

Władysław Bartoszewski



Suwerenność
a członkostwo
w Sojuszu

54334



Władysław Bartoszewski

SUWERENNOŚĆ A CZŁONKOSTWO W SOJUSZU

Tezy wykładu gościnnego wygłoszonego
w Akademii Obrony Narodowej
w dniu 10 kwietnia 2002 r.



Akademia Obrony Narodowej
Warszawa 2002

100000

Skład, druk i oprawa: Akademia Obrony Narodowej – Wydział Wydawniczy
00-910 Warszawa, al. gen. A. Chruściela 103, tel./faks 681-37-52
Zam. nr 524/2002

1. Rozwój polityki zagranicznej Polski w ostatniej dekadzie w sposób najbardziej pełny ilustruje znane stwierdzenie, iż polityka zagraniczna państwa jest w znacznym stopniu uwarunkowana jego systemem wewnątrzpolitycznym. Rok 1989 miał głębokie konsekwencje dla polskiej polityki zagranicznej. Niepodległość wewnętrzna kształtowała się równoległe z określaniem niezawisłości w relacjach międzynarodowych, przerwanie układów ideologicznych umożliwiło suwerenne określenie miejsca demokratycznej Polski w jej bezpośrednim środowisku regionalnym oraz w szerszych układach geopolitycznych.

2. Bezpośrednie konsekwencje takiego rozwoju były i są jednoznaczne i wyraźne:

– Polska – zaraz na początku zmian w polityce wewnętrznej – stworzyła solidne podstawy stosunków ze swoimi sąsiadami, zawierając traktaty o dobrym sąsiedztwie (potwierdzono w nich istniejące granice, nakreślono główne kierunki współpracy, nadano prawom człowieka – w tym ochronie mniejszości narodowych – zasadniczą wagę);

– Polska przystąpiła do wielu organizacji międzynarodowych, utwierdzając tym samym swoją przynależność do grupy demokratycznych państw o ustabilizowanej gospodarce rynkowej (uzyskanie członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim, Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Radzie Europy);

– Polska aktywnie się włączyła w proces integracji europejskiej, ustanawiając stowarzyszenie ze Wspólnotami Europejskimi oraz stawiając jasny cel jak najszybszego uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej;

– Polska stała się prekursorem w działaniach dla rozwoju współpracy regionalnej – pojęcia Grupy Wyszehradzkiej, Trójkąta Weimarskiego, współpracy w regionie Morza Bałtyckiego stały się ważnymi terminami europejskich stosunków międzynarodowych;

– Polska wreszcie przejęła wszystkie międzynarodowe standardy ochrony praw człowieka i intensywnie włączyła się w ich dalsze, nowoczesne kształtowanie. Warto pamiętać, że formuła ochrony mniejszości narodowych w stosunkach bilateralnych w ścisłym powiązaniu ze standardami KBWE (OBWE) – co po raz pierwszy zostało zastosowane właśnie w traktatach zawartych na początku lat dziewięćdziesiątych przez Polskę z jej sąsiadami – stała się punktem odniesienia dla rozwiązania tych niezwykle skomplikowanych problemów w całym regionie Europy Środkowej.

3. Doceniając powyższe dokonania, należy jednak zważyć, iż w nowych demokracjach problem relacji między suwerennością państwową a szeroko pojętym procesem integracji oraz zachowaniem tożsamości narodowej ma wymiar szczególny:

– na państwach tych nadal – w jakimś stopniu – ciąży syndrom „doktryny Breżniewa”, stąd wszelkie głosy o „groźbie utraty suwerenności” czy „ograniczenia suwerenności” są szczególnie nośne politycznie;

– w państwach tych proces uczestnictwa w strukturach integracyjnych i euroatlantyckich nakłada się na głębokie przeobrażenia w ramach transformacji politycznej i ekonomicznej; powstające w związku z tymi procesami napięcia społeczne łatwo mogą się przerodzić we frustrację i nastawienie antyintegracyjne;

– w końcu uwzględnic należy – w sumie – niewielkie doświadczenie z funkcjonującą demokracją i gospodarką rynkową.

