

NEW EUROPE COLLEGE



The EU as the Paradigm of Future European Statehood/ Uniunea Europeană ca paradigmă a statalității viitoare

Proceedings of the symposium organized at
The New Europe College, Bucharest
on May 15-16, 2006

Edited by / volum coordonat
de Bogdan IANCU

The publication of this volume was made possible
through funding from the Hertie Foundation

Text Editor: Irina VAINOVSKI-MIHAI

Copyright © 2007 – New Europe College

ISBN 978-973-88304-0-0

New Europe College

Str. Plantelor 21

023971 Bucharest

Romania

www.nec.ro; e-mail: nec@nec.ro

tel: (+40-21) 327.00.35; fax: (+40-21) 327.07.74

DAS TERRITORIUM ALS ELEMENT DES EUROPÄISCHEN STAATES

Marius BĂLAN

In seiner bekannten, seit mehr als einem Jahrhundert formulierten Drei-Elemente Lehre, betrachtet Georg Jellinek den Staat aus zwei Blickwinkeln: sowohl von dem Gesichtspunkt der Wirklichkeit, wie auch von dem der Normativität, in einer soziologischen Hinsicht aber auch in einer juristischen. Der Staat ist die „mit ursprünglicher Herrschermacht ausgerüstete Körperschaft eines seßhaften Volkes“ oder die „mit ursprünglicher Herrschermacht ausgestattete Gebietskörperschaft“.¹

In Jellineks Auffassung, sind die drei Elemente des Staates Territorium (Staatsgebiet), Staatsvolk und Staatsgewalt. Obwohl in den nächsten Jahrzehnten zahlreiche Einwände gegen eine solche Lehre wie auch gegen die bei ihrer Ausarbeitung angewendete Methodologie vorgebracht worden sind, hat sich die Drei-Elemente-Lehre in der juristischen Literatur durchgesetzt, indem sie ausdrücklich oder stillschweigend in den meisten staats- und völkerrechtlichen Handbüchern und Lehrbüchern übernommen worden ist.

¹ Georg Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, dritte Auflage, unter Verwertung des handschriftlichen Nachlasses durchgesehen und ergänzt von Walter Jellinek, Berlin, Verlag Julius Springer, 1921 (Erstauflage: 1900), S. 183 (ferner: G. Jellinek, *ASL*).

Bezüglich des Staatsgebiets ist hervorzuheben, daß Jellinek den personenrechtlichen – und nicht sachenrechtlichen – Charakter des Verhältnisses des Staates zu dessen Territorium betont; die Erkenntnis dieser Tatsache sei – so Jellinek – eine der wichtigsten Errungenschaften der modernen Staatslehre. Aus juristischer Sicht, erscheine das Territorium eindeutig als *imperium* und nicht als *dominium*, da die Vermischung der beiden Sphären eines der wichtigsten Merkmale der mittelalterlichen Rechtslehre sei.² Seine Lehre ist ausschließlich auf den modernen Staat anwendbar, nicht aber für die „mittelalterlichen“ oder auf die „antiken“ Herrschaftsgebilde.³

I.

Es gibt hauptsächlich zwei Gründe weshalb die Drei-Elemente-Lehre heutzutage neu zu bewerten ist. Erstens hat die Entwicklung der internationalen Gesellschaft wichtige Umwandlungen auf der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Ebene mit sich gebracht. Der Staat wird „entterritorialisiert“, die Staatsgrenzen werden immer durchdringbarer und die territoriale Souveränität nimmt unablässig, gegen Mitte des 19. Jahrhunderts unvorstellbare, Beschränkungen hin. Der internationale Menschen- und Minderheitenrechtsschutz, Umweltschutz, der Luftverkehr, die Freiheit des internationalen Handels, die internationalen Organisationen, wie auch die Durchführung von deren Beschlüssen in eigentlich souveränen Gebieten wie Kriegsverhütung oder Wiederherstellung des Friedens sind nur einige der die Herrschaft und Kontrolle des Staates über sein

² AaO., S. 404.

³ Siehe Helmut Quaritsch, *Staat und Souveränität*, Athenäum Verlag, Frankfurt (M.), 1970, S. 22-26.

eigenes Gebiet relativierende Faktoren. Formal, bleiben die Staaten auch weiter souverän. Die oben erwähnten Einschränkungen werden meistens frei, durch völkerrechtliche Verträge übernommen und das Abschließen von Handlungsfreiheit einschränkenden Verträge stellt bekanntlich keinen Verstoß gegen die Souveränität dar, sondern ist vielmehr eine konkrete Äußerung der Souveränität.⁴ Immerhin, zwingt die bloße Masse der Einschränkungen der Handlungsfreiheit der Staaten zu einer Neubewertung des Bildes einer auf souveränen mit „dichten“ Staatsgrenzen ausgestatteten, Staaten ruhenden Weltordnung, die fast beliebig über die auf eigenem Staatsgebiet sich befindenden Personen verfügen.

Eine kohärente und ausführliche aus der Doppelperspektive des Völkerrechts und der Staatslehre durchgeführte Erörterung dieser Frage wurde am Ende des 20. Jahrhunderts in einer Habilitationsschrift von Stefan Hobe unternommen.⁵ Der Kölner Professor vertritt das Modell eines „offenen Verfassungsstaates“;⁶ die Öffnung bezieht sich sowohl auf die internationale Zusammenarbeit wie auch auf die regionale Integration. Der Begriff ist absichtlich als Antithese zum „geschlossenen Handelsstaat“ Fichtes formuliert, d.h. zum Staatsbegriff des bedeutendsten philosophischen Vertreters des Nationalstaates.⁷

⁴ Siehe in dieser Hinsicht die Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes im Wimbledon Fall (1920).

⁵ Hobe, Stefan, *Der offene Verfassungsstaat zwischen Souveränität und Interdependenz. Eine Studie zur Wandlung des Staatsbegriffs der deutschsprachigen Staatslehre im Kontext internationaler institutionalisierter Kooperation*, Duncker & Humblot, Berlin, 1998.

⁶ Der Begriff ist von Klaus Vogel gemünzt worden (Klaus Vogel, *Die Verfassungsentscheidung des Grundgesetzes für eine internationale Zusammenarbeit*, Tübingen, J.C.B. Mohr, 1964).

⁷ Fichte, Johann Gottlieb, *Der geschlossene Handelsstaat*, 1800.

Obwohl dadurch die politische Realität der Gegenwart nicht restlos erfasst worden ist, entspricht der Begriff des „offenen Verfassungsstaates“ besser den Herausforderungen, die die rechtlichen und politischen Strukturwandlungen der letzten Jahrzehnte hervorgabbracht haben. Die innerstaatlichen Auswirkungen der „Permeabilität“ des Staates gegenüber dem Einfluß der internationalen Gemeinschaft und der supranationalen Gebilde bestehen hauptsächlich in Subordonierung und Einfügung des Staates in der jeweiligen transnationalen Rechtsordnung, indem Fremde und Minderheiten durch Nichtdiskriminierungsgebot den Staatsbürgern bzw. den Mehrheiten allmählich gleichgestellt werden, Aufgaben und Zwecke des Staates (Wohlfahrt, Sicherheit, Sozialhilfe, individueller Freiheitsschutz) zunehmend internationalisiert werden usw.

