a pośrednio i całego świata przed totalizacją ustroju politycznego. Przed czterema pozostałymi rodzajami niebezpieczeństw państwo narodowe chroni swych obywateli za pośrednictwem granic terytorialnych mogących spełniać następujące funkcje:

- obrona niepodległości,
- ochrona pola działania narodu,
- obrona jedności cywilizacyjnej narodu,
- ochrona przed naśladownictwem destruktywnym.

Natomiast ochronę przed zagrożeniami wewnętrznymi państwo narodowe realizuje, posługując się prawem pozytywnym, wyposażonym w siłę przymusu. Za jego pomocą stwarza jednostce możliwość działania na rzecz dobra ogólnego, a pośrednio i własnego. W ten sposób utrzymuje pokój wewnątrz narodu i chroni jego jedność.

Państwo narodowe wzięło też na siebie obowiązek zabezpieczenia ludności dobrobytu. Osiągnięcie owego celu stało się realne szczególnie wskutek stworzenia przez państwo narodowe wewnętrznego porządku i zaprowadzenie rządów prawa służącego ochronie własności, wolności i sprawiedliwości.

Jako trzecie zadanie państwa wymienia się realizację specjalnych celów narodu. Naród to zbiorowość połączona nie tylko wspólną przeszłością, ale też i wspólną przyszłością: różnorodnymi konkretnymi celami, programami, przedsięwzięciami składającymi się na treść jego duchowego i materialnego życia. Państwo staje się narzędziem realizacji tego wspólnego programu narodu i tym samym czynnikiem kształtującym jego losy. Dlatego naród będący w ścisłej łączności ze swoim państwem musi sprawować nad nim kontrolę, poprawiać jego strukturę i funkcjonowanie. Ustrój państwa i jego działanie są w państwie narodowym tym, w czym naród wyraża swą duchowość, charakter, ale też i swoją ciągłość. Racja państwa i narodu oraz ich cele są w nich tożsame.

Jak już nadmieniałam, przeciwko państwu narodowemu wysuwane są także zarzuty. Cztery spośród nich pojawiają się najczęściej oraz są najbardziej ostre. Należą do nich:

- 1) zarzut prowokowania i wszczynania wyniszczających wojen;
- 2) oskarżenie państwa narodowego o kultywowanie anachronizmów – świat, a zwłaszcza Europa Zachodnia, według oskarżycieli, zmierza dziś w innym kierunku niż ten, który jest wyznaczany przez państwa narodowe;
- 3) zanik funkcji państwa narodowego – jest ono oskarżane o tzw. niewydolność funkcyjną; zarzuca się mu, iż przestaje realizować cele, do których zostało powołane i które są racją jego istnienia;
- 4) nieuchronność rozpadu państwa narodowego wskutek działania praw rozwoju cywilizacyjnego i zastąpienie tego typu państwa przez państwo wielkoregionalne lub światowe.

Poza wymienionymi czterema głównymi zarzutami wysuwanymi przeciwko państwu narodowemu, ostatnio coraz częściej stawiany jest jeszcze jedno zarzut, a mianowicie: oskarżenie państwa narodowego o spowodowanie niedorozwoju licznych regionów Europy. Izolacja wspólnoty regionalnej skazuje ją na mierność gospodarczą i kulturową, wraz z wchłonięciem jej przez scentralizowane państwo narodowe zamieniają ją w tę formę pustyni kulturowej i gospodarczej, która wszędzie bywała następstwem kolonizacji. Stąd – zgodnie z opinią zwolenników Europy regionów – kontynent europejski nie może być zjednoczony bez uprzedniej likwidacji państwa narodowego. Ta forma organizacji społecznej powinna być zdemontowana i zastąpiona przez region [5].

Nie jest jednakże do końca jasne, czy zaawansowana integracja regionalna będzie na dłuższą metę osłabiać, czy też odwrotnie – wzmacniać państwo narodowe.

Na globalizację i integrację ze strukturami europejskimi jako główne powody wręcz obumierania państwa w krajach postkomunistycznych zwraca uwagę J. Staniszkis [13]. Przejawami tego procesu są – według niej – następujące zjawiska: samolikwidowanie właściwych państwu narodowemu instrumentów rządzenia: „odcentrowienie” państwa i przekształcenie go w system sieci; komercjalizacja państwa.

Mimo rosnącego „zagęszczenia” i zmiany układu sił na scenie globalnej, państwa pozostają dziś bez wątpienia najważniejszymi aktorami w polityce i gospodarce światowej. Po pierwsze dlatego, że to one podejmują zasadnicze decyzje polityczne, są stroną wielu uzgodnień, umów i traktatów prawnomiędzynarodowych, powołują też organizacje międzynarodowe.