Kumulacja wszystkich tych czynników sprawia, że pierwsze lata XXI wieku staną się zapewne okresem przełomu w rozwoju scalania Europy w podwójnym znaczeniu:

– **podmiotowym** – proces ten (w wyniku dopełnienia rozszerzenia) obejmie bowiem znakomitą większość państw europejskich;

– **przedmiotowym** – proces integracji europejskiej wejdzie bowiem w jakościowo nową fazę, której istota nie tyle będzie polegać na rozszerzeniu obszarów objętych

mechanizmami integracyjnymi i sojuszniczymi, co w pierwszym rzędzie na **dopełnieniu tego procesu czynnikiem aksjologicznym**.

Z punktu widzenia nowych demokracji – obecnych państw kandydujących do członkostwa w UE i częściowo do Sojuszu – ważne jest, iż będą one – już jako państwa członkowskie – w pełni uczestniczyć w kształtowaniu tych fundamentalnych przemian.

4. Proces scalania Europy w zupełnie nowym świetle każe spojrzeć na tradycyjne pojęcia:

– **suwerenności państwowej** – pojmowanej w kategoriach prawa międzynarodowego jako niezależność państwa z stosunkach zewnętrznych i wyłączność kompetencji wewnętrznej;

– **suwerenności narodowej** – pojmowanej w kategoriach prawa konstytucyjnego jako wywodzenie się władzy państwowej z demokratycznie wyrażonej woli narodu;

– **suwerenności politycznej** – sprowadzającej się do faktycznych możliwości działania państwa.

W ujęciu tradycyjnym – z jednej strony – te trzy ujęcia suwerenności pozostawały z reguły w stosunku wzajemnego napięcia; z drugiej zaś strony – suwerenność państwowa koncentrowała się na odrębności i wyłączności państwa – dominowały więc funkcje odgraniczające suwerenności. Prawo międzynarodowe końca XX wieku zmieniło tę sytuację w istotnym zakresie, stwarzając podstawę

do współpracy między suwerennymi państwami. Niemniej jednak prowadzenie dyskusji w tradycyjnych ramach nie prowadzi do wyjaśnienia dylematu, a jedynie do konkluzji, iż „mniej więcej jasne jest (...) tylko to, że (suwerenności) nie można rozumieć po dawnemu”.

5. Stwierdzenie, że proces scalania Europy pozwala ująć pojęcie suwerenności narodowej w jakościowo zupełnie nowych kategoriach, zasadza się na dwóch wiodących przesłankach:

– udział państwa w strukturach integracyjnych i sojuszniczych stwarza możliwość określenia **konstruktywnej koordynacji** między ponadnarodowością (integracją) a suwerennością narodową;

– stwarza on również możliwość **harmonijnego ułożenia** relacji między suwerennością polityczną, narodową i suwerennością państwową.

W praktyce, tego rodzaju nowe ujęcie znajduje wyraz w następujących obszarach:

• **konstruktywna koordynacja** suwerenności narodowej i ponadnarodowości oznacza, iż w procesie integracji i powiązań sojuszniczych występuje niespotykane do tej pory „złączenie się” (mówi się również o „przemieszaniu”) elementów prawa międzynarodowego – zobowiązań sojuszniczych, prawa wspólnotowego i prawa krajowego. Wspólnym mianownikiem tego zjawiska jest nakierowanie tak połączonych działań na rezultat, który powinien brać

pod uwagę „wspólny interes” – wyrażający się przede wszystkim w postawieniu w centrum tych procesów godności ludzkiej oraz na zapewnienie takim działaniom solidnej legitymacji demokratycznej (tak po stronie Sojuszu i UE, jak po stronie państw członkowskich).

