

## **Mateusz Matyszkowicz: Suwerenność jest wolnością**

Obrona brytyjskiej suwerenności nie jest formą utrzymywania przy życiu sztucznego tworu, ale ludzkiej wolności



**Obrona brytyjskiej suwerenności nie jest formą utrzymywania przy życiu sztucznego tworu, ale ludzkiej wolności**

W średniowiecznej Anglii monarcha był zobowiązany obyczajami, by najważniejsze decyzje konsultować z grupami społecznymi. Ten obyczaj uległ z czasem instytucjonalizacji i pogłębieniu. Tak powstał brytyjski parlament, którego zadaniem jest stanie na straży suwerenności.

W 1295 roku przypomniano tam rzymską maksymę: „To, co dotyczy wszystkich, powinno być przez wszystkich zaakceptowane”. Zasada bliźniacza względem znanej z polskiej historii konstytucji „Nihil novi”, która związała stanowienie prawa z obowiązkiem sięgnięcia po głosy tych, których będzie ono dotyczyło. Zarówno w wypadku Brytyjczyków, jak i Polaków zasada ta przez wieki nie stała na przeszkodzie państwu, ale przeciwnie, w wielu aspektach je wzmacniała. Istnieje bowiem zależność między podmiotowością obywateli a podmiotowością wspólnoty, którą oni tworzą. Już Arystoteles zwracał uwagę na to, że niewolnicy nie mogą tworzyć polis. Jeśli ktoś bowiem nie jest zdolny do kierowania własnym losem, to nie stworzy wspólnoty, która stałaby się samowystarczalna. Twórcy Unii Europejskiej często o tym zapominają. „Król zwołuje parlament, gdy przychodzi parać się trudnymi sprawami” – pisano w 1340 roku. Czy dzisiaj to jest jeszcze aktualne?

## **Brytyjska suwerenność**

Na straży brytyjskiej suwerenności stoi parlament. A dokładnie mówi się o suwerenności brytyjskiego parlamentu. Skoro wyraża on wolę ludu, a ta jest nadrzędna względem każdej innej władzy, na brytyjskim terytorium nie może działać żadna inna władza, o ile nie ma parlamentarnego przyzwolenia. Brytyjski parlament jest więc

suwerenny, bo posiada wszystkie możliwe prerogatywy, by stanowić prawo i żadna władza, nawet na mocy międzynarodowych traktatów nie może jej odebrać.

Ta zasada miała – jak większość politycznych uwarunkowań w Zjednoczonym Królestwie – charakter zwyczajowy. Coś, co nie jest do pomyślenia na europejskim kontynencie, czyli, że nadrzędna nie jest litera prawa, ale polityczny obyczaj i tradycja, w Wielkiej Brytanii działa od wieków. W kraju, który nie ma własnej konstytucji, bo po co mu ona, skoro istnieje pamięć instytucjonalna i powszechna zgoda na stosowanie się do obyczaju.

Brytyjski model suwerenności przez długi czas działał jak wirus i ostatecznie dawał impuls dekolonizacyjny. Poszczególne brytyjskie kolonie, od Stanów Zjednoczonych poczynając, wyzwały się w imię właśnie tej zasady suwerenności. Każdy poddany korony, o ile płacił podatki, chciał mieć udział w suwerennej władzy. To znaczy, że chciał współuczestniczyć w procesie uchwalania prawa, które także na niego nakłada obowiązki, choćby te podatkowe. Już w 1407 roku uchwalono, że prawo podatkowo musi być wpierw rozpatrzone w Izbie Gmin.

Ów model nie wymaga wielkiej ideologii, ani nacjonalistycznej egzaltacji. Jest w nim zdroworozsądkowa prostota, odwołanie się do ludzkiej natury, która skłaniać się powinna raczej ku temu, co człowieka wyzwala niż niewoli. Ma wreszcie charakter wspólnototwórczy, bo to przez udział we władzy konsoliduje się wspólnota polityczna. Na przekór nowożytnym tendencjom, by

państwo stawało się czymś wobec człowieka zewnętrznym, model anglosaski stawia na państwo, które nie jest abstrakcyjnym bytem, ale raczej funkcją politycznych aktywności.

