

Ewa Tamara Szuber-Bednarz¹

Suverenność jako fundament państwa

Streszczenie: Wobec coraz częściej podnoszonych zarzutów w sferze zarówno wewnętrznej, jak i międzynarodowej co do tego, że suwerenność jest nic nie znaczącym terminem, oraz o nie działaniu państwa jako organizacji, Autorka podejmie próbę wykazania, że dla sprawnego funkcjonowania państwa niezbędne jest respektowanie zasad suwerenności i niezależności bytu państwowego. Twierdzenia zostaną poparte licznymi przykładami tak w wymiarze pozytywnym, jak i negatywnym zarówno w prawie wewnętrznym, jak i międzynarodowym wskazującym, że suwerenność to nie tylko „pusty” slogan, lecz faktyczny zestaw praw i obowiązków członków danej społeczności. Ponadto wykazane zostanie, że bez respektowania zasad suwerenności nie można zbudować i utrzymać żadnej organizacji, a tym bardziej o tak szerokim spektrum aktywności, jaki jest państwo.

Słowa kluczowe: suwerenność, państwo, prawo wewnętrzne, prawo międzynarodowe, społeczeństwo.

Sustainability as state foundation

Summary: There are a lot of people try to say that the sovereignty is not important. And that is why the Author proves that in this days sovereignty is the most important thing for nation. This theory will be supported by examples from national and international law, which show that sovereignty is foundation of stability. Author will prove that observance the rule of sovereignty is duty of the state.

Key words: sovereignty, the state, internal law, international law, society.

1. Wstęp

Suverenność jest pojęciem towarzyszącym rozwojowi ludzkości od niepamiętnych czasów, a w szczególności w teorii państwa i prawa. Terminologia ta wykorzystywana jest zarówno przez prawników, jak i ekonomistów, politologów, socjologów, a także dziennikarzy i polityków. Jednakże pomimo tego, że każda gru-

¹ Dr Ewa Tamara Szuber-Bednarz – Instytut Prawa, Kujawsko-Pomorska Szkoła Wyższa w Bydgoszczy.

pa posługuje się tym samym terminem to jednak dla każdej z nich zakres znaczeniowy niesie odmienna treść. Suwerenność bywa postrzegana jako wyraz swoistej arbitralności, lecz jednocześnie jako przeszkoda w swobodnym rozwoju stosunków międzynarodowych. Natomiast w stosunkach wewnątrzpaństwowych suwerenność traktowana jest jako fundamentalna wartość o najwyższej randze doniosłości.

Niestety w nauce prawa międzynarodowego obserwuje się niejednorodność postrzegania relacji pomiędzy pojęciem państwa a pojęciem suwerenności.

Autorka podejmie próbę wykazania, że suwerenność w rozumieniu prawnomiędzynarodowym stanowi fundament państwa. Zmierzając do wykazania postanowionej tezy dokona analizy wybranych definicji suwerenności funkcjonujących w prawie międzynarodowym, a także w prawie wewnętrznym. Prowadząc rozważania nad suwerennością podda analizie zakres kompetencji państwa w stanowieniu granic suwerenności.

Dla pełnej realizacji badanego zagadnienia Autorka zobrazuje przykładami dokonane rozważania teoretyczne w odniesieniu do zależności pomiędzy interwencją wewnętrzną a suwerennością, oraz użyciem siły zbrojnej w aspekcie nienaruszalności suwerenności.

2. Istota suwerenności jako filaru państwa

W nauce prawa międzynarodowego obserwuje się niejednorodność postrzegania relacji pomiędzy pojęciem państwa a pojęciem suwerenności. L. Antonowicz wyróżnił trzy jednocześnie obowiązujące stanowiska:

1. *Suwerenność jest konieczną cechą państwa w sensie prawa międzynarodowego.*
2. *Suwerenność jest typową, ale nie jest konieczną cechą państwa, gdyż oprócz państw suwerennych są państwa niesuwerenne.*
3. *Pojęcie suwerenności jako cechy państwa jest niewłaściwe i należy je zastąpić innym czy też innymi pojęciami².*

Dążąc do ustalenia podwalin państwa w aspekcie suwerenności J. Makowski stwierdził, że „państwo jest suwerenne, albo w ogóle państwem nie jest”³ albowiem nauka prawa międzynarodowego nie zna innego tworu suwerennego niż państwo. Również u Grocjusza suwerenność była związana niepodzielnie z podmiotowością państwa. Państwo to społeczność posiadająca władzę najwyższą, niezależną od kogokolwiek i czegokolwiek, niepodlegającą prawu i woli innego podmiotu.

Powiązanie suwerenności z państwem zaczęło się dokonywać, gdy „upodmiotowiono” społeczność państwową. Wyrazem tego było przyznanie ludowi tytułu suwerena, do którego należy władza, bądź od którego władza pochodzi. Jednakże gdyby ustalono, iż władza wyłącznie pochodzi od suwerena to w momencie aktu wyborczego np. głosowania suweren traciłby przyznany mu prymat suwerena. Stąd też np. w Rzeczypospolitej Polskiej władza należy do Narodu, więc w nie ma zagrożenia dla jej utracenia w momencie np. udziału w głosowaniu. Analogicznie w Konstytucji

² L. Antonowicz, *Rzecz o państwach i prawie międzynarodowym*, WSEiI w Lublinie, Lublin 2012, s. 21.