Die Kennzeichen des offenen Verfassungsstaates sind – so Hobe – Abwesenheit einer ausschließlichen Zuständigkeit zur Durchführung der (herkömmlichen Staats-) Aufgaben, Wechselbezüglichkeit der internationalen Überformung des verfassungsstaatlichen Binnenprofils und der verfassungsstaatlichen Vorgaben für die Ausgestaltung der inter- und supranationalen Erfüllungsebene, Fortbestand des staatlichen Gewaltmonopols, Identitätsstiftung und „Offenheit“ als Staatszweck.⁸

Aus dieser Perspektive wird das Begriff des Staatsgebietes – wie auch im Fall der Rechtsnatur der EU – in einer bivalenten Form benutzt, indem die statischen, auf eine territoriale Bestimmung der Staatenverbindung hinweisenden Elemente gleichzeitig mit den dynamischen, die Staatsgrenzen überwindenden Elemente betrachtet werden. Im Zentrum dieser Betrachtung stehe die das Grundkonzept der

⁸ Hobe, Stefan, *aaO.*, S. 421-424.

europäischen Integration darstellende gegenseitige Garantie der Freiheiten des Gemeinsamen Marktes.⁹ Die Aufhebung der Zollgrenzen wie auch der Zollkontrolle (für Schengener Staaten) durch alle EU-Mitgliedstaaten bindende und deren Bürger unmittelbar vor den innerstaatlichen Gerichten erzwingbare Rechte gewährende Verträge schließt die Möglichkeit aus, daß die Mitgliedstaaten die Staatsgrenzen und Zollwesen betreffenden gesetzlichen Vorschriften der Ausübung der oben genannten Rechte entgegenhalten. Das bedeutet selbstverständlich noch nicht daß ein einheitliches, die Staatsgebiete der Mitgliedstaaten ablösendes europäisches Territorium gebildet worden ist. Das beträchtliche Ausmaß der Regelungszuständigkeiten der EU-Organe, insbesondere durch Verordnungen, beeinflußt immerhin die Gebietsauffassung der politischen Gemeinschaft, indem auf einem bestimmten begrenzten Gebiet ein gemeinsames Recht gültig wird; dadurch sind die Voraussetzungen der Bildung eines durch gemeinsame europäische Grenzen bestimmten Raumes erfüllt. Das gilt insbesondere für die Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung betreffende Politik.¹⁰ Andere wichtige Befugnisse – z.B. der diplomatische Schutz der im Hoheitsgebiet der Drittstaaten sich befindenden EU-Bürger¹¹ – werden auch weiter von den jeweiligen staatlichen Behörden wahrgenommen. Die statische Hypostase ist in den der Achtung der Identität der Mitgliedstaaten gewidmeten Vorschriften wie auch in den Grundsätzen der begrenzten Einzelermächtigung und der Subsidiarität (Art. F, Abs. (1) des EU-Vertrages, bzw. Art. 5, Abs. (1) und (2) des Europäischen

⁹ Hobe, Stefan, *aaO.*, S. 335.

¹⁰ Für den gegenwärtigen Stand der Fragestellung, siehe Art. III-265-268 des Vertrages über eine Verfassung für Europa.

¹¹ Siehe auch Art. I-10 Pkt. c) desselben Vertrages.

Gemeinschaftsvertrages) zu finden.¹² Das „Territorium“ der EU ist noch von den Staatsgebieten der Mitgliedstaaten abgeleitet (Art. 299 EGV). Man kann aber eine sichtbare Öffnung des Territorium der Mitgliedstaaten bemerken, da eine dynamische Anschauung und Vorstellung des Staates gegenüber der statischen, durch „Abdichtung“ und Isolierung gekennzeichneten Auffassung desselben überwiegt. Die gegenseitig institutionalisierte Gewährleistung der Marktfreiheit hat die Grenzen innerhalb der Union bemerkenswert durchlässig gemacht, ohne sie vollständig zu beseitigen. Die Grenzen gelten noch bezüglich derjenigen Zuständigkeiten, die nicht den gemeinschaftlichen Organen übertragen worden sind und weiter den Mitgliedstaaten zustehen.

II.

Ein anderer Grund für die Neubewertung der staatlichen „Drei-Elemente-Lehre“ betrifft die Neugestaltung des Machtgewichts auf der Weltebene wie auch die Neubewertung des Verhältnisses zwischen Macht und Recht. Carl Schmitts Einsicht ist hier insbesondere hervorzuheben. Für den deutschen Staats- und Völkerrechtler ist der Bezug auf den Raum entscheidend für ein gerechtes und gründliches Verständnis des Rechts, als einer vorzugsweise raumhafter Ordnung. Es geht um einen neuen „Nomos der Erde“. In dieser Hinsicht ist das Werks Carl Schmitts¹³ aufschlußreich, vor

¹² Hobe, Stefan, aaO, S. 336.

¹³ Die in dieser Hinsicht wichtigsten Werke Schmitts: *Völkerrechtliche Großraumordnung mit Interventionsverbot für Raumd fremde Mächte*, Erstauflage: Deutscher Rechtsverlag, Berlin und Wien, 1939; 4. Aufl., Berlin, Leipzig und Wien, 1941; *Der Reichsbegriff im Völkerrecht*, in „Deutsches Recht“, 1939, S. 341 f.; *Raumrevolution – Vom Geist des Abendlandes*, in „Deutsche Kolonialzeitung“, 1942, S. 219 f.; *Reich*

allem weil er in das Verhältnis zum Raum den Schlüssel für das tiefsinnige Verständnis des Rechts als einer im höchsten Grade erdgebundener Ordnung sah.

Das der deutschen evangelischen Theologie entommene und hier im Sinne einer „Ordnung“ gebrauchte (und unter Umständen auch „Recht“, „Regel“ oder sogar „Entscheidung“ bedeutende) Wort „Nomos“ taucht 1933-1934 in den Schriften Schmitts auf. Der Nomosbegriff bezieht sich auf eine substanz- und raumhafte Ordnung, als Gegensatz zu dem von ihm verhöhnten formalen Gesetzesbegriff des in der Jurisprudenz des 19. Jahrhunderts vorherrschenden Positivismus.¹⁴

Im Folgenden werden wir uns kurz auf zwei geschichtliche Begriffe beziehen, mit deren Hilfe Versuche einer Darstellung von konkreten, den europäischen Raum betreffenden, Ordnungen unternommen worden sind. Es handelt sich um *ius publicum europaeum* und um Schmitts „völkerrechtlichen Großraum“.

Der Ausdruck *ius publicum europaeum* erscheint im 18. Jahrhundert und wurde von Mably im Umlauf gebracht.¹⁵ In

und Raum – Elemente eines neuen Völkerrechts, in „Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht“, 1940, S. 201 f.; *Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Ius Publicum Europaeum*, Greven Verlag, Köln, 1950.

