Wojciech Arndt
Akademia Ignatianum w Krakowie
Instytut Politologii
wojciech.arndt@gmail.com

Horyzonty Polityki
2015, Vol. 6, N° 14

Suwerenność wewnętrzna – wspólnota, władza publiczna a prawo[1]

Streszczenie

Artykuł opisuje zagadnienie suwerenności wewnętrznej. Wskazuje na tradycyjne koncepcje pojmowania tej kategorii oraz na współczesne rozwiązania problematyki suwerenności wewnętrznej, które prowadzą do pojęć suwerenności wspólnoty oraz suwerenności prawa. Te dwa zagadnienia tylko pozornie są z sobą sprzeczne, a rozwiązanie opisywanej problematyki znajduje się właśnie w ich współzależności.

Słowa kluczowe

suwerenność wewnętrzna, suweren, władza publiczna, suwerenność wspólnoty, suwerenność prawa.

1 Artykuł powstał w ramach realizacji projektu badawczego „Suwerenność – przemiany kategorii w ujęciu teoretycznym". Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji nr DEC-2012/05/B/HS5/00756 z dnia 7 grudnia 2012 r.

INTERNAL SOVEREIGNTY – COMMUNITY, PUBLIC AUTHORITY AND THE LAW

Summary

The article describes the issue of internal sovereignty. It points to the traditional understanding of the concepts in this category and the solutions to the contemporary problems of internal sovereignty, which lead to the concepts of sovereignty of community, and the sovereignty of law. These two issues seem to contradict each other, and the solution to the problems is described precisely in their interdependence.

Keywords

Internal sovereignty, Sovereign, Public authority, Sovereignty of the community, Sovereignty of law

1. Pomimo dużej liczby prac poświęconych kategorii suwerenności problematyka z nią związana jest wciąż aktualna, a niektóre z pytań wydają się od kilku stuleci poważnym wyzwaniem dla zainteresowanych tematyką państwa i prawa. Niniejszy artykuł poświęcony jest zagadnieniu suwerenności wewnętrznej, związanemu z pojęciem władzy suwerennej wewnątrz państwa wraz z szeregiem innych pojęć z niego wynikających. Suwerenność wewnętrzna wydaje się interesująca z uwagi na wciąż aktualne pytania dotyczące podmiotu prawodawcy (podejmującego najważniejsze decyzje w imieniu państwa i określającego rozumienie interesu publicznego), który stanowi oraz autoryzuje prawo, decyduje o obowiązywaniu prawa w określonym kształcie (o jego właściwej interpretacji). Przemiany związane z odpowiedziami na te pytania pozwalają ukazać różnice w pojmowaniu suwerenności wewnętrznej, a jednocześnie przedstawiają problemy, które pomimo (niekiedy rewolucyjnych) zmian są wciąż obecne. Warto zastanowić się zatem, w jaki sposób powinno się odpowiedzieć na pytanie dotyczące suwerenności wewnętrznej: kto sprawuje tę suwerenność we współczesnym państwie (np. w Rzeczypospolitej Polskiej), kto jest tym podmiotem. Wydaje się, że na to pytanie można odpowiedzieć za pomocą dwóch zagadnień, tylko pozornie będących z sobą w sprzeczności: suwerenności prawa oraz suwerenności wspólnoty politycznej (to ostatnie pojęcie można

stosować zamiennie z pojęciami ludu oraz narodu). Należy zatem rozważyć te dwa konkurencyjne pojęcia we wzajemnej relacji (prawo a wspólnota polityczna), co powinno doprowadzić do wniosku o pewnej współzależności. Nie sposób bowiem współcześnie rozważać suwerenności wewnętrznej bez prawa (jako quasi-suwerena, a więc nie tylko „przedmiotu" działalności władzy suwerennej) oraz bez wspólnoty politycznej jako podmiotu władzy zwierzchniej.

2. Tradycyjne rozumienie suwerenności w historii myśli politycznej i prawnej oznacza władzę najwyższą (niezależną i niepodległą od innej władzy) i wiąże się z pojęciem suwerena. W wymiarze wewnętrznym suwerenność określana była mianem tak zwanej całowładności, oznaczającej przede wszystkim wyłączność w sprawowaniu władz: prawodawczej, sądowniczej oraz stosowania przymusu. Suwerenność wewnętrzna wiąże się głównie z władzą sprawowaną przy użyciu prawa, początkowo obwarowanego ograniczeniami transcendentnymi (J. Bodin) stopniowo odsuwanymi przez nowożytną władzę, następnie oczyszczonego z transcendencji „narzędzia" władzy (T. Hobbes), które stopniowo z owego narzędzia przemieni się w „fundament" państwa (H. Krabbe, H. Kelsen). Poszukując początków tej ewolucji, trzeba zaznaczyć, że o ile kategoria suwerenności rozwijana była u progu czasów nowożytnych (J. Bodin, Ch. Loyseau), o tyle w zasadzie jej źródeł należy poszukiwać w rzymskich pojęciach *imperium* i *potestas*[2], odkrywanych i dyskutowanych w późnym średniowieczu przez włoskich glosatorów i postglosatorów oraz prawników francuskich i neapolitańskich [Szlachta 2005, s. 269-270], prowadzących rozważania nad podstawami i zakresem władzy suwerena. Podmiot ten, jakkolwiek nie podlegał żadnej władzy, poddany był trzem rodzajom ograniczeń, na które wskazywał czołowy teoretyk suwerenności, Jean Bodin. Były to: prawo Boże, prawo naturalne oraz prawa fundamentalne (te ostatnie oznaczały przede wszystkim prawo sukcesji, niezbywalności domeny królewskiej i niezbywalność suwerenności) [Bodin 1958, s. 105, 111-112; Szlachta 2005, s. 328]. Z takim podejściem zerwał głośny teoretyk