³ J. Makowski, *Zagadnienie państwowości*, W.M. Gdańska, Warszawa 1934, s. 3.

tucji Litewskiej w art. 2 podkreślono, że: „Naród jest suwerenny”, dalej wskazano, że „suwerenność narodu nie może być umniejszana ani ograniczana. Nikomu nie wolno zawłaszczać władzy suwerennej”⁴. Również Konstytucja Finlandii stanowi, że „władza zwierzchnia w Finlandii należy do narodu (...)”⁵, a także Konstytucja Czech stanowi, że: „Lud jest źródłem wszelkiej władzy państwowej(...)”⁶. Natomiast w Konstytucji Austrii w art. 1 ustrojodawca postanowił, że: „Austria jest republiką demokratyczną. Jej władza pochodzi od Narodu”⁷. Istotne przy tak skonstruowanym postanowieniu jest to, że w akcie wyborczym władza jest w symboliczny sposób przekazywana kolejnemu podmiotowi realizującemu ją zgodnie z postanowieniami Konstytucji.

Zdaniem B. Banaszaka władza zwierzchnia utożsamiana jest z pojęciem suwerenności.⁸ We współczesnych definicjach suwerenności coraz częściej podkreślone są takie jej cechy jak:

- pierwotny charakter władzy suwerennej oznaczający, że władza suwerenna nie wynika z niczyjego nadania ani uznania, nie pochodzi od żadnej władzy na Ziemi, ani od władzy nadprzyrodzonej. W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w ten właśnie sposób został podkreślony jej pierwotny charakter. Wg B. Banaszaka pierwotny charakter władzy suwerennej nie oznacza, że nie można starać się uzasadnić pochodzenia tej władzy, aby zapewnić jej legitymację. Wówczas jednak, jak podkreśla B. Banaszak nie powinno odwoływać się do jakiegokolwiek innej władzy, ale do czynników o innym charakterze.⁹
- trwałość - oznacza, że władza państwowa nie podlega żadnym ograniczeniom czasowym, jest stała i czynna w czasie; zmieniać mogą się však systemy rządów, rządy, instytucje ustrojowe itp., a władza suwerenna pozostaje¹⁰.
- samodzielność (samowładność) – jest to kolejna cecha oznaczająca niezależność władzy suwerennej od jakiegokolwiek władzy zewnętrznej, ani wewnętrznej, faktycznie to samodzielność w płaszczyźnie prawnej, politycznej, lecz niestety nie ekonomicznej. Na gruncie prawa międzynarodowego podkreśla się, że jest ona wzmacniana zdolnością traktatową, prawem legacji, prawem zrzeczenia się w organizacjach międzynarodowych, etc.
- całowładność stanowi o niezależności władzy suwerennej od jakichkolwiek czynników wewnętrznych i samodzielności w regulowaniu stosunków wewnętrznych, w ustanawianiu ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego. Jest to domniemanie kompetencji na rzecz władzy suwerennej, jednolitej i obejmującej wszystkie dziedziny życia. Tym samym jest nierozzerwalnie związana

⁴ Konstytucja Republiki Litewskiej przyjęta przez obywateli Republiki K=Litewskiej w referendum przeprowadzonym 25 października 1992r., *Litevos RespublikosKonstitucija*, [26.10.2016].

⁵ Konstytucja Finlandii uchwalona w Helsinkach, w dniu 11 czerwca 1999r., *Finlands Forfatningssamling* z dn. 17 czerwca 1999, nr 731, poz. 1633-1654.

⁶ Ustawa Konstytucyjna Czeskiej Rady Narodowej z dnia 16 grudnia 1992r., *Sbirka Zakonu Ceske Republiky*, z 1993r., Nr 1, art. 2 ust. 1.

⁷ Federalna Ustawa Konstytucyjna Republiki Austrii z dnia 1 października 1920r., *Die osterreichische Bundesverfassung*, art. 1.

⁸ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne. Wprowadzenie*, Warszawa 2015, s. 207 in.

⁹ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, dz. cyt., s. 209 i n.

¹⁰ Tamże, s. 207 i n.

- ze zwierzchnictwem terytorialnym oraz zwierzchnictwem personalnym¹¹.
- nieograniczoność to niezależność władzy suwerennej w stosunkach wewnętrznych od jakiegokolwiek prawa, nawet od prawa przez nią samą stanowionego¹². Nieograniczoność nie występuje w stosunkach zewnętrznych, gdzie często przestrzeganie prawa wymuszone jest przez chronione nim interesy innych państw czy całej społeczności międzynarodowej. Takie rozumienie suwerenności stanowi podwaliny dla stabilnego fundamentu państwa. Również J. Ciapała podkreśla, że nie sposób analizować suwerenności w oderwaniu od suwerenności terytorialnej, państwowej, narodowej. Suwerenność narodowa – odnosi się do „demokratycznego reżimu politycznego, w warunkach którego naród, tu w ujęciu konstytucyjnym, decyduje o swym losie, kreacji i kontroli struktur władzy. W ten sposób naród „stwarza” państwo, a władza państwowa wywodzi swą legitymację i kompetencję z demokratycznie wyrażonej woli suwerena – podmiotu władzy zwierzchniej”¹³. Państwo suwerenne w takim właśnie znaczeniu posiada zdolność do integrowania się z innymi państwami w oparciu o wspólny system aksjologiczny oparty na poszanowaniu praworządności, demokracji i praw człowieka. Suwerenność narodowa staje się zatem koniecznym warunkiem korzystania z owej integracyjnej formy realizacji suwerenności państwowej.