¹⁴ Martti Koskenniemi, *The Gentle Civilizer of Nations. The Rise and the Fall of International Law 1870-1960*, Cambridge University Press, 2002, S. 415. Der Autor widmet ein Kapitel Carl Schmitts Völkerrechtslehre, die parallel mit dem Werk Hans Morgentaus erörtert wird. Es ist gerade das Endkapitel (S. 412-509) des Buches, in dem abschließend der Fehlschlag des auf „Formalismus“ ruhenden klassischen Völkerrechts und die Akzentsetzung auf Hervorhebung der Machtverhältnisse dargestellt wird.

¹⁵ Gabriel Bonnot de Mably, *Le Droit public de l'Europe, fondé sur les traités*, 1748. Dieses Werk ist viel besser bekannt als das gleichnamige, zwei Jahre früher von einem Spanischen Autor veröffentlichte Buch. Siehe Wilhelm Grewe, *Epochen der Weltgeschichte*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1984, S. 47-48.

Schmitts Auffassung erscheint der Staat im Nomos des *ius publicum europaeum* als die die neue zwischenstaatliche eurozäntrische Raumordnung tragende Größe. Gleichzeitig verwandelt der mittelalterliche Kriegsbegriff sich in einen nicht-diskriminierenden Begriff und neue völkerrechtliche, hauptsächlich die Meeresfreiheit und Gebietsänderungen betreffende Sonderregeln werden herausgearbeitet.¹⁶ Die „geistige Substanz“ dieser Völkerrechtsordnung umschließt zugleich einen Komplex von Werten, Überzeugungen, empirischen Regeln, die auf eine eigenartige Art und Weise amalgamiert worden sind. Hier findet man monarchische Solidarität, Vorstellungen über die politische Ordnung, innerstaatliche Verfassungsordnungen wie auch das anspruchsvolle Berufsethos eines ständigen, auf einem hohen professionellen Niveau gebildeten Diplomaten.¹⁷ Diese Ordnung ist sehr weit entfernt von der Idee eines aus universellen und abstrakten Rechtsnormen bestehenden Systems. Sie enthält auch politische Grundsätze – z.B. Gleichgewicht der Mächte in Europa – wie auch komplizierte Regeln der Thronfolge. Der enge, seit dem Westfälischen Frieden offenbare Zusammenhang zwischen der Verfassungsordnung in den das Deutsche Reich bildenden Staaten und der europäischen Staatenordnung bildet ein anderen wesentlichen Bestandteil dieser Ordnung.¹⁸

Der Begriff einer „völkerrechtlichen Großraumordnung“ stellt eine forcierte Übertragung der Monroe-Doktrin auf die politischen Umstände in Europa des Jahres 1939 dar. Das gemeinsame Element beiden Doktrinen besteht in dem Vorhandensein eines Raumes, der viel weiter als die Grenzen

¹⁶ Carl Schmitt, *Der Nomos der Erde*, S. 111-186.

¹⁷ Wilhelm Grewe, *aaO*, S. 339.

¹⁸ Ebd., S. 339-340.

der jeweiligen Hegemonialmacht reicht, innerhalb dessen formal souveräne Staaten sich an den politischen Entscheidungen der führenden Macht ausrichten und sich an sie anpassen. Dieser Macht kommen weitgehende Zuständigkeiten zu, insbesondere in Hinsicht auf Verteidigung gegen äußere, raumfremde Mächte. Jeder Eingriff seitens einer solchen Macht wird grundsätzlich als feindlich betrachtet. Zugleich gilt (und führt u.U. zu gravierenden Sanktionen seitens der Hegemonialmacht) auch jeder Versuch eine innerstaatliche Verfassungsordnung aufzuerlegen, die von der Ordnung anderer Staaten dieses Raumes erheblich abweicht als feindlich.

Der Unterschied zwischen diesen Doktrinen betrifft erstens die Zustimmung der zur Teilnahme an der jeweiligen Regionalordnung berufenen Staaten. Die freiwillige Zustimmung an der Annahme der amerikanischen Schirmmacht in der westlichen Hemisphäre kann für den größte Teil des 19. (wie auch für einen beträchtlichen Teil des 20.) Jahrhunderts kaum in Frage gestellt werden. Im Gegenteil glaubten sich die meisten der unter Reichweite der Hegemonialansprüche des nationalsozialistischen Deutschland stehende Staaten vielmehr bedroht; sie nutzten jede Gelegenheit und alle diplomatischen Mittel aus, um Garantien und Hilfe seitens der „raumfremden Mächte“ gegen die angebliche Schirmmacht zu bekommen.

Der Zweck dieser heftig, sowohl von Gegnern der NS-Regierung wie auch von einigen deren Anhänger kritisierten Theorie der Großraumordnung besteht hauptsächlich in der Befestigung der bereits erzwungenen Machtpositionen und weniger in einer vorweggenommenen Rechtfertigung der künftigen Eroberungen. Die späteren außenpolitischen und militärische Handlungen Hitlers widersprachen offensichtlich den Grundsätzen und

Forderungen der „Großraumordnung“; es wäre auch schwer vorzustellen gewesen, daß die Machträger eines totalitären Staates ihr Verhalten an den von Rechtsprofessoren in der akademischen Fachliteratur formulierten politischen Geboten richten.

Immerhin, stellen in vielerlei Hinsicht die Theorie der Einflußsphären wie auch die „realistische“ Erörterung des Völkerrechts und der internationalen Beziehungen eine Umformulierung einiger Thesen der „völkerrechtliche Großraumordnung“ Carl Schmitts dar.

Die Unanwendbarkeit oder bzw. die Unangemessenheit solcher Auffassungen an dem Fragenkomplex des heutigen europäischen Raumes ist u.a. auf den Umstand zurückzuführen, daß diese eine lange Geschichte von Eroberungen, Aneignungen und Angriffsakte einzuverleiben, ja zu rechtfertigen müssten.

Die politische und völkerrechtliche Ordnung der Nachkriegszeit unterscheidet sich wesentlich von den Ordnungen der Vor- und Zwischenkriegszeit; das gilt vorzüglich für die „Erstarrung“ des territorialen *statu-quo*. Anders als die durch Nationalitätenprinzip legitimierte Gebietsänderungen 1919-1920 – die trotz mancher gerechtfertigter Einwände grundsätzlich unter Befragung der betroffenen Bevölkerung oder zumindest unter Berücksichtigung von deren vermuteten Willen stattgefunden haben –, wurden die Grenzänderungen 1945 mit viel weniger Rücksicht auf solche Formen unternommen. Infolgedessen birgt jedes Bestreiten der neuen Zustände ein bedeutendes Gefahrpotential für den Weltfrieden und für dessen Fortbestehen. Die Art und Weise, in der das Selbstbestimmungsprinzip heute angewendet wird, wird durch die Bestimmungen der UNO-Charta, der Resolution Nr. 2625 / XXV (1970) der UNO-Generalversammlung wie auch der in Helsinki 1975 verabschiedeten Schlußakte der KSZE (OSZE) geprägt. Die

territoriale Unverletzlichkeit der Staaten hat jederzeit den Vorrang, es sei denn die Menschenrechte der Betroffenen sind schwer und langfristig verletzt worden, etwa durch ständige Verweigerung der politischen Repräsentation derselben bei Verabschiedung von wichtigen, sie betreffenden Entscheidungen. Auf realpolitischer Ebene, die sich am klarsten in der Raumordnung widerspiegelt, gilt vornehmlich das vorherrschende Interesse der Sicherheit und der Stabilität.