• **harmonijne ułożenie relacji** między ponadnarodowością, suwerennością państwową oraz suwerennością narodową zawiera w sobie między innymi:

– zapewnienie solidnej legitymacji demokratycznej decyzji państwa w sprawie przystąpienia do Sojuszu i UE;

– zapewnienie solidnej legitymacji demokratycznej wewnątrzpaństwowemu procesowi decyzyjnemu w sprawach euroatlantyckich i integracyjnych (udział parlamentu, percepcja społeczna);

– włączenie przedstawicieli państwa członkowskiego w proces decyzyjny w UE w zakresie odpowiadającemu jego potencjałowi demograficznemu i politycznemu, przy uwzględnieniu „interesu wspólnego” (wyważenia interesów państw „dużych”, „średnich” i „małych”).

6. Nowe ujęcie suwerenności stawia przed Polską trzy zasadnicze wyzwania:

– dopełnienia transformacji ustrojowej;

– dopełnienia procesu integracyjnego i euroatlantyckiego czynnikiem aksjologicznym – jasnym katalogiem wspólnych wartości;

– wezwania do solidarności.

Wyzwanie dopełniania transformacji ustrojowej

Istota tego wyzwania wyraża się w tym, iż jedynie państwo demokratyczne i jednocześnie państwo wydolne politycznie i ekonomicznie będzie w stanie sprostać nowym uwarunkowaniom, określonym powiązaniem sojuszniczymi i integracyjnymi. Jest to stwierdzenie tak oczywiste, że często się o nim zapomina. Wniosek wypływający z tego stwierdzenia jest jednak dalekosiężny: nie łudźmy się. Udział w Sojuszu i UE daje Polsce pewien istotny i konieczny „standard minimum bezpieczeństwa i stabilności na teraz”, aby jednak aktywnie kształtować w przyszłości nasze środowisko międzynarodowe, Polska musi być solidnym, wiarygodnym, nowoczesnym i wydolnym partnerem. I jeszcze jeden ważny aspekt, o którym warto wspomnieć w środowisku wojskowych. Mówiąc o transformacji ustrojowej, należy pamiętać o dwóch istotnych okolicznościach państwa demokratycznego:

- **zjawisku „uspołecznienia” polityki zagranicznej**, która przestała być domeną zastrzeżoną dla wąskiej grupy wtajemniczonych, przedmiotem tajnych, zakulisowych konszachtów i paktów. Rząd każdego demokratycznego państwa musi się liczyć – czy tego chce, czy nie – z uwarunkowaniami powszechnymi (czy, używając nowoczesnej nomenklatury, globalnymi): dzięki nowoczesnym systemom informowania, obejmującym cały glob, informacje stają się powszechnie dostępne w tempie szybszym niż łączność szyfrowa między ambasadą a centralą (Ministerstwem

Spraw Zagranicznych). W każdym demokratycznym systemie opozycyjne partie polityczne uważnie obserwują poczynania rządu i natychmiast wytykają wszelkie odejścia od standardów międzynarodowych. Bardzo aktywne są organizacje pozarządowe, których liczba idzie w tysiące i które obejmują swoją aktywnością również ważne obszary stosunków międzynarodowych (od ochrony środowiska w skali ponadnarodowej do ochrony praw człowieka); w skali międzynarodowej pojawiły się nowe ważne podmioty – różnego rodzaju korporacje transnarodowe, których wydolność gospodarcza, a co za tym idzie polityczna, porównywalna jest często do państw średniej wielkości. Są to zjawiska obiektywne, będące wyrazem z jednej strony jakościowej zmiany demokracji wewnątrzpaństwowej i jej powiązania ze standardami międzynarodowymi, z drugiej – jakościowej zmiany w samych stosunkach międzynarodowych. Wymaga to odpowiedniej, jakościowej zmiany w funkcjonowaniu służby zagranicznej państwa i wszelkich reguł, odnoszących się do kształtowania i funkcjonowania polityki zagranicznej państwa sensu stricto, tzn. kształtowanej przez organy państwowe;