Po drugie, istotne jest, iż państwo narodowe spełnia ważną funkcję mediatora i strategicznego pośrednika między sferą krajową a międzynarodową, łącząc te dwa główne poziomy przejawiania się stosunków społecznych i politycznych, tj. lokalny i globalny.

Po trzecie, państwo jako zasadnicze źródło ładu społecznego i monopolistyczny dysponent środków przymusu jest niewątpliwie najbardziej skutecznym gwarantem bezpieczeństwa i stabilności.

Po czwarte, państwo jest wciąż najlepszym środowiskiem dla rozwoju procesów demokratycznych i legitymowania władzy.

Po piąte, dba ono o odpowiednią jakość takich dóbr publicznych jak prawo własności, uczciwa i kompetentna służba cywilna, praworządność, powszechna edukacja itp.

Po szóste, państwo to dosyć unikatowa, zinstytucjonalizowana forma solidarności społecznej i jako taka okazuje się pomocne w rozładowywaniu napięć między kapitałem a pracą.

Po siódme i ostatnie, państwo jest kluczowym źródłem poczucia zbiorowej tożsamości, bez którego funkcjonowanie byłoby ułomne, jeśli nie niemożliwe [1].

Z wyżej wymienionych powodów trudno sobie wyobrazić, że organizmy państwowe zostały szybko zastąpione przez jakiś inny podmiot w roli instancji decydującej i głównego czynnika sprawczego zarówno na arenie zewnętrznej, jak i wewnętrznej. Współczesne państwa narodowe wydają się jednakże często zbyt małe, żeby skutecznie rozwiązywać globalne problemy ludzkości, a równocześnie zbyt duże, by podejmować tylko lokalne kwestie. Można wyróżnić trzy główne strategie, przy pomocy których państwo narodowe w czasach globalizacji próbuje utrzymać swą pozycję. Strategie te nie wykluczają się przy tym wzajemnie. Pierwsza z nich to – przez prywatyzację, deregulację i decentralizację wycofanie się państwa z dziedzin, w których jego ingerencja nie jest konieczna, co je odciąża i pozwala na zaangażowanie się w inne ważniejsze sfery. Druga strategia to – rozwijanie różnych form współpracy między państwami, oficjalnej i nieformalnej, *ad hoc* i w ramach organizacji międzynarodowych. Trzecią strategią wreszcie jest zaawansowana integracja, zakładająca przekazanie suwerennych praw państwa narodowego instytucji ponadnarodowej, co jednak nie pozbawia go atrybutów centralnej instancji politycznej [1].

Integracja europejska jest to proces, który dokonuje się nie przeciwko państwom członkowskim, ale razem z nimi oraz na ich korzyść. Państwa zawiązują sieć współpracy i współzależności zarówno na płaszczyźnie gospodarczej, jak i politycznej. Unia Europejska ułatwia rozwiązywanie wielu problemów, zachęca do międzynarodowej wymiany, otwartości i wzajemnej tolerancji. W ten sposób tworzy szczególnie dogodne warunki dla rozwoju i rozkwitu narodów. Podkreślenia wymaga fakt, iż Unia Europejska przy całej swej instytucjonalnej specyfice opiera się w pewien szczególnie sposób na pojęciu państwa narodowego. Pojmuje się jako ognisko wolności i demokracji. Zakłada wolnościową i demokratyczną świadomość i kulturę polityczną. Tym samym zakłada określone cnoty obywatelskie, jak również określo-

ne sposoby myślenia i zachowania. Ale ani tych cnót, ani tej świadomości, ani też tej kultury sama z siebie Unia wykształcić nie potrafi, ponieważ nie jest państwem. Europejczycy, połączeni wspólnymi instytucjami, muszą się tych cnót, kultury i świadomości uczyć gdzie indziej. Mianowicie muszą się tego uczyć w ramach swoich własnych państw i narodowych tradycji. Idea demokracji jest europejska, lecz nie ma demokracji europejskiej w znaczeniu empirycznym. Są demokracje polska, niemiecka, francuska itp. Idea wolności również jest europejska, ale także nie ma europejskiego systemu wolności z odpowiednimi prawami, obowiązkami i gwarancjami. Taki system jest i może być instytucjonalnie zakorzeniony tylko w poszczególnych państwach członkowskich. Gdyby Unia Europejska dążyła do osłabiania struktur i moralno-politycznych funkcji państwa narodowego, jeżeli chciałaby przekształcać państwa członkowskie w wielkie regiony, kruszyłaby w ten sposób swoje własne moralne i polityczne podstawy [6].