Im Gegensatz zu den konkreten, „realistischen“, oft sich dem Zynismus annähernden Behandlungen der europäischen Raumordnung (und der Weltordnung im Allgemeinen) kennzeichnet sich das gemeinschaftlich-europäisches Staatengefüge durch eine entschiedene Absage an jeden Machtanspruch oder jede Machtbestrebung. Trotz einer solchen rhetorischen Absage verschwinden auch die unangenehmen, frommen politischen Absichten widersprechenden, Tatsachen und Machtzustände nicht.

Die Präambel des Vertrages für eine Verfassung Europas sieht einen „privilegierten Raum gemeinsamer Hoffnung“ vor, in dem das „in Vielfalt vereinte“ Europa, unter Achtung der Rechte des Einzelnen und dem Bewußtsein der Verantwortung gegenüber zukünftigen Generationen, die besten Chancen bietet das „große Unternehmen“ des gemeinsamen Schicksales und der europäischen Integration fortzuführen. Dem Wort „Raum“ kommt hier keine strikt territoriale Bedeutung zu.

Die Vorschriften des IV. Kapitel Dritter Teil (Der Raum der Freiheit, Sicherheit und Justiz: Art. III-257-277) sind ebenfalls hervorzuheben, unter besonderer Berücksichtigung der Bestimmungen über Grenzkontrolle, Asyl und Einwanderung.

Die sparlichen Hinweise auf raumbezogenen Aspekte in den oben erwähnten Vertrag genügen nicht die für die Ausarbeitung einer kohärenten Auffassung über das

europäische Territorium. Wir glauben aber daß diese Ansätze eines künftigen Weiterentwicklung darstellen, die im Prozeß allmählicher Kristallisierung einer solchen Auffassung berücksichtigt werden könnten. Gleichzeitig, sind wir der Meinung, daß ein solches – stillschweigend angenommenes oder als selbstverständlich vorausgesetztes – Territoriumverständnis muß die Bildung eines eigentlichen europäischen Staates vorhergehen. Anders als beim Zustandekommen des Nationalstaates, wo der Raumfrage eine sekundäre Bedeutung beigemessen worden ist (das Territorium wurde volksbedingt definiert, als historischer Raum in dem ein Volk entstanden ist und sich entwickelt hat), zwingt die Diffikultät der begrifflichen Festlegung eines „europäischen Demos“ zur Notwendigkeit der Ausgrenzung, Entwerfung oder Erfindung eines europäischen Territorium, wovon vorausgehend, das europäische „Volk“ definiert werden könnte.

Die Bedeutung der oben angeführten Vorschriften besteht nicht im Inhalt der Regelung (obwohl Fälle einer verfassungsrechtlichen Verankerung der Grundsätzen der Einwanderungspolitik selten vorkommen); vielmehr ist der Umstand, daß Europa (neben den USA) ein Raum darstellt „in dem man einwandert“ von Interesse. Dieser empirisch leicht überprüfbarer Umstand bildet an sich ein unterscheidendes Merkmal zwischen den Integrationsfähigen Ländern und den außerhalb diesen Prozesses bleibenden Staaten. Ein solches Kriterium ist selbstverständlich sehr strittig; seine Relevanz kann sehr bald verblasen. Immerhin ist die Entdeckung oder Erfindung eines anderen Kriteriums zur Unterscheidung des Europäischen vom Raumfremden noch schwerer; die Schwierigkeit ist nicht größer als im Fall der Bildung eines europäischen „Demos“, der als Träger der souveränen Gewalt durch seinen Willen die Autorität der gemeinschaftlichen

Organe demokratisch legitimieren kann. Die europäische „Verfassung“ sollte, in einem nicht mit übertriebenen Erwartungen zu begleitenden Maß, einen beschleunigenden Faktor der politischen Integration der Völker Europas und der allmählichen Bildung eines europäischen „Demos“ darstellen.¹⁹

Das universelle, auf den Grundsätzen des Rechtsstaates, der parlamentarischen Repräsentation und der Achtung der Menschen- und Grundrechte ruhende Ethos der europäischen Demokratie muß durch konkrete Bestimmungen temperiert und fixiert werden, indem das in einer durch Interessendiversität oder sogar -gegensätze gekennzeichneten Welt vorhandene beständigkeitsgefährdende Potential möglicherweise vermindert wird.

Die Homogenität des „europäischen Raumes“ – wie auch die Homogenität der Bevölkerung – ist eine wichtige Voraussetzung dessen Abgrenzung von den nicht-europäischen Räumen. Um eine wirkliche Homogenität hervorzubringen, ist das geographische Kriterium erforderlich aber nicht zureichend. Andere mögliche Kriterien einer solchen Homogenität des europäischen Raumes sind:

- die gemeinsamen, auf rechtsstaatliche Prinzipien, Gewaltenteilung, parlamentarische Repräsentation, Achtung der Menschenwürde und Freiheit des Einzelnen ruhenden politischen Traditionen;

¹⁹ Siehe diesbezüglich, Dieter Grimm, *Integration by Constitution*, in „I-CON International Journal of Constitutional Law“, Volume 3, Nrs 2-3, S. 193-208; wie auch Armin von Bogdandy, *The European constitution and European identity: Text and subtext of the Treaty establishing a Constitution for Europe*, in „I-CON International Journal of Constitutional Law“, Volume 3, Nrs 2-3, S. 296-315.

- ein relativ uniformer wirtschaftlicher Wohlstand, infolge der Gewährung der Grundrechte, der Achtung der Freiheit der Initiative, der Grundsätze der Konkurrenzfreiheit wie auch der Zusammenarbeit und Solidarität der europäischen Staaten;
- ein umfangreiches System sozialer Versicherung, und
- das Vorhandensein von säkularisierten politischen und rechtlichen Strukturen als Folge einer langen geschichtlichen, doch christliche Traditionen und Institutionen geprägten Entwicklung.