Suwerenność stanowiąca fundament państwa oparta jest ponadto zdaniem M. Safjana na władzy zwierzchniej, wykonywanej „w Rzeczypospolitej Polskiej”. Z takiej konstrukcji art. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika, że Naród jest piastunem władzy zwierzchniej w granicach państwa polskiego, ponadto, że granice sprawowania władzy zwierzchniej nie zostały określone przez odwołanie się do terytorium państwa polskiego, lecz do jego istoty oraz, że władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej nie wyklucza istnienia innej władzy poza jej granicami¹⁴.

Kolejnym argumentem przemawiającym za uznaniem suwerenności za fundament państwa jest wola zawierania zobowiązań i przyjmowania praw na płaszczyźnie międzynarodowej. Po raz pierwszy wyrażono to w sposób formalny w postanowieniach pokoju westfalskiego w 1648r. w ten sposób, że stwierdzono, iż narodowość jest ważną cechą państwa, oraz zamiarze wprowadzenia do polityki europejskiej zasady równości prawnej między państwami¹⁵.

Doniosłe znaczenie dla statusu prawnego państw na płaszczyźnie stosunków między państwami miała konwencja panamerykańska o prawach i obowiązkach państw przyjęta w Montevideo w dniu 26 grudnia 1933r., gdyż podkreślano równość państw oraz zdolność każdego państwa do korzystania z praw wynikających z ich statusu.¹⁶ Ważne pozostaje stwierdzenie niezależności praw każdego państwa, a także

¹¹ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, dz. cyt., s. 210 i n.

¹² Tamże.

¹³ J. Ciapała, *Wokół pojmowania i wykonywania suwerenności w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej – kilka uwag podstawowych, lecz czy przekonujących?*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, t. XXXI, s. 88.

¹⁴ M. Safjan, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 191 i n.

¹⁵ R. Kwiecień, *Suwerenność państwa. Rekonstrukcja i znaczenie idei w prawie międzynarodowym*, Zakamycze, Kraków 2004, s. 29.

¹⁶ R. Kwiecień, *Suwerenność państwa ...*, dz. cyt., s. 49.

jego samodzielność, wyłączną podstawą tych praw była i nadal pozostaje suwerenność państwa, a więc jego niezależność. Suwerenność „występowała” więc w podwójnej roli, z jednej strony jako źródło praw i obowiązków państw na płaszczyźnie międzynarodowej, natomiast z drugiej strony jako swoisty „parasol” dla ochrony posiadanych praw i obowiązków. Państwo suwerenne, to państwo korzystające z ochrony np. przed ingerencją ze strony innego podmiotu prawa międzynarodowego. Pojęcie „suwerenność” używa się obecnie w co najmniej dwóch znaczeniach równoległe: po pierwsze jako suwerenność wewnętrzna tj. absolutna i nieograniczona czasowo władztwo państwa. Jest to cecha władzy państwa, które organizuje niezależnie od innych podmiotów zbiorowość ludzką przy pomocy prawa¹⁷. Po drugie suwerenność zewnętrzna rozumiana jako status państwa w społeczności międzynarodowej.

W Karcie Narodów Zjednoczonych również podkreślano ważną rolę suwerenności, na której opiera się państwo wskazując, że Organizacja (NZ) opiera się na zasadzie suwerennej równości wszystkich członków. Członkami organizacji mogły być tylko państwa¹⁸. Suwerenna równość to w znaczeniu Karty NZ to:

- równość państw wobec prawa,
- równouprawnienie,
- prawo do samostanowienia narodów,
- prawo narodu/państwa do poszanowania integralności terytorialnej i niezależności¹⁹,
- prawo do korzystania ze wszelkich udogodnień wynikających z posiadanej niezależności,
- prawo do niezależności politycznej państwa,
- możliwość skutecznego podejmowania zobowiązań międzynarodowo prawnych,
- obowiązek wykonywania w dobrej wierze wszelkich podjętych zobowiązań międzynarodowych,
- obowiązek załatwiania sporów na drodze pokojowej bez użycia gróźb i użycia innych wrogich sposobów dla ich rozstrzygnięcia z użyciem siły włącznie,
- obowiązek udzielenia wszelkiej pomocy w każdej akcji będącej wypełnieniem postanowień Kart NZ²⁰.

Ponownie podkreślono założenie, że suwerenność jest fundamentem państwa w dwóch rezolucjach uchwalonych na XVII Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ dotyczących zasad współpracy międzynarodowej w dziedzinie prawa międzynarodowego, w ten sposób, że należy przyjąć jako obowiązujące zasady prawa międzynarodowego zmierzające do stopniowego rozwoju prawa międzynarodowego oraz większego poszanowania prawa międzynarodowego dotyczącego przyjaznych stosunków i współpracy między państwami uznając:

- zasadę suwerennej równości państw,
- zasadę równouprawnienia narodów,

¹⁷ J. Kranz, *Pojęcie suwerenności we współczesnym prawie międzynarodowym*, Warszawa 2015, s. 54.

¹⁸ Karta Narodów Zjednoczonych podpisana w San Francisco, dnia 26 czerwca 1945r., Dz. U. z 1947, Nr 23, poz. 90 i 91, art. 2.

¹⁹ Karta NZ, dz. cyt., art. 1.