Stosunek Unii Europejskiej do państw członkowskich i ich narodowych tradycji jest wielopłaszczyznowy i wielostronny. Jest to stosunek współdziałania i współzależności. Nie jest tak, że Unia umniejsza znaczenie państw narodowych. Można powiedzieć, iż wręcz przeciwnie – siła państw członkowskich wzrasta proporcjonalnie do tego, co one w ramach instytucji europejskich tworzą przez wspólne działanie. Nie jest również tak, że Unia Europejska tłumi narodowe tożsamości. Przeciwnie – to właśnie narody pewne siebie, zakotwiczone we własnej tradycji, świadome wolności i solidarności, respektujące zasady demokracji i państwa prawa, narody zarazem otwarte i wierne sobie samym, przyczyniają się niewątpliwie do budowy zjednoczonej Europy [6].

Literatura

- [1] Anioł W., *Państwo postsuwerenne? Rozproszenie władzy w środowisku międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 4.
- [2] Arnold R., *Koncepcje suwerenności w konstytucjach państw członkowskich Unii Europejskiej a integracja europejska*, [w:] Wł. Czaplinski, I. Lipowicz, T. Skoczny, M. Wyrzykowski (red.), *Suwerenność i integracja europejska. Materiały pokonferencyjne*, Warszawa 1999.
- [3] Banaszak B., A. Preisner, *Wprowadzenie do prawa konstytucyjnego*, Wrocław 1992.
- [4] Barcz J., *Suwerenność w procesach integracyjnych*, [w:] Wł. Czaplinski, I. Lipowicz, T. Skoczny, M. Wyrzykowski (red.), *Suwerenność i integracja europejska. Materiały pokonferencyjne*, Warszawa 1999.
- [5] Chodorowski J., *Czy zmierzchność państwa narodowego?*, Poznań 1999.
- [6] Draus F., *Integracja europejska a polityka. Szkice krytyczne i perspektywne*, Rzeszów 1999.
- [7] Gulczyński M., *Zasada zwierzchnictwa narodu*, [w:] M. Sokolewicz (red.), *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, Warszawa 1998.
- [8] Kranz J., *Państwo i jego suwerenność*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 7.
- [9] Kranz J., *Wspólnoty i Unia: ponadnarodowość, federalizm, subsydiarność i suwerenność*, [w:] J. Kranz, J. Reiter (red.), *Drogi do Europy*, Warszawa 1998.
- [10] Langewiesche D., *Naród, nacjonalizm, państwo narodowe: stan i perspektywy badań*, „Sprawy Narodowościowe” 2002, zeszyt 20.

[11] Marszałek A., *Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej*, Łódź 2000.

[12] Orzecznictwo StTSM, A/B.

[13] Saniszkis J., *Postkomunistyczne państwo. W poszukiwaniu tożsamości*, Warszawa 2000.

[14] Stein T., *Suwerenność, organizacja międzynarodowa i integracja*, [w:] Wł. Czapliński, I. Lipowicz, T. Skoczny, M. Wyrzykowski (red.), *Suwerenność i integracja europejska. Materiały pokonferencyjne*, Warszawa 1999.

[15] Stent A. E., *Wzajemny stosunek suwerenności i integracji*, [w:] Wł. Czapliński, I. Lipowicz, T. Skoczny, M. Wyrzykowski (red.), *Suwerenność i integracja europejska. Materiały pokonferencyjne*, Warszawa 1999.

[16] Tavernier P., *Suwerenność państwowa a członkostwo w NATO i Unii Europejskiej*, [w:] Wł. Czapliński, I. Lipowicz, T. Skoczny, M. Wyrzykowski (red.), *Suwerenność i integracja europejska, Materiały pokonferencyjne*, Warszawa 1999.

[17] Verhoeven J., *Suwerenność i integracja: kilka konkretnych zagadnień*, [w:] Wł. Czapliński, I. Lipowicz, T. Skoczny, M. Wyrzykowski (red.), *Suwerenność i integracja europejska, Materiały pokonferencyjne*, Warszawa 1999.

[18] Wasilkowski A., *Uczestnictwo w strukturach europejskich a suwerenność państwowa*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 4–5.

[19] Wójtowicz A., *Model władzy państwowej Marsyliusza z Padwy*, Katowice 1977.

[20] Wójtowicz K., *Prawo Wspólnot Europejskich a zasada suwerenności w prawie konstytucyjnym państw członkowskich*, [w:] *Wspólnoty Europejskie. Wybrane problemy prawne*, część I, Wrocław 1994.

SUMMARY

This article is concentrated on the question of the significance of national states in the face of European integration. Author has considered the problem of sovereignty of national states and developing national states which have to protect own sovereignty. This article contains the analysis of comprehension of national states. Author has asked about declining of national states in the face of European integration.

In this context the problem of sovereignty is clearly outlined; in fact the problem of the conception of sovereignty as a way of legitimating the European law. This European Union is perceived as a union of sovereign states, operating at the inter-governmental level that on the one hand respects the national identity of its member countries but on the other hand introduces legal acts that are binding for all the member countries, thank, to which particular tasks of the state are done and in this respect the sovereign power is executed together.