Die EU-Mitgliedstaaten wie auch die zur Integration berufenen Länder unterscheiden sich durch das Vorhandensein einiger – wenn auch nicht aller – diesen Merkmale von den raumfremden Staaten. Diese Position stellt aber nicht einem endgültig erworbenen Status dar. Merkmale wie wirtschaftlicher Wohlstand oder Wirksamkeit des Sozialversicherungssystems können gelegentlich an Bedeutung verlieren, je nach der konkreten Gestaltungsfähigkeit der politischen Entscheidungsträger der EU oder der wirtschaftlichen Leistungen der Mitgliedstaaten. Die Fähigkeit der Union, den Prozeß der politischen Integration der Einzelnen wie auch der Gesellschaften der Mitgliedstaaten durchzuführen, wird entsprechend gemindert. Vorausgesetzt, daß in der Zukunft nichts unerwartetes hinzukommt, stellen diese Faktoren gleichzeitig Ausschließungskriterien für den grundsätzlich mit den Forderungen der Europäischen Union nicht zu versöhnenden Staaten und Gesellschaften dar. Der Umstand, daß EU ein Raum, „in den man einwandert“²⁰, ist,

²⁰ Die Tatsache, daß Europa heute ein Raum ist, „in den man einwandert“, gehört selbstverständlich zur Sphäre der Kontingenz. Ein solcher – kaum im vorletzten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts sichtbar eingetretener – Umstand kann immerhin ein Faktor zur Bildung und Verstärkung einer europäischen politischen Identität darstellen, genauso wie für

gilt – und kann auch in der Zukunft gelten – als Zeichen des politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Erfolgs des Projekts Europa; der Beweis wird auf eloquente Art und Weise von den zahlreichen Personen geliefert, die „mit den Füßen abstimmen“, indem sie die erheblichen Risiken und Kosten der Anpassung an einen fremden Kulturraum dem Verbleiben in den politischen Gemeinschaften ihrer Herkunftsländern vorziehen.

Schlußfolgerung

Als Element des Staates – soweit wir auch weiter noch (mit den erforderlichen Berichtigungen und Anpassungen) der Drei-Elemente-Lehre Jellineks treu bleiben – stellt das Territorium eine Voraussetzung der staatlichen politischen Einheit dar. Genauso wie das Volk, kann das Territorium als klar sich abzeichnender Raum nicht durch Verabschiedung einer gesetzlichen Normierung – sei es auch eine Verfassung – hervorgerufen werden.

Das Vorhandensein eines „privilegierten Raumes gemeinsamer Hoffnung“ oder eines „europäischen Territoriums“ ist ein faktischer Zustand, der der vollständigen Staatlichkeit der Europäischen Union vorhergehen muß.

Anders als bei der Erörterung des menschlichen Faktors der Staatsbildung – d.h. das Zustandekommen eines europäischen „Demos“ –, wo wir uns oft durch eigenen Hoffnungen, Wunschvorstellungen und Vorhaben geblendet,

den modernen Nationalstaat die politische Identität auf Grund der sprachlichen, ethnischen, kulturellen oder religiösen Gemeinschaft entstanden ist, indem solchen kontingenten Merkmalen zunächst gelegentlich und vereinzelt, danach systematisch und absichtlich eine entscheidende politische Bedeutung zugemessen worden ist.

täuschen können, zeichnet die Vorbringung der räumlichen Dimension am klarsten die Machtverhältnisse und die faktischen Leistungsgrenzen der politischen und rechtlichen Strukturen auf. Obwohl in einer durch internationale Interdependenz, Verringern der Bedeutung der nationalen Grenzen und Globalisierung der wirtschaftlichen, finanziellen und politischen Entscheidungen gekennzeichneten Welt die menschlichen Tätigkeiten und Beziehungen nicht mehr einem gewissen, fest umgrenzten Raum zuzuweisen sind, ist der Mensch, als Subjekt (oder Opfer) staatlicher Erzwingungsgewalt, auch weiter dieser Gewalt in einem solchen begrenzten Raum physisch zugänglich.

TERITORIUL CA ELEMENT AL STATULUI EUROPEAN

Marius BĂLAN

În cunoscuta sa teorie a „celor trei elemente”, formulată cu peste o sută de ani în urmă, Georg Jellinek privește statul din dublă perspectivă: din punctul de vedere al realității, dar și al normativității; atât sub aspect sociologic cât și juridic. Statul este „corporația unui popor sedentar înzestrată cu o putere de dominație originară” sau „corporația teritorială înzestrată cu putere de dominație originară”.¹ Cele trei elemente ale statului sunt, în opinia lui Jellinek, teritoriul de stat (*Staatsgebiet*), poporul statului (*Staatsvolk*) și puterea de stat (*Staatsgewalt*). În ciuda obiecțiilor formulate în deceniile care au urmat – atât în privința teoriei ca atare, cât și a metodologiei urmate în elaborarea ei – teoria celor trei elemente s-a impus în doctrina juridică, fiind preluată expres sau tacit în majoritatea tratatelor și manualelor de drept public și de drept internațional.

În privința teritoriului, trebuie precizat că Jellinek subliniază faptul că relația statului față de acesta are un caracter personal și nu patrimonial; recunoașterea acestui fapt

¹ Georg Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, dritte Auflage, unter Verwertung des handschriftlichen Nachlasses durchgesehen und ergänzt von Walter Jellinek, Berlin, Verlag Julius Springer, 1921 (prima ediție: 1900), p. 183 (citată în continuare: G. Jellinek, *ASL*).

constituind pentru el una din cele mai importante concluzii ale teoriei moderne a statului. Din perspectivă juridică, teritoriul apare ca *imperium* și nu ca *dominium*, confuzia dintre cele două sfere fiind specifică dreptului medieval.² Teoria sa este aplicabilă statului modern; pentru „statul antic” sau „statul medieval”, ea este inaplicabilă.³

I.

Două sunt cauzele pentru care teoria „celor trei elemente” se impune a fi reconsiderată în prezent. În primul rând, evoluția societății internaționale a adus cu sine mutații importante pe plan politic, economic și cultural. Statul se „deteritorializează”, frontierele devin mai permeabile iar suveranitatea teritorială cunoaște restricții și limitări de neconceput la mijlocul secolului al XIX-lea. Protecția drepturilor fundamentale și a minorităților, a mediului înconjurător, navigația aeriană, libertatea comerțului, organizațiile internaționale și implementarea deciziilor acestora în domenii precum prevenirea războiului sau restabilirea păcii constituie factori de natură să relativizeze dominația și controlul statului asupra propriului teritoriu. Formal, statele nu încetează să rămână suverane. Restricțiile menționate sunt asumate de cele mai multe ori în mod liber prin tratate internaționale, iar încheierea de tratate care restrâng libertatea de mișcare a statelor nu constituie o încălcare a suveranității, ci dimpotrivă o manifestare a acesteia.⁴ Totuși, volumul acestor restricții aduse libertății de mișcare a statelor impune reconsiderarea imaginii

² *Ibid.*, p. 404.

³ Vezi Helmut Quaritsch, *Staat und Souveränität*, Athenäum Verlag, Frankfurt (M.), 1970, pp. 22-26.

⁴ Vezi în acest sens decizia Curții Permanente de Justiție Internațională în cazul „Wimbledon” (1920).

unei ordini mondiale compuse din state suverane cu frontiere „etanșe”, dispunând în mod cvasidiscreționar în privința persoanelor aflate pe propriul teritoriu.