²⁰ Karta NZ, dz. cyt. art. 2 ust. 1-5.

- prawa narodów do samostanowienia,
- obowiązek niemieszania się spraw należących do kompetencji wewnętrznej któregośkolwiek z państw²¹.

Państwa dzięki wyposażeniu w atrybut suwerenności uznawane są za cywilizowane. Przymiot ten normalizuje stosunki między niezależnymi podmiotami prawa międzynarodowego. Aspekt suwerennej równości znalazł wyraz nie tylko w Kartcie NZ, lecz także w dokumentach prawa międzynarodowego powołujących nowe organizacje międzynarodowe. Dotyczy to m.in. Organizacji Państw Amerykańskich, która opiera się na porządku międzynarodowym respektującym poszanowanie osobowości, suwerenności i niepodległości państw oraz na rzetelnym wypełnianiu zobowiązań wynikających z traktatów i innych źródeł międzynarodowych²².

Pomimo upływu czasu i intensywnego rozwoju cywilizacyjnego, w którym wydawałoby się nie ma już miejsca na „przestarzałe” zasady prawa międzynarodowego nadal zachowują one aktualność, co dowodzi trwałości i niezmienności fundamentów na jakich oparte jest państwo w prawie międzynarodowym. Potwierdza to choćby deklaracja warszawska „Ku wspólnocie demokracji” przyjęta dnia 27 czerwca 2000r., w której przedstawiciele 107 państw oświadczyli, że będą współpracować w celu skonsolidowania i umacniania instytucji demokratycznych z poszanowaniem zasad suwerenności i nieingerencji w sprawy wewnętrzne²³.

Analizując powyższe ponownie podkreślić należy, że suwerenność pomimo upływu czasu nie straciła na aktualności jako fundamentalna zasada prawa międzynarodowego i nadal stanowi fundament na którym opiera się państwo. Negowanie zasadności istnienia suwerenności jest bezprzedmiotowe wobec utrzymującego się stanowiska istniejących i funkcjonujących na płaszczyźnie międzynarodoprawnej podmiotów nieustannie odwołujących się do „suwerennej równości” jako podstawy współistnienia państw.

Suwerenność zatem jest to naturalna i niejako „przyrodzona” cecha państwa jako bytu samoistnego, niezależnego i niepodległego niczyjej władzy. E. de Vattel stwierdził, że: „suwerenność jest fundamentem naturalnego prawa narodów”²⁴. Fundament ten wynika z wolności narodu, która jest źródłem jego bytu. Charakterystyczne jest niedopuszczanie krytyki suwerenności jako fundamentu dla bytu państwa. E. de Vattel dowodził, że: „skoro ludzie są z natury równi, a ich prawa i obowiązki jako również z natury wynikające są te same, przeto i narody z ludzi złożone i uważane za jednostki wolne, żyjące razem w stanie natury, są równe i mają te same obowiązki i prawa²⁵”. Skutkiem wolności jest to, że to co wolno jednemu narodowi, wolno i każdemu innemu narodowi, natomiast co nie jest dozwolone jednemu nie jest i dozwolone inne-

²¹ Rezolucja dotycząca zasad współpracy międzynarodowej w dziedzinie rozwoju prawa międzynarodowego, uchwalona w Nowym Jorku, dnia 18 grudnia 1962r., K. Koocot, W. Wolfke, *Zbiór Dokumentów z 1962*, Nr 12, s. 1568 in.

²² R. Kwiecień, *Suwerenność państwa...*, dz. cyt., s. 57.

²³ „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 2, s. 63 in.

²⁴ E. de Vattel, *Prawo narodów czyli zasady prawa naturalnego zastosowane do postępowania i spraw narodów i monarchów, t.I*, PWN, Warszawa 1958, s. 54 i n.

²⁵ Tamże.

mu²⁶. E. de Vattel utożsamiał naród z państwem. Państwo jest wyłącznie instrumentem dla organizacji istnienia i funkcjonowania narodu. Z punktu widzenia pierwszeństwa powstania, oczywiście naród ma pierwszeństwo, gdyż dopiero po powstaniu narodu, wytworzeniu się określonej więzi pomiędzy członkami wyodrębnionej społeczności, podejmują oni działania zmierzające do powołania i ukonstytuowania się państwa. Każdy naród, a więc każde państwo swobodnie może zdecydować o swoim postępowaniu, oczywiście swoboda ta jest determinowana przez swobodę drugiego państwa. Zatem państwo może swobodnie zdecydować o swoim postępowaniu o tyle, o ile nie narusza swobody drugiego państwa. Wynika to z faktu, że narody są wolne, niepodległe i równe, a więc państwa są również wolne, niepodległe i równe.