Obrona brytyjskiej suwerenności nie jest więc formą utrzymywania przy życiu sztucznego tworu, ale ludzkiej wolności, ludzkiej natury politycznej, która znajduje swoje spełnienie we współdecydowaniu o własnym losie. Wiąże wreszcie ściśle uprawnienie ze zobowiązaniem – wolność nie jest czymś osobnym, ale zintegrowanym z obowiązkiem, jak choćby tym podstawowym, czyli płaconym podatkiem.

Co więcej, ten model – chociaż w swojej istocie republikański, bo stawiający na zdolność wspólnoty politycznej do samostanowienia – w przeciwieństwie do kontynentalnego republikanizmu, nie dążył do obalenia monarchii. Przeciwnie, obywatelska suwerenność znajdowała swoje uosobienie w postaci monarchy, który spaja wspólnotę i jest jej cielesnym symbolem. O ile więc na kontynencie europejskim obalano monarchów i jeden absolutyzm zastępowano innym – często znacznie bardziej krwawym i okrutnym, o tyle w modelu anglosaskim zachowanie w symbolicznej formie ustroju jednowładczego ostatecznie sprzyjało rozwojowi parlamentaryzmu. Dzieje się tak zarówno w Wielkiej Brytanii, gdzie monarcha nie korzysta ze swojej władzy, jak i w Stanach Zjednoczonych, gdzie silna władza prezydenta nie stoi na przeszkodzie istnienia silnego parlamentu.

## **Brak odpowiedzialności**

Suwerenność zatem nie jest wyłącznie wyznacznikiem niezależności jednego państwa względem innych, nie chodzi bowiem o to, czy jeden abstrakcyjny twór obroni się względem innych, ale przede wszystkim o to, czy zostanie uszanowana podmiotowość poszczególnych członków wspólnoty politycznej. Suwerenne państwo to nie tylko takie, któremu nikt niczego z zewnątrz nie narzuci, ale przede wszystkim takie, w których wolność obywateli nie jest zagrożona i zachowują oni pełen wpływ na prawo, któremu podlegają. Doświadczenie uczy, że optymalny model takiej obywatelskiej suwerenności zamyka się w granicach, które zwyczajowo nazywamy państwem narodowym, chociaż jego definicja jest coraz bardziej płynna. W każdym razie tradycyjne państwa europejskie są na tyle duże, by niwelować regionalne napięcia i równoważyć grupy interesu, a jednocześnie na tyle małe i na tyle spoiste kulturowo, by stanowić zaporę przed paneuropejskimi tendencjami, które mogą zagrozić ludzkiej wolności.

Ten model jednak został zakwestionowany w Europie współczesnej, kiedy to umowy międzynarodowe zawierane między państwami, a przede wszystkim instytucje, które w wyniku tych traktatów powstają, w coraz większym stopniu ingerują w życie obywateli. Powstałe struktury są coraz bardziej zbiurokratyzowane i wyalienowane z życia społecznego. Wpływ obywateli na dobór osób odpowiedzialnych za stanowienie unijnych regulacji jest nikły. Te zaś często ustawiają się w pozycji wielkich nauczycieli społecznych, inżynierów, tworzących od podstaw europejską duszę, już nie tę zakorzenioną we wspólnym dziedzictwie kultury łacińskiej, ale skonstruowaną, jak w XVIII wieku, w zatęchłych gabinetach nieco szalonych intelektualistów. Podnoszony jest także zarzut, że brak transparentności europejskich struktur władzy czyni je zbyt miękkimi na rozmaite ideologiczne i biznesowe lobbies. Co nie przeszłoby w narodowym parlamencie jako

partykularne, sprzeczne z modelem kulturowym, urągające zdrowemu rozsądkowi lub prowadzące do ekonomicznej katastrofy, to ma szansę stać się europejską regulacją.