O analiză coerentă și exhaustivă a acestei probleme, din perspectiva dreptului internațional dar și a teoriei statului, a fost întreprinsă relativ recent de Stefan Hobe în lucrarea sa de habilitație.⁵ Modelul propus de către profesorul din Köln este cel al „statului constituțional deschis”⁶; deschiderea se manifestă atât față de cooperarea internațională, cât și față de integrarea economică și politică pe plan regional. Conceptul este formulat în mod deliberat ca antiteză la noțiunea de „stat comercial închis”, pusă în circulație cu peste două sute de ani în urmă de către unul din teoreticienii naționalismului și ai statului național, Johann Gottlieb Fichte.⁷

Deși nu cuprinde fără rest realitatea politică a epocii actuale, conceptul de „stat constituțional deschis” este un răspuns mai adecvat provocărilor determinate de mutațiile structurale pe plan politic și economic în ultimele decenii. Efectele interne ale „permeabilizării” statului la influențele comunității internaționale și supranaționale constau mai ales în subordonarea și încadrarea statului în ordinea juridică respectivă (supranațională și internațională), de tratamentul nediscriminatoriu al străinilor și al minorităților și de internaționalizarea sarcinilor și scopurilor statului (bunăstare, siguranță, asistență socială, libertate individuală etc.).

⁵ Hobe, Stefan, *Der offene Verfassungsstaat zwischen Souveränität und Interdependenz. Eine Studie zur Wandlung des Staatsbegriffs der deutschsprachigen Staatslehre im Kontext internationaler institutionalisierter Kooperation*, Duncker & Humblot, Berlin, 1998.

⁶ Conceptul a fost elaborat de Klaus Vogel (Klaus Vogel, *Die Verfassungsentscheidung des Grundgesetzes für eine internationale Zusammenarbeit*, Tübingen, J.C.B. Mohr, 1964)

⁷ Fichte, Johann Gottlieb, *Der geschlossene Handelsstaat*, 1800.

Caracteristicile „statului constituțional deschis” ar fi inexistența unei competențe exclusive privind îndeplinirea sarcinilor; interconținționarea dintre acțiunea internațională de restructurare a profilului intern al statului și directivele statale privind configurarea profilului organizațiilor internaționale; monopolul forței („monopolul exercitării violenței legitime” rămâne în continuare în mâna statului), crearea identității precum și „deschiderea” ca scop al statului.⁸

Din această perspectivă, conceptul de teritoriu apare – în mod similar cazului naturii juridice a Uniunii Europene – într-o formă ambivalentă, în sensul că elemente statice, vizând o raportare și o determinare teritorială a asociației de state sunt utilizate în paralel cu elemente dinamice, care depășesc limitele teritoriale. În centrul acestui demers trebuie să se afle garanția reciprocă a pieței comune, reprezentând nucleul conceptului fundamental al integrării europene.⁹ Eliminarea frontierelor vamale precum și a controlului de frontieră (în cazul din urmă, doar între statele membre ale Acordului Schengen) prin tratate care leagă statele membre ale Uniunii și conferă în mod direct drepturi realizabile în instanță cetățenilor acestor state exclud posibilitatea ca statele să opună dispozițiile legale privind granițele proprii și regimul frontierei exercitării drepturilor menționate. Evident această nu înseamnă că s-ar fi ajuns la constituirea unui teritoriu european și la eliminarea teritoriilor naționale. Volumul mare al atribuțiilor de reglementare ale UE, în special pe calea regulamentelor (*Verordnungen*) influențează concepția despre teritoriu a comunității, prin aceea că pe un anumit teritoriu urmează a fi valabil un drept comun aplicat uniform, realizându-se astfel elementele incipiente ale constituirii unui spațiu delimitat prin

⁸ Hobe, Stefan, *op. cit.*, pp. 421-424.

⁹ Hobe, Stefan, *op. cit.*, p. 335.

frontiere comune europene, în special prin politicile comune în domeniul controlului frontierei, azilului și imigrației.¹⁰ Alte prerogative esențiale – cum ar fi protecția diplomatică a cetățenilor UE în state terțe – sunt exercitate în continuare de către statele membre.¹¹ Aspectul static se regăsește în dispozițiile privitoare la respectarea identității statelor membre (art. F, alin. 1 din Tratatul instituind Uniunea Europeană), în principiile limitării competențelor și obiectivelor, precum și în cel al subsidiarității (art. 5 – ex 3 b –, alin. 1 și 2).¹² „Teritoriul” Uniunii este încă derivat din cel al statelor membre (art. 299 – ex-art. 227). Este însă de remarcat o deschidere vizibilă a teritoriului statelor membre în sensul preponderenței unei concepții și reprezentări dinamice a statului, față de o accepțiunea statică a acestuia, care recurge la izolare și „etanșare” teritorială. În special garanția reciproc instituționalizată a libertății pieței a făcut „permeabile” frontierele din interiorul Uniunii, fără a le elimina însă cu desăvârșire în privința competențelor care nu au fost transmise Uniunii, rămânând statelor.

II.

O a doua cauză ce impune reconsiderarea teoriei „celor trei elemente” ale statului ține de reconfigurarea echilibrului de putere pe plan mondial și de reevaluarea raporturilor dintre putere și drept. Este vorba de un nou „*nomos*” al Terrei. Concepția lui Carl Schmitt¹³ ni se pare relevantă în acest sens,

¹⁰ Vezi, pentru stadiul actual al problemei, art. III-265-268 din Tratatul instituind o Constituție pentru Europa.

¹¹ Vezi și art. I-10 lit. c) din același Tratat.

¹² Hobe, Stefan, *op. cit.*, p. 336.

¹³ Lucrările cele mai relevante în acest sens: *Völkerrechtliche Großraumordnung mit Interventionsverbot für Raumdremde Mächte*

mai ales datorită faptului că el a considerat raportarea la spațiu (*Raum*) ca fiind esențială pentru înțelegerea profundă a dreptului, ca ordine eminentă terestră. Termenul „*nomos*”, având aici de regulă sensul de „ordine” (uneori de „drept”, „regulă” sau chiar „decizie”) a intrat în vocabularului lui Schmitt în anii 1933-1934, fiind preluat din teologia protestantă germană, semnificând o ordine de substanță sau spațială, în contrast cu noțiunea formală a „legii” (*Gesetz*), pe care Schmitt o asocia normativismului detestat de el, al jurisprudenței secolului al XIX-lea.¹⁴

În continuare, vom analiza pe scurt două concepte prin care s-a încercat exprimarea unei ordini concrete, raportate la spațiul european. Este vorba de *Ius publicum europaeum* și de (ordinea macrospațială de drept internațional) „*völkerrechtlicher Großraum*”.