Hegel natomiast uważał, że suwerenność jest pochodną rozumienia państwa jako autonomicznej jednostki. Zdaniem Hegla „punktem wyjścia zewnętrznego prawa państwowego są stosunki między samodzielnymi państwami²⁷ i opiera się na samodzielnej, swobodnie wyrażonej woli państw. Jednak tak wyrażona wola w każdej chwili może ulec zmianie, pomimo fundamentalnej zasady *pacta sunt servanda* (co oznacza umów należy dotrzymać), państwo może zmienić swą wolę. „Państwo suwerenne posiada pełną zdolność do samookreślenia granic działania i w tym sensie do samoograniczania swej kompetencji”²⁸ np. poprzez przystępowanie do organizacji międzynarodowych czy innych porozumień na arenie międzynarodowej działających następnie w imieniu kilku państw. W takim ujęciu suwerenność to swoisty stan prawny składający się z dwóch elementów: po pierwsze: niezależności od innych państw, po drugie: władza najwyższa w państwie. Dzięki tak określonym elementom kształtującym stan suwerenności, państwo może swobodnie realizować politykę zewnętrzną poprzez kreowanie stosunków z innymi państwami, a także prowadzenie polityki wewnętrznej nie podlegającej wpływowi żadnego podmiotu, tj. atrybut suwerenności staje się podstawą istnienia państwa. W tym właśnie aspekcie suwerenność jest nieograniczona, a więc nikt poza władzą najwyższą w państwie nie jest uprawniony do kształtowania jego porządku prawnego.

Z suwerennej równości wynika więc równość wszystkich państw, niezależnie od momentu ich powstania, rozmiaru terytorium, liczby ludności, wysokości PKB czy innych wskaźników, które można by dowolnie wskazywać dla dokonywania klasyfikacji i kategoryzacji państw.

Posiadanie suwerenności powoduje, że państwo co do zasady samo ocenia prawidłowość swego postępowania, jedynie w sytuacji spornej państwa mogą wnieść do międzynarodowego trybunału o rozstrzygnięcie kwestii związanej z powstałym nieporozumieniem. Jednak wymaga to wyrażenia wolnej woli poddania sporu pod rozstrzygnięcie niezależnego organu.

Suwerenność państwa jest ograniczana wyłącznie przez suwerenność drugiego państwa.

W literaturze przedmiotu dostrzegalna jest, krytyczna ocena suwerenności jako podstawy istnienia państwa. Kelsen postawił dwie zasadnicze tezy stanowiące

²⁶ Tamże.

²⁷ G. W. F. Hegel, *Zasady filozofii prawa*, PWN, Warszawa 1969, s. 413.

²⁸ G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, wyd. 3, cz. III, Berlin 1914, s. 479.

krytyczną ocenę teorii suwerenności. Pierwsza odnosiła się do stwierdzenia, że suwerenność jest wyłącznie kategorią logiczną, nie historyczną, druga natomiast odnosiła się do stwierdzenia, że państwo jest tożsame ze swoim porządkiem prawnym, a więc problematyka suwerenności to w rzeczywistości problem relacji prawa wewnętrznego do prawa międzynarodowego²⁹. W nauce polskiej krytycznie do suwerenności odnosił się (podobnie jak Kelsen) W. Sukiennicki³⁰. Z uwagi na znikomą wagę krytycznych stanowisk dla istoty suwerenności niezasadne jest dalsze prowadzenie rozważań w tym obszarze.

Podsumowując analizę suwerenności jako fundamentu państwa należy zwrócić uwagę na takie aspekty jak, to, że:

- suwerenność jest *condictio sine qua non* dla pełnoprawnego funkcjonowania w stosunkach międzynarodowo prawnych,
- przedstawione postrzeganie suwerenności stało się swoistym źródłem prawa narodów,
- postrzeganie suwerenności jako atrybutu niezbędnego dla istnienia państwa stało się elementem filozofii i teorii prawa międzynarodowego,
- pojęcie suwerenności jest nierozzerwalnie związane z pojęciem prawa międzynarodowego, domniemywać można, że te dwa zjawiska kształtowały się jednocześnie u początków państwowości,
- suwerenność jako fundament państwa odzwierciedla autonomię państw w prawie międzynarodowym.
- suwerenność jako podstawa każdego państwa ujawnia samowładność, całkowładność, trwałość i nieogranoczość państwa jako podstawowej jednostki geopolitycznej

3. Kompetencje państwa w budowaniu suwerenności

Państwo jako organizacja działa wyłącznie przez swoje organy, zatem do budowania suwerenności państwa niezbędny jest uprawniony i wyposażony w stosowne ku temu kompetencje organ. Ze względu na wieloelementowość na którą składa się proces budowy i utrzymania suwerenności państwa bezsprzecznym pozostaje, że władza mająca legitymację do kreowania porządku w państwie staje się jednocześnie tym podmiotem, który jest uprawnionym i jednocześnie zobowiązanym do budowy i utrzymania nienaruszalności suwerenności państwa.

Władza jest podstawowym kryterium państwowości³¹, zatem zarówno ona, jak i efektywność, trwałość i kompetencje państwa będą realizowane łącznie ponieważ są one atrybutami państwowości, która oparta jest o suwerenność, stanowiącą *condictio sine qua non* dla bytu państwa. Podstawowym elementem państwowości jest suwerenność, rozumiana jako niezależność od jakiegokolwiek władzy wewnętrz-

²⁹ H. Kelsen, *Das Problem der Souveranitat und die Theorie des Volkerecht*, Tübingen 1920, s. 106.

³⁰ W. Sukiennicki, *La souverainete d'Etats en droit international public*, Paris 1927, *passim*.

³¹ J. Crawford, *The Creation of States in International Law*, wyd. 1, Oxford 2001.

nej, jak i zewnętrznej. Suwerenność jest określeniem abstrakcyjnym, odnoszącym się do cechy, a nawet zespołu cech wspólnych w doniesieniu bądź to do czegoś np. relacji, bądź też do zdarzenia, czasem nastrojów społecznych, stanu faktycznego lub prawnego. Suwerenność używana jest co najmniej w dwóch płaszczyznach znaczeniowych: po pierwsze na płaszczyźnie wewnętrznej: „suwerenność wewnętrzna” - jako cecha państwa gwarantująca jego niezależność i samodzielność.