Najsilniejsze państwa europejskie próbują tworzyć przeciw temu zapory. Tak, by wykorzystać UE do maksymalizowania swoich zdolności wpływania na politykę międzynarodową (czyli zwiększać swoją suwerenność), a jednocześnie chronić prawo krajowe przed wymykającą się kontroli działalnością Brukseli. Mamy na przykład model niemiecki, w którym krajowe sądownictwo konstytucyjne zachowuje swoje prawo do oceniania europejskich regulacji pod kątem niemieckiej konstytucji. Zasada, którą oficjalnie się kierują wydaje się prosta. Wdrożone mogą być tylko te regulacje, które zwiększają lub równoważą standardy państwa demokratycznego. Mogą zatem pójść dalej niż niemiecka konstytucja zezwala, ale tylko jeśli spełnią powyższy warunek. To zaś, czy faktycznie spełniają, należy do oceny niemieckiego sądownictwa. Ono natomiast kieruje się swoją wykładnią. Ostatecznie wychodzi na to, że niemieckie prawo jest nadrzędne. Co więcej, jeśli europejskie instytucje chcą być skuteczne, muszą tę niemiecką wykładnię uwzględnić na samym początku, inaczej grozi to odrzuceniem na sporym obszarze części regulacji. Tym samym Niemcy, broniąc własnej suwerenności, uzyskują możliwość wpływania na kształt prawa obowiązującego w całej Unii. W końcu są narodem wyjątkowo upartym i należy im się za to pewien podziw.

Jeszcze większe kontrowersje są – czemu nie można się dziwić – w Zjednoczonym Królestwie. Brytyjczycy od samego początku wykazywali znaczną rezerwę w entuzjazmowaniu się europejskim projektem. Wchodzili w te regulacje, które sprzyjały powstawaniu strefy wolnego przepływu osób, kapitału i towarów, o ile dostrzegali w tym szansę

zwiększenia własnych możliwości ekonomicznych i politycznych. Pilnowali, by nie przyjmować tych instytucji, które nadmiernie mogą ograniczać pole brytyjskiego manewru. Stąd ich sprzeciw wobec wspólnej waluty i paktu fiskalnego. To, że na kontynencie takie regulacje powstają, nie budzi ich wzburzenia. Jak ktoś chce się zamykać w więzieniu, to proszę bardzo. Anglicy po prostu się nie przyłączają.

## **Wolność w sądach**

Ten sprzeciw Brytyjczyków jest już powszechnie znany. Ale w sporze o Unię i o suwerenność w Zjednoczonym Królestwie jest jeszcze inny wątek, znacznie ciekawszy. Dotyczy on nie tyle sfery ekonomicznej, co sądownictwa.

W Zjednoczonym Królestwie nie ma takiego modelu trójpodziału władz, jaki obowiązuje w Europie kontynentalnej. Ma ona swoje źródło w XIV wieku, kiedy to parlament przyznał sobie prawo do osądzania królewskich doradców. Władza sądownicza jest ściśle powiązana z parlamentarną suwerennością – wiąże się więc mocniej niż na kontynencie z władzą prawodawczą. Tworzenie paneuropejskich instytucji sądowniczych, o ile jeszcze zrozumiała dla szukających powszechnego ducha Niemców – jest całkowicie niezrozumiała dla konkretnych w tych sprawach Anglików. Wiele kontrowersji wzbudził na przykład europejski nakaz aresztowania. Jeszcze inny spór wybuchł, gdy ETS zabrał się za regulowanie praw obywatelskich więźniów i zakwestionował brytyjskie prawo, które umożliwia w ramach wyroku czasowego pozbawienia obywatela czynnych praw wyborczych. W czasie dyskusji, jaka odbyła się w Izbie Gmin postulowano nawet wypowiedzenia Konwencji Praw Człowieka, skoro umożliwia ona

ingerowanie w brytyjskie prawo, ograniczając przy tym suwerenność parlamentu, czyli narzuca ludowi coś, na co nie udzielił on przyzwolenia. Zgodnie z brytyjskim obyczajem akt parlamentu może być uchylony tylko za pomocą innego aktu. Inaczej niż w krajach kontynentalnych, gdzie przyznaje się władzy sądów konstytucyjnych uchylanie zapisów niezgodnych z ustawami zasadniczymi.