(=Ordinea macrospațială de drept internațional public cu interdicția intervenției pentru puteri exterioare spațiului [respectiv]), ediția 1-a, deutscher Rechtsverlag, Berlin und Wien, 1939; ediția a 4-a, Berlin, Leipzig und Wien, 1941; *Der Reichsbegriff im Völkerrecht* (=Conceptul de Reich în dreptul internațional public), în DR, 1939, pp. 341 și urm.; *Raumrevolution – Vom Geist des Abendlandes* (=Revoluția spațială – Despre spiritul occidentului), în „Deutsche Kolonialzeitung” (=Revista Colonială Germană), 1942, pp. 219 și urm.; *Reich und Raum – Elemente eines neuen Völkerrechts* (=Reich-ul și spațiul – Elemente ale unui nou drept internațional public), în ZAKDR, 1940, pp. 201 și urm.; *Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Ius Publicum Europaeum*, Greven Verlag, Köln, 1950;

¹⁴ Martti Koskenniemi, *The Gentle Civilizer of Nations. The Rise and the Fall of International Law 1870-1960*, Cambridge University Press, 2002, p. 415. Autorul consacră un capitol consistent (pp. 412-509) concepției lui Schmitt, analizată în paralel cu cea a lui Hans Morgenthau. Este vorba de capitolul final al lucrării, în care se evidențiază eșecul final al dreptului internațional clasic axat pe „formalism” și mutarea accentelor pe evidențierea raporturilor de putere.

Termenul de *ius publicum europaeum* apare în secolul al XVIII-lea, fiind utilizat pentru prima oară de Mably.¹⁵ În opinia lui Schmitt, în *nomos*-ul lui *ius publicum europaeum*, statul apare ca unitatea purtătoare a noii ordini spațiale interstatale eurocentrice iar conceptul medieval de război suferă o transformare, tinzând către un concept nediscriminatoriu; există și reguli specifice privind libertatea mărilor și modificările teritoriale.¹⁶ Substanța spirituală a acestei ordini juridice cuprinde un complex de valori, convingeri, reguli empirice, amalgamate într-un mod aparte: solidaritate monarhică, reprezentări ale ordinii politice, ordini constituționale interne, etosul profesional al unei diplomații permanente de înalt nivel profesional.¹⁷ Această ordine este departe de ideea unui sistem abstract și universal de norme juridice. Ea include și principii de ordin politic – echilibrul puterilor – precum și complicate reguli ale succesiunii dinastice. Conexiunea strânsă, vizibilă începând cu Pacea de la Westfalia, între dreptul constituțional al statelor formând Imperiul german și ordinea statală europeană, reprezintă un alt element esențial al acestei ordini.

Conceptul de „ordine macrospațială de drept internațional public” (*völkerrechtliche Großraumordnung*) reprezintă o adaptare forțată a Doctrinei Monroe la circumstanțele politice ale Europei anului 1939. Elementul comun al celor două concepții rezidă în existența unui spațiu, mult dincolo de frontierele unei puteri-hegemon, în interiorul căruia state formal suverane se aliniază sau se adaptează deciziilor politice

¹⁵ Gabriel Bonnot de Mably, *Le Droit public de l'Europe, fondé sur les traités*, 1748. Lucrarea este mai cunoscută decât cea, purtând un titlu similar a unui autor spaniol, apărută doi ani mai devreme. Vezi Wilhelm Grewe, *Epochen der Weltgeschichte*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1984, pp. 47-48.

¹⁶ Carl Schmitt, *Der Nomos der Erde*, pp. 111-186.

¹⁷ Wilhelm Grewe, *op. cit.* p. 339.

luate de puterea dominantă. Acesteia din urmă îi revin în special prerogative întinse în domeniul apărării contra unor puteri străine, exterioare spațiului respectiv. Orice ingerință sau intervenție din partea unei asemenea puteri este considerată în principiu ostilă iar orice tentativă de stabilire a unei ordini constituționale interne în unul din statele aparținând acestui spațiu, diferită de cea a celorlalte state, este considerată drept ostilă, atrăgând sancțiuni severe.

Diferența dintre cele două doctrine constă în primul rând în consimțământul statelor susceptibile a aparține unei asemenea ordini regionale. Caracterul liber consimțit al acceptării hegemoniei americane în emisfera occidentală nu poate fi contestat pentru cea mai mare parte a secolului al XIX-lea. Dimpotrivă, majoritatea statelor aflate sub incidența pretențiilor hegemonice ale Germaniei lui Hitler se considerau permanent amenințate și recurgeau la orice demersuri politice și diplomatice posibile pentru a obține garanții și asistență din partea unor „puteri exterioare spațiului” (*raumfremde Mächte*) contra pretenției puteri protectoare.

Rolul acestei doctrine – intens criticate, atât de adversarii național-socialismului, cât și de unii susținători ai regimului – constă mai ales în consolidarea pozițiilor deja câștigate și mai puțin în justificarea unor agresiuni viitoare. Evident, acțiunile ulterioare ale lui Hitler au contrazis flagrant principiile și exigențele „ordinii macrospațiale”; cu greu ar fi de crezut că dictatorii își orientează acțiunile în funcție de prescripțiile formulate de profesorii de drept în literatura academică de specialitate.

Teoria sferelor de influență precum și abordarea „realistă” a dreptului internațional și a relațiilor internaționale reprezintă sub multe aspecte o reformulare a unor teze din schmittiana „*Völkerrechtliche Großraumordnung*”.

Inaplicabilitatea sau inadecvarea acestor concepții la problemele spațiului european contemporan este datorată,

printre altele, și împrejurării că acestea au trebuit să încorporeze și chiar să justifice o istorie lungă de cuceriri, anexiuni și acte de agresiune.

Ordinea internațională postbelică diferă profund față de cele anterioare, ante- și interbelică, nu în ultimul rând prin „înghețarea” *status-quo*-ului teritorial. Dacă modificările teritoriale din anii 1919-1920 au fost legitimate prin principiul naționalităților și au survenit uneori în urma unor consultări sub diverse forme – nu întotdeauna deasupra oricăror obiecții – a populației din regiunile vizate, modificările din 1945 au fost impuse cu mult mai puține menajamente. Orice contestare a noii stări de lucruri apare ca deosebit de periculoasă pentru pacea și stabilitatea mondială, revendicările teritoriale constituind un subiect tabu. Aceasta în contrast cu principiul – frecvent invocat – al autodeterminării popoarelor. Modul în care acest principiu este înțeles și interpretat în prezent este determinat de conținutul dispozițiilor Cartei ONU, ale Rezoluției Adunării Generale nr. 2625 / XXV (1970) și ale Actului Final al Conferinței CSCE de la Helsinki. Integritatea teritorială a statelor are prioritate, cu excepția cazurilor unor încălcări deosebit de grave ale drepturilor omului, de exemplu prin refuzul de durată de a accepta reprezentarea populației afectate în adoptarea unor decizii importante ce o privesc. Pe planul realității politice, reflectate cel mai bine în planul ordinii teritoriale, interesul predominant este cel al securității și stabilității.

În contrast cu abordările concrete și „realiste” ale ordinii spațiale europene – și ale ordinii spațiale mondiale în general –, vecine de multe ori cu cinismul, construcția suprastatală europeană se distanțează net de pretențiile și aspirațiile de putere. Evident, prin distanțarea retorică nu dispar și realitățile neconvenabile ținând de raporturile de putere.

Tratatul instituind o Constituție pentru Europa menționează în preambulul său „spațiul privilegiat de speranță comună”¹⁸ în care, „unită în diversitate” Europa oferă cele mai bune șanse de a continua, cu respectarea drepturilor fiecăruia și cu conștiința răspunderii față de generațiile viitoare „marea aventură” (a destinului comun și al integrării europene). Termenul de spațiu nu are aici o conotație strict teritorială.