Po drugie na płaszczyźnie zewnętrznej: „suwerenność zewnętrzna” – określająca status międzynarodowo-prawny państwa z gwarancją niezależności państwa od żadnego podmiotu zewnętrznego oraz równość państw na arenie międzynarodowej. Co istotne nie można rozpatrywać pojęcia suwerenności wyłącznie w jednej płaszczyźnie. Gdyż suwerenność rozumiana jako całość władzy państwowej uprawnionej do kreowania statusu państwa w stosunkach wewnętrznych, jak i w stosunkach zewnętrznych oraz kompetencja tejże władzy do budowania statusu prawnomiędzynarodowego. Suwerenność nie jest jednoznaczna z władzą, lecz władza wyposażona została w kompetencję do zakreslenia granic korzystania z posiadanej suwerenności. Wyposażenie władzy w atrybut suwerenności daje jej prawo do określenia charakteru prawnego państwa. Ponadto stanowi instrument ochrony niezależności państwa.

Jednocześnie państwo korzystając z posiadanej suwerenności buduje swój status w systemie podmiotów prawa międzynarodowego wyznaczając zakres swej niezależności oraz godząc się na określony zakres współpracy pomiędzy pozostałymi państwami.

W ramach posiadanych kompetencji władza państwa w zakresie wykorzystania suwerenności zmierza również do wykreowania bądź przyjęcia już istniejących zasad funkcjonowania w społeczności międzynarodowej. Z suwerenności wynika prawo państwa do decydowania o swoich sprawach wewnętrznych i stosunkach zagranicznych w sposób nie ograniczony przez żaden czynnik zewnętrzny, ale bez naruszania praw innych państw i zgodnie z podstawowymi zasadami prawa międzynarodowego³².

Suwerenność stanowi podstawę funkcjonowania społeczności międzynarodowej oraz jest fundamentem systemu prawa międzynarodowego³³. Jednocześnie stanowi fundament funkcjonowania państwa, przy czym istotne jest to, że atrybut suwerenności jest jakościową cechą wyrażającą samodzielność podmiotu prawa międzynarodowego. Po drugie istotą suwerenności jest prerogatywa władzy państwowej do jej utrzymywania i jednocześnie żądania respektowania zarówno przez wszystkie podmioty znajdujące się wewnątrz organizacji, jak i w jej otoczeniu zewnętrznym³⁴. Współcześnie rozumiana suwerenność to jednolita władza suwerenna, mająca uprawnienia prawodawcze, stanowiące monopol państwa do kreowania porządku w państwie. Suwerenna władza posiada legitymację do podejmowania wszelkich działań zmierzających do ochrony suwerenności państwa. Stąd niejednokrotnie podkreśla się konieczność aktywnego budowania więzi pomiędzy podmiotami operującymi na arenie międzynarodowej, stanowiącej swoisty gwarant utrzymania suwerenności

³² K. Skubiszewski, *Zarys prawa międzynarodowego, t. I*, Warszawa 1955, s. 158.

³³ S. Besson, *Sovereignty in Conflict*, „European Integration online Papers” 2004, vol. 8, nr 15, s. 2 i n.

³⁴ R. Carre de Malberg, *Contribution a la theorie generale de l'Etat*, tome 1, Paris 1920, s. 79.

państwa. Legitymacja do ustalania stopnia niezależności państwa wynika nie z norm prawa międzynarodowego, lecz z pierwotnego charakteru państwa jako podmiotu prawa międzynarodowego. Zakres stopnia kompetencji w każdym państwie może być nieco inny, w zależności od ustaleń wewnątrzpaństwowych, w szczególności od zakresu władzy przekazanej przez suwerena. Wydaje się, że najczęściej spotykana jest zasada trójpodziału władzy, co nie jest jednoznaczne z jej faktycznym podziałem, lecz z wzajemnym współdziałaniem i jednocześnie kontrolowaniem się poszczególnych rodzajów władz, tak aby zachować równowagę w jej sprawowaniu, gdyż przewaga którejkolwiek z rodzajów władzy stanowi zagrożenie dla niezależnej suwerenności państwa.

Obecnie pojawiają się próby wprowadzenia nowej terminologii podkreślającej swoistą zależność od innych podmiotów prawa międzynarodowego, a mianowicie ograniczona suwerenność oraz półsuwerenność. Wydaje się, że pojęcie półsuwerenności nie powinno już tj. po doświadczeniach z poprzednich okresów historycznych, powracać. Jak podkreśla E. Wnuk-Lipiński półsuwerenność (...) występująca w Polsce w latach 1944-1947 może zostać przywrócona. Polega ona przede wszystkim na tym, że pomimo deklaracji o respektowaniu wszelkich zasad suwerennego państwa, wszelka aktywność władz państwowych jest kontrolowana przez jedyną, najczęściej dominującą partię, która posiada większość w demokratycznie wykreowanych wybieralnych organach państwa³⁵. Przy obecnie istniejącej świadomości społeczności państw niemożliwa jest zgoda na powrót do swoistej kontroli suwerenności. Zatem podkreślić należy, iż determinowanie w jakikolwiek sposób pełnoprawnej suwerenności nie znajdzie zrozumienia, ani wśród społeczności państwa, ani Suwerena, ani też partnerskich organizacji międzynarodowych.