## **Suverenność wraca do domu**

Trudno powiedzieć, jak potoczą się dalej losy suwerenności w UE. Ten problem można podzielić na dwa aspekty. Jednym są zmiany polityczne, jakie dokonują się w Europie. Drugi to procesy intelektualne.

Jeśli chodzi o te pierwsze, to nasileniu postaw integracyjnych w centrum Europy towarzyszy coraz większa krytyka niektórych państw, w tym Wielkiej Brytanii. Narzędzia jej nacisku są bardzo skuteczne, bo z UE nie można żadnego kraju wyrzucić. Państwo może wystąpić tylko samo. Niektóre państwa coraz bardziej dookreślają zasady ingerowania regulacji europejskich na własne terytorium. Holandia, na przykład, przyjęła listę obszarów, które pozostają w gestii lokalnego parlamentu. Niewykluczone, że wcześniej czy później, takie regulacje powstaną także w Polsce. Integracja europejska będzie natrafiać na coraz większy opór. Temu oporowi zaś będzie odpowiadał coraz większy nacisk i odwoływanie się do metod, których w Europie nie było od kilkadziesiąt lat. Przykładem jest postępujący demontaż greckiej suwerenności za pomocą uzależniania tego państwa od kolejnych transferów pomocy finansowej.

Historia Europy jest pod tym względem całkowicie nieprzewidywalna, a jej kolejne etapy mogą być bardzo smutne. Jakby na przekór ideom ojców założycieli wspólnoty, którzy widzieli w procesach zjednoczeniowych przede wszystkim gwarancję pokojowego współistnienia i współpracy państw narodowych.

Inna sprawa to dyskusje intelektualne. Obowiązująca dotychczas na kontynencie europejskim definicja suwerenności ma swoje źródło w XVII wieku, w porządku postwestfalskim, kiedy to suwerenność państw pojmowano jako niepodzielną władzę nad danym (również niepodzielnym terytorium). Przenikanie się porządków prawnych i instytucjonalnych w obecnym świecie sprawia, że takiej suwerenności nie ma. Ale – nie ulegajmy złudzeniom – tak naprawdę nie było jej nawet wcześniej. Prawdziwa suwerenność państw nie zależała nigdy od regulacji formalnych – dobrym przykładem jest Rzeczpospolita z XVIII wieku, państwo spełniające wszelkie kryteria formalnej suwerenności, faktycznie już od dawna kolonia państw sąsiednich. Prawdziwa suwerenność, jak w modelu anglosaskim, zależała zawsze od siły wspólnoty politycznej do egzekucji własnych interesów, przynajmniej na tym obszarze, na którym przychodzi jej żyć.

Nie można jej więc odrywać ustroju republikańskiego, a jeszcze bardziej republikańskich obyczajów. Jeśli państwa europejskie będą zamieszkiwać obywatele, którzy nie pozwolą sobie narzucić prawa, w uchwalaniu którego nie mieli udziału, państwa pozostaną suwerenne. Wspólnoty, które w ich obrębie będą się tworzyć, uzyskają na powrót moc do działania w zdefiniowanym przez siebie kierunku. Dobrze wyraża to polska tradycja romantyczna, która wiąże niepodległość z wolnością, także tą duchową. Wolność zaś zawsze jest w gestii

człowieka. Albo ma się mentalność niewolniczą i wtedy nigdy nie stworzy się wspólnoty suwerennej. Albo jest się wolnym z natury. A wtedy i wspólnota polityczna, która z takich ludzi się składa będzie wolna.

*Mateusz Matyszkowicz*