Relevante sunt de asemenea dispozițiile Părții a III-a, Capitolul IV (Spațiul de libertate, securitate și justiție; art. III-257-277), în special cele privind politicile în domeniul controlului frontierei, azilului și imigrației.

Puținele referințe la aspectele de ordin teritorial în tratatul menționat nu permit decelarea unei viziuni coerente asupra teritoriului european. Credem însă că ele reprezintă elemente incipiente care ar putea fi luate în considerare în procesul de cristalizare treptată a unei anumite concepții. Totodată, considerăm că o asemenea concepție, asumată tacit sau de la sine înțeleasă, trebuie să preceadă fenomenul constituirii unui stat european în deplinul înțeles al cuvântului. Dacă în procesul de constituire a statului național problema spațiului apare ca secundară – teritoriul fiind definit în funcție de poporul care-l locuiește, ca spațiu istoric în care acest popor s-a născut și a evoluat – dificultatea în definirea unui „*demos*” european determină necesitatea delimitării, conceperii sau inventării unui teritoriu european, în raport cu care să se definească „poporul” european.

Relevanța dispozițiilor citate mai sus rezidă nu atât în conținutul reglementării (deși cazurile în care reglementarea principiilor privind politica de imigrație printr-un act cu valoare constituțională sunt destul de rare), cât mai ales în împrejurarea concretă că Europa constituie – firește, alături

¹⁸ Tratatul instituind o Constituție pentru Europa, Preambul, alin. 4.

de America – un spațiu „în care se emigrează”. Faptul în sine – ușor de constatat pe plan empiric – poate constitui un criteriu de departajare între ceea ce este european (în sensul vocației de a adera la UE) și ceea ce se află în afara spațiului vizat de procesul integrării europene. Firește un asemenea criteriu este foarte discutabil, relevanța sa putând oricând să dispară.

Totuși, găsirea unui alt criteriu fiabil de delimitare între ceea ce este „european” și ceea ce nu intră în această categorie este dificilă; dificultatea nu este nicidecum mai mică decât în cazul construirii unui „*demos*” european, a unui titular al puterii suverane care să legitimeze democratic în mod direct autoritatea instituțiilor comunităților europene. „Constituția” europeană poate constitui, într-o măsură ce nu trebuie privită cu exagerat optimism, un factor catalizator al procesului integrării politice a popoarelor europene și al constituirii unui „*demos*” european.¹⁹

Etosul universalist al democrației europene, axată pe principiile statului de drept, ale reprezentării parlamentare și pe drepturile fundamentale, trebuie temperat prin determinări concrete, care să-i atenueze potențialul destabilizator, inerent oricărei concepții politice abstracte aplicabile într-o lume caracterizată prin diversitatea sau chiar divergența intereselor. Ca și în cazul populației, omogenitatea „spațiului european” constituie o premisă importantă a delimitării acestuia față de spațiile ne-europene. Pentru ca această omogenitate să fie reală și efectivă, criteriul geografic este necesar dar nu suficient. Alte criterii în funcție de care omogenitatea spațiului european poate fi realizată sunt:

¹⁹ Vezi în acest sens, Dieter Grimm, *Integration by Constitution*, în “I-CON International Journal of Constitutional Law”, Volume 3, Nrs 2-3, pp. 193-208; vezi și Armin von Bogdandy, *The European constitution and European identity: Text and subtext of the Treaty establishing a Constitution for Europe*, în “I-CON International Journal of Constitutional Law”, Volume 3, Nrs 2-3, pp. 296-315.

- tradițiile politice comune, întemeiate pe statul de drept, separația și echilibrul puterilor, reprezentarea parlamentară, respectarea demnității și libertății individului;

- o prosperitate economică relativ uniformă, ca urmare a unei garantării efective a drepturilor individuale, a respectării liberei inițiative și a unor principii fundamentale ale unei concurențe libere și loiale precum și a cooperării și solidarității statelor europene;

- un sistem cuprinzător de protecție socială;

- un sistem statal și juridic secularizat, în urma unei evoluții istorice de durată, marcat în mod considerabil de tradițiile creștine ale țărilor europene.

Statele Uniunii Europene – inclusiv cele care au vocația integrării în Uniune – se disting prin câteva din aceste criterii, dacă nu prin toate, de statele exterioare spațiului european. Totuși, această distincție nu reflectă un statut câștigat definitiv. Factori precum prosperitatea economică sau eficiența sistemului de securitate socială își pot pierde relevanța în anumite momente, în funcție de performanțele politice ale conducătorilor Uniunii și performanțele economiilor din statele membre. În mod corespunzător, capacitatea Uniunii de a realiza procesul de integrare politică a indivizilor și a societăților din statele membre se va diminua. Sub rezerva unor evoluții nedorite din viitor, acești factori constituie însă criterii de excludere a unor state și societăți esențialmente incompatibile cu exigențele statalității europene. Împrejurarea de fapt că Uniunea Europeană reprezintă un „spațiu în care se imigrează”²⁰ constituie – și poate constitui și în viitor – dovada

²⁰ Firește faptul că Europa constituie în prezent un asemenea spațiu „în care se emigrează” ține de domeniul contingentului. O asemenea împrejurare – survenită abia în penultimul deceniu al secolului al XX-lea – poate constitui totuși un element de coagulare a unei identități politice europene așa cum pentru statul național modern identitatea

succesului politic, economic și cultural al proiectului european, oferită în modul cel mai elocvent de cei care „votază cu picioarele” preferând riscurile și efortul considerabil impus de adaptarea la o cultură străină rămânerii în comunitatea politică și culturală a țării de origine.

Concluzii

Ca element al statului – în măsura în care, cu corectivele de rigoare aderăm încă la teoria celor trei elemente a lui Jellinek – teritoriul constituie totodată, alături de popor, și o premisă a unității politice statale. Teritoriul, la fel de puțin ca și poporul, nu poate fi creat prin efectul unui act normativ, fie el și o Constituție.

Existența unui „spațiu privilegiat de speranță comună” sau a unui „teritoriu european” este o chestiune de fapt, care trebuie să precedă deplina statalitate a Uniunii Europene.

Dacă în abordarea aspectului uman, al constituirii comunității „*demos*”-ului european, ne putem lăsa de multe ori înșelați de propriile reprezentări, proiecte și speranțe, examinarea aspectului spațial evidențiază mai clar raporturile de putere precum și limitele factice ale unei structuri politico-juridice. Deși în condițiile creșterii interdependenței internaționale, ale diminuării importanței frontierelor naționale și ale globalizării deciziilor economice, financiare sau politice, activitățile și relațiile umane nu mai pot fi cantonate într-un anumit spațiu delimitat, omul, ca subiect al forței de constrângere a statului, va fi întotdeauna fizic accesibil acesteia într-un asemenea spațiu.

politică a fost formată pe baza comunității de limbă, etnie, cultură, religie în sensul că unor asemenea elemente contingente li s-a conferit la început sporadic și ocazional apoi în mod sistematic și deliberat o semnificație politică determinantă.