„Półsuwerenny lud” (*The semi-sovereign people*) – to pojęcie zaistniało pół wieku temu, opracowane przez amerykańskiego politologa Elmera Erica Schattschneidera, w ramach toczącej się wówczas debaty między „elitystami” a „pluralistami”³⁶. Schattschneider argumentował, że kontrola nad politycznymi decyzjami leży poza zasięgiem przeciętnego obywatela. Wykluczenie „demosu” z demokratycznego procesu było w latach 60. XX wieku popularnym tematem intelektualnej debaty. „Pluraliści” argumentowali za rodzajem rządu, w którym wszyscy uczestnicy mają równy status – czy to w posiadaniu, władzy, czy prawach. Ówczesni „elityści”, za takimi socjologami jak Wilfredo Pareto czy Gaetano Mosca uważali, że to uprzywilejowani ludzie sukcesu powinni rządzić, ponieważ na to „zasłużyli”, a rolą mas jest bycie rządzonymi³⁷. Spór nie został rozstrzygnięty ani na korzyść jednych, ani drugich. Pojawia się pytanie, jaki zakres społeczny powinien być uwzględniany w demokracji, czy obowiązujący cenzus wieku jest ustalony w optymalny sposób. Pytania stały się szczególnie aktualne po upadku komunizmu, „końcu historii” Fukuyamy i pozornym zwycięstwie liberalnej demokracji, jako dominującej formy rzą-

³⁵ E. Wnuk-Lipiński, *Demokratyczna rekonstrukcja (z socjologii radykalnej zmiany społecznej)*, Warszawa 1996, s. 18 i n.

³⁶ E.E. Schattschneider, *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*, Boston, MA 02210, p. 126 i n.

³⁷ Tamże, p. 126 i n.

dów na świecie³⁸. Obecnie w XXI w. ponownie pojawia się pytanie czy nie powinniśmy rozważyć „półsuwerennej teorii ludu”. Jednak taka konstrukcja suwerenności nie da stabilnej podstawy państwu, jako podstawowej jednostce geopolitycznej, nie będzie „pełnym” fundamentem państwa, zawsze w sytuacji ograniczania, czy podporządkowania komukolwiek, czy czemukolwiek pojawi się zarzut o niespełnieniu wszystkich warunków koniecznych do uznania danego bytu za państwo zgodnie z powyżej przytaczanymi kryteriami definicji suwerenności, stanowiących podstawę fundamentu państwa.

Innym pojęciem pojawiającym się w literaturze jest „ograniczona suwerenność”. Termin pojawił się w kontekście stowarzyszania z organizacjami międzynarodowymi, w szczególności Unią Europejską. Zarzuty ograniczania suwerenności wynikają wprost z ustalonego zamiaru ujednoczenia polityki monetarnej, bezpieczeństwa, sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, zagranicznej. Podstawowym argumentem jest powołanie wspólnych organów decyzyjnych oraz zobowiązanie państwa do respektowania norm ustalonych przez wspólne działania państwa stowarzyszonych w UE. Innym argumentem przemawiającym jakoby za ograniczeniem suwerenności państwa jest obywatelstwo UE. Jednak konstrukcja tej instytucji uniemożliwia twierdzenie zmierzające do ograniczania suwerenności, gdyż jest ono oparte na obywatelstwie narodowym i z nim nierozzerwalnie związane. Państwa członkowskie samodzielnie ustalają zasady dot. swego obywatelstwa, zatem podnoszony argument jest chybiony. Jak zauważa S. Konopacki, kolejnym argumentem podnoszonym jako uzasadnienie dla istnienia ograniczonej suwerenności, jest wzrastająca liczba kompetencji Parlamentu Europejskiego³⁹, oraz coraz bardziej zdecydowane korzystanie z przysługujących uprawnień. Powtarzający się argument, iż państwo stowarzyszone w UE jednocześnie z jego przyjęciem traci atrybut suwerenności, jest całkowicie błędny i pozbawiony racjonalności. Wynika to przede wszystkim z tego, że właśnie akt akcesji jest wyrazem pełnej suwerenności państwa. Wyłącznie suwerenne państwo posiada legitymację do skutecznego złożenia oświadczenia woli co do przystąpienia do organizacji międzynarodowej. Ponadto w dyskusji dotyczącej integracji Europy stosuje się niezmiennie tylko jedno rozumienie pojęcia „suwerenność”. Takie mianowicie, które traktuje suwerenność jako atrybut państwa narodowego, jako jego wyłączną władzę decydowania o sprawach wewnętrznych i zewnętrznych.

Wobec powyższego argumenty za wprowadzeniem pojęcia „ograniczonej suwerenności” zdaniem autorki są całkowicie chybione.

Podsumowując zważyć należy, że istnienie i funkcjonowanie suwerennego państwa wymaga synchronizacji z obowiązującym porządkiem prawnomiędzynarodowym, jak i ustalonym porządkiem wewnątrzpaństwowym. Kompetencje państwa w budowaniu suwerenności objawiają się w aspekcie wewnętrznym i zewnętrznym, negatywnym i pozytywnym oraz usytuowaniu suwerena wobec sprawujących władzę w państwie.

³⁸ F. Zaakaria, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, New York - London 2003, p. 89 i n.