- w okresie rządów komunistycznych jednym z zasadniczych następstw dominacji ideologii nad polityką i moralnością w relacjach międzynarodowych było usilne dążenie reżimu do odgraniczenia jednostki od wpływu na politykę zagraniczną, od możliwości stania się podmiotem uznanych standardów międzynarodowych. Jedynym upraw-

nionym aktorem w stosunkach międzynarodowych miało być państwo, rządzone przez jedynie (ideologicznie) legitymowaną grupę polityczną. Państwo miało być jedynym partnerem zobowiązań międzynarodowych, ono miało decydować „co należy się w tej dziedzinie” obywatelowi. Przypomnijmy sobie dramatyczne spory z lat osiemdziesiątych, dotyczące zasady pluralizmu związków zawodowych czy prób odwołania się do standardów międzynarodowych paktów praw człowieka! **Wszystko to zasadniczo zmienia się w wyniku przemian ustrojowych w Polsce. Jest to głęboki wyraz wychodzenia naprzeciw wartościom demokracji i moralności. W centrum stawia bowiem jednostkę ludzką.** Jednocześnie zjawisko to jest niczym innym jak emanacją niepodległości i niezawisłości państwa, inaczej mówiąc: otwarcie się na międzynarodowe standardy jest niczym innym jak realizacją przez państwo własnej suwerenności, a nie jej (jak chcą tego niektórzy) „ograniczeniem” czy „naruszeniem”. Warto o tym pamiętać, bowiem w zaciętrzewieniu dyskusji politycznych często ulega zatraceniu szerszy kontekst i argumentem stają się koncepcje, które „szczęśliwie” odesłaliśmy już do lamusa historii. Suwerenność nie jest bowiem wcale równoznaczna z arbitralnością, woluntaryzmem i sobiepaństwem, zgodnie z zawołaniem: „wolność Tomku w swoim domku”. Twórca nowoczesnego ujęcia suwerenności – francuski prawnik Jean Bodin – już w końcu XVI wieku stwierdził, że suwerenność musi być podporządkowana prawu bożemu i natu-

ralnemu oraz *lex omnium gentium communis*, czyli prawu międzynarodowemu.

Wyzwania ugruntowania procesu integracji i euroatlantyckiego czynnikiem aksologicznym

Proces integracji europejskiej i euroatlantyckiej osiągnął pewien pozytywnie pojmowany punkt krytyczny. W ramach Wspólnot Europejskich dopełniono rynek wewnętrzny, ustanowiono wspólną walutę, Sojusz Północnoatlantycki stworzył ramy bezpieczeństwa dla ewolucyjnych zmian ustrojowych w skali kontynentu europejskiego.

Proces rozszerzenia Sojuszu i UE stawia nie tylko problem koniecznej reformy instytucjonalnej – wydolności organizacyjnej. O przyszłym kształcie szeroko pojętych procesów integracyjnych zadecydują dwie zasadnicze kwestie:

– ustanowienie i zaakceptowanie jasnego katalogu wspólnych wartości – bez jednoznaczności w tej mierze nie będzie realnego postępu (przykład – reakcja na tragedię 11 września);

– zapewnienie temu procesowi pełnej legitymacji demokratycznej; wezwania do „przejrzystości”, „uproszczeń”, „bliskości do obywatela” nie są w nowych warunkach wystarczające. Nowoczesne struktury integracyjne, działające w warunkach globalnych muszą wychodzić naprzeciw wyzwaniom nowoczesnej efektywnej demokracji (prace Konwentu, Konferencja Międz rządowa 2004, Karta Praw Podstawowych, nastawienie Episkopatu do UE).

Wezwanie solidarności

Musimy uświadomić sobie zasadniczą zmianę statusu Polski w otaczającym nas środowisku międzynarodowym. Polska przestaje być „biorcą” pomocy i wsparcia, staje się państwem, od którego inni, bardziej potrzebujący oczekują takich działań, od którego takiego nastawienia oczekują też nasi partnerzy. Musimy uwolnić się od własnej klaustrofobii narodowej, od mesjanizmu narodowego, pojmnowanego w kategoriach cierpiętnictwa za wolność „naszą i waszą”, a stać się państwem, które będzie w stanie wnosić do bezpieczeństwa międzynarodowego solidną i obliczalną stabilność i wartości demokratyczne. Tylko wtedy Polska stanie się pełnoprawnym podmiotem w relacjach międzynarodowych.

Co oznacza to konkretnie? Weźmy trzy ważne obszary:

Po pierwsze – stosunki polsko-niemieckie:

- uwolnienie się od klaustrofobii bilateralnej;
- nieangażowanie „sobą” Europy;
- wspólne działanie Polaków i Niemców na rzecz regionu Europy Środkowej;
- wspólne działania dla procesu integracji;
- eksportowanie „doświadczenia pojednania”.

Po drugie – stosunki Polski ze Wschodem (Ukraina, Rosja, Białoruś):

- wsparcie rozwoju demokracji;
- Papież na Ukrainie;
- dobre stosunki z Rosją (znaczenie dla NATO i UE).

Po trzecie – zwalczanie terroryzmu międzynarodowego:

- odniesienie do nastawienia Polski do 11 września;
- polskie wojska w Afganistanie.

7. Rozważając temat dzisiejszego wykładu, sięgnąłem do przemówienia Krzysztofa Skubiszewskiego, w którym – jako nowo powołany minister spraw zagranicznych w rządzie Tadeusza Mazowieckiego – nakreślił pierwszy szkic polityki zagranicznej niepodległej Rzeczypospolitej.

Przemawiając 25 września 1989 roku podczas debaty generalnej 44. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Nowym Jorku, Skubiszewski podkreślił:

„Mamy wizję pokoju i wolności w regionie, który we współczesnych czasach zbyt często był areną konfliktów, podziałów i dominacji. Jeśli Polska jest wolna i demokratyczna, jej geopolityczne i geostrategiczne znaczenie może i powinno stać się cennym wkładem na rzecz utrzymania pokoju i umocnienia wolności. Do niedawna czynnik ideologiczny w stosunkach międzynarodowych, a na pewno w stosunkach między wieloma państwami, odgrywał znaczącą rolę. Teraz rola ta uległa poważnemu ograniczeniu i obecny rząd polski z zadowoleniem wita tę zmianę. Będziemy dążyć do całkowitej eliminacji ideologii ze stosunków międzypaństwowych, co nie oznacza, że odrzucamy moralność międzynarodową. Ideologia i moralność to dwie różne rzeczy. Moralność i poszanowanie jednostki ludzkiej pozostają dla nas wartością nadrzędną”.

Słowa te współbrzmia w pełni z wartościami, jakie w moim pojęciu powinny nadawać główny nurt polityce każdego niepodległego i demokratycznego państwa. Ponad czternaście lat temu – 5 października 1986 roku – gdy wygłaszałem przemówienie we Frankfurcie nad Menem z okazji wręczenia mi Pokojowej Nagrody Księgarstwa Niemieckiego, nieprzypadkowo za jego motyw przewodni obrałem zawołanie: „Nie ma pokoju bez wolności”. Odwołałem się przy tym do następujących stwierdzeń Karla Jaspersa, jednego z największych umysłów niemieckich XX wieku:

„Po pierwsze: nie sposób utrzymać pokoju zewnętrznego bez pokoju wewnętrznego w ludziach. Po drugie: pokój – jedynie poprzez wolność. Po trzecie: wolność – jedynie poprzez prawdę”.

Wówczas, gdy padały te słowa, nie była jasna perspektywa rozwoju ani w Polsce, ani w jej sąsiedztwie. W następnych latach droga przez prawdę ku wolności w Polsce stała się jednocześnie drogą do wolności i pokoju w całym naszym regionie, a w konsekwencji tym „cennym wkładem” w umocnienie wolności i pokoju w Europie, nawet jeżeli obecnie nie wszyscy o tym pamiętają czy chcą pamiętać.