³⁹ S. Konopacki, *Problem suwerenności w Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 2008, nr 3, s. 14 in.

4. Zakończenie

Suwerenność jako fundament państwa oparta została na niezaprzeczalnych podwalinach wskazujących, iż stanowi ona *condictio sine qua non* dla pełnoprawnego funkcjonowania w stosunkach międzynarodowo-prawnych. Brak atrybutu suwerenności dezawuuje taką jednostkę do pełnoprawnego uczestniczenia w stosunkach na arenie międzynarodowej.

Ponadto jako wykazano przedstawione postrzeżenie suwerenności jest źródłem prawa narodów respektowanym przez narody operujące na arenie międzynarodowej. Pomimo prób zmiany powagi zakresu pojęcia „suwerenność” jak wykazano nadal respektowane dotychczasowe zasady i reguły definicyjne pozostają niezienne.

Ponad wszelką wątpliwość udowodniono, że postrzeżenie suwerenności jako atrybutu niezbędnego dla istnienia państwa stało się elementem filozofii i teorii prawa międzynarodowego i jest respektowane od niepamiętnych czasów w stosunkach między państwami. Co istotne pojęcie suwerenności jest nierozzerwalnie związane z pojęciem prawa międzynarodowego, domniemywać zatem można, że te dwa zjawiska kształtowały się jednocześnie u początków państwowości i w związku z tym są nierozzerwalnie związane z państwem jako organizacją. Jednocześnie wykazano, iż dla pełnej analizy problematyki suwerenności warto odnieść się do istniejących definicji zarówno konstytucyjnych, jak i socjologicznych.

Wykazano także, że suwerenność jako fundament państwa odzwierciedla autonomię państw w prawie międzynarodowym, jak i w stosunkach wewnętrznych państwa.

Aby zaprezentowane poglądy uzyskały cechę kompletności prezentowanych tez podkreślenia wymaga to, że istnienie i funkcjonowanie suwerennego państwa wymaga synchronizacji z obowiązującym porządkiem prawnomiędzynarodowym i ustalonym porządkiem wewnętrznym.

Bibliografia

- Antonowicz L., *Rzecz o państwach i prawie międzynarodowym*, WSEiI w Lublinie, Lublin 2012.
- B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne. Wprowadzenie*, Warszawa 2015.
- Besson, S., *Sovereignty in Conflict*, „European Integration online Papers” 2004, vol. 8, nr 15.
- Carre de Malberg R., *Contribution a la theorie generale de l'Etat*, tome 1, Paris 1920.
- Ciapała J., *Wokół pojmowania i wykonywania suwerenności w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej – kilka uwag podstawowych, lecz czy przekonujących?*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, tom XXXI.
- Crawford J., *The Creation of States in International Law*, wyd. 1, Oxford 2001.
- de Vattel E., *Prawo narodów czyli zasady prawa naturalnego zastosowane do postępowania i spraw narodów i monarchów*, t.I, PWN, Warszawa 1958.

- Federalna Ustawa Konstytucyjna Republiki Austrii z dnia 1 października 1920r., *Die osterreichische Bundesverfassung*.
- Hegel G. W. F., *Zasady filozofii prawa*, PWN, Warszawa 1969.
- Jellinek G., *Allgemeine Staatslehre*, wyd. 3, cz. III, Berlin 1914.
- Karta Narodów Zjednoczonych podpisana w San Francisco, dnia 26 czerwca 1945r., Dz. U. z 1947, Nr 23, poz. 90 i 91.
- Kelsen H., *Das Problem der Souveranitat und die Theorie des Volkerecht*, Tübingen 1920.
- Kocot K., Wolfke W., *Zbiór Dokumentów z 1962*, Nr 12.
- Konopacki S., *Problem suwerenności w Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 2008, nr 3.
- Konstytucja Finlandii uchwalona w Helsinkach, w dniu 11 czerwca 1999r., *Finlands Forfattningsamling* z dn. 17 czerwca 1999, nr 731.
- Konstytucja Republiki Litewskiej przyjęta przez obywateli Republiki K=Litewskiej w referendum przeprowadzonym 25 października 1992 r., *Litevos Respublikos Konstitucija*.
- Kranz J., *Pojęcie suwerenności we współczesnym prawie międzynarodowym*, Warszawa 2015.
- Kwiecień R., *Suwerenność państwa. Rekonstrukcja i znaczenie idei w prawie międzynarodowym. Zakamycze*, Kraków 2004.
- Makowski J., *Zagadnienie państwowości*, W.M. Gdańska, Warszawa 1934.
- Rezolucja dotycząca zasad współpracy międzynarodowej w dziedzinie rozwoju prawa międzynarodowego, uchwalona w Nowym Jorku, dnia 18 grudnia 1962 r.
- M. Safjan, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Schattschneider E. E., *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*, Boston, MA 02210,
- Skubiszewski K., *Zarys prawa międzynarodowego*, t. I, Warszawa 1955.
- Sukiennicki W., *La souverainete d'Etats en droit international public*, Paris 1927.
- Ustawa Konstytucyjna Czeskiej Rady Narodowej z dnia 16 grudnia 1992 r., *Sbirka Zakonu Ceske Republiky*, z 1993 r., Nr 1.
- Wnuk-Lipiński E., *Demokratyczna rekonstrukcja (z socjologii radykalnej zmiany społecznej)*, Warszawa 1996.
- Zaakaria F., *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, New York - London 2003.