Kończąc, chciałbym podkreślić, że polityka suwerennego, demokratycznego państwa:

- musi być polityką pokojową;
- aby była polityką pokojową, musi zasadzać się na wolności, musi szanować wolność człowieka i niepodległość innych narodów;

– aby szanowała wolność człowieka i niepodległość innego narodu, musi sięgać do wartości podstawowych – prawdy, moralności i solidarności.

Mimo różnych meandrów okresu transformacji Polska trzymała się w polityce zagranicznej nurtu wytyczonego w drugiej połowie 1989 roku. Dzięki temu położenie geograficzne Polski zaczyna wychodzić na dobre i Europie, i regionowi Europy Środkowej, i samej Polsce oraz jej obywatelom.

NOTA BIOGRAFICZNA

Władysław Bartoszewski urodził się w 1922 roku w Warszawie.

W latach 1941–1944 i 1948–1949 studiował na Wydziale Humanistycznym Uniwersytetu Warszawskiego.

W czasie wojny, od września 1940 roku do kwietnia 1941 roku, był więźniem Oświęcimia. W 1942 roku został współzałożycielem Rady Pomocy Żydom „Żegota”. W latach 1942–1944 działał w katolickiej organizacji konspiracyjnej Front Odrodzenia Polski (FOP). Od 1942 do 1945 roku pracował w Wydziale Informacji Biura Informacji i Propagandy Komendy Głównej AK, a w latach 1943–1944, równolegle, w Departamencie Spraw Wewnętrznych Delegatury Rządu RP na Kraj (Komórka Więzienna i Referat Żydowski). Uczestniczył w Powstaniu Warszawskim jako żołnierz AK, zweryfikowany w Londynie w stopniu porucznika.

Po wojnie był członkiem Polskiego Stronnictwa Ludowego, kierowanego przez Stanisława Mikołajczyka, oraz współredaktorem „Gazety Ludowej”. Dwukrotnie, w latach

1946–1948 i 1949–1954, więziono go w komunistycznych więzieniach, a w 1955 roku uznano za niesłusznie represjonowanego.

W latach 1963–1981 był konspiracyjnym współpracownikiem Radia Wolna Europa w Polsce, w 1973–1985 wykładał historię na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim, od 1972–1983 pełnił funkcję sekretarza generalnego polskiego Pen Clubu. W 1978 roku został współzałożycielem i wykładowcą Towarzystwa Kursów Naukowych. W latach 1978–1981 był członkiem konspiracyjnego Polskiego Porozumienia Niepodległościowego.

W listopadzie 1980 roku współtworzył Komitet Obrońcy Prześladowanych za Przekonania przy Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”. Od 13 grudnia 1981 do 28 kwietnia 1982 roku był internowany w ośrodku internowania w Jaworzu.

W latach 1983–1990 wykładał jako profesor nauk politycznych w Monachium, Eichstaett i Augsburgu.

Od września 1990 do marca 1995 roku był ambasadorem RP w Austrii. Dwukrotnie był ministrem spraw zagranicznych: od marca do grudnia 1995 roku oraz od czerwca 2000 do października 2001 roku.

Tytuły naukowe: tytuł profesora, nadany w 1983 roku przez rząd Bawarii, doktora *honoris causa* filozofii, nadany w 1981 roku przez Polski Uniwersytet na Obczyźnie, doktora *honoris causa* nauk humanistycznych, nadany w 1984 roku przez Baltimore Hebrew College w USA, doktora *ho-*

noris causa nauk humanistycznych, nadany w 1996 roku przez Uniwersytet Wrocławski.

Jest autorem około 40 książek i ponad 1000 artykułów, dotyczących głównie historii II wojny światowej, walki o niepodległość, stosunków polsko-niemieckich i polsko-żydowskich.

W 1995 roku został odznaczony Orderem Orła Białego. Był jednym z pierwszych Polaków, którzy otrzymali w Jerozolimie tytuł „Sprawiedliwy wśród Narodów Świata”.

Żonaty, ma syna.





AON Wydział
Wydawniczy