2 Komentatorzy tych pojęć omawiali dokumenty z okresu pryncypatu w kontekście władzy cesarza, jednak same pojęcia mają swoje początki w okresie republikańskiego Rzymu [Koranyi 1965, s. 131-132, 152].

idei suwerenności, Thomas Hobbes [Hinsley 1986, s. 143-144], a jego koncepcja nie pozwalała na jakiekolwiek ograniczenie suwerena, od którego ustanowienia zaczynało się państwo i prawo. Na mocy umowy społecznej, ukazującej konieczność zrzeczenia się uprawnień naturalnych przez każdą z ogółu jednostek (których bezpieczeństwo w stanie natury jest permanentnie zagrożone), suweren otrzymywał władzę absolutną, *ius in omnia* [Hobbes 1954, s. 151-161][3]. Na tę istotną różnicę między koncepcjami Bodina i Hobbesa zwrócił uwagę Otfried Höffe, przyznając, że

> [j]eśli pominiemy instancje, którym Bodin *de facto* poddaje jednak najwyższą władzę państwową: prawa boskie i naturalne, a także tradycyjne zasady konstytucyjne (…) to przez suwerenność należy rozumieć pełną wolność decyzji, władzę *in blanco* państwa w stosunku do jego obywateli i poddanych [Höffe 1999, s. 376].

Tę różnicę warto podkreślić, wskazuje bowiem na moment zapoczątkowania woluntarystycznej tradycji interpretowania suwerenności. Należy jednak przypomnieć w tym miejscu, że pełnia władzy suwerena w koncepcji Hobbesa ma swoje uzasadnienie, nie chodzi bowiem o władzę dla samego jej sprawowania. Pozwalając na ograniczenia, na które wskazywał wcześniej J. Bodin, suweren Hobbesa nie byłby w stanie zapanować nad sporami światopoglądowymi (a te mogłyby się wiązać zwłaszcza z interpretacją prawa Bożego oraz prawa naturalnego), prowadzącymi do wojny domowej, będącej największym zagrożeniem państwa (cofającym je do stanu natury). Dlatego suweren w jego koncepcji sam orzeka w tych trudnych kwestiach [Hobbes 1954, s. 157-158, 160; Hinsley 1986, s. 149-150], co miała przypominać wyrazista sentencja *nec veritas sed auctoritas facit legem*. Do koncepcji Hobbesa nawiązywał John Austin [Austin 2001, s. 217-240], a za nim pozytywizm prawny – w tym także „miękki" pozytywizm Herberta

3 Trafnie podsumował to P. Manent: „(…) nieograniczone było prawo, jakie zostało mu przez każdego przekazane. Suweren dziedziczy *ius in omnia*, przysługujące każdemu człowiekowi w stanie natury. (…) Cóż bowiem stanowi podstawę jego absolutnej suwerenności? *Prawo jednostki*. A co stanowi źródło owego prawa? Jest nim nad wyraz przyziemna konieczność zachowania życia, unikania śmierci" [Manent 1994, s. 44]. To przekazanie pełni praw suwerenowi prowadzi każdą jednostkę do uznania jego wszystkich działań za własne.

Harta, którego minimum treści prawa naturalnego nawiązuje do koncepcji Hobbesa [Hart 1998, s. 261-269, 279-285, 400]. W takim rozumieniu wola suwerena nie może być ograniczana przez jakieś zewnętrzne „racje", bo rozstrzygającym jest on sam, co stanowi gwarancję jedności i bezpieczeństwa państwa. Również koncepcję Jeana Jacques'a Rousseau, z jego pojmowaniem suwerenności i woli powszechnej[4], trzeba zaliczyć do tej tradycji, akcentującej zasadnicze znaczenie „woli" suwerena [Maritain 1993, s. 54; Manent 1994, s. 49 i 103; Strauss 1969, s. 243]. Pogląd ten i związana z nim argumentacja wywarły olbrzymi wpływ na kulturę prawną aż po współczesność. Niezależnie od rodzaju podmiotu stanowiącego prawo (jednej osoby, jednego organu, całej wspólnoty czy też prawa jako samowystarczalnego systemu), to właśnie jego wola ma rozstrzygać najważniejsze spory ideowe w państwie. W przeciwnym razie państwu może zagrażać sytuacja przypominająca stan natury, opisywany przez Hobbesa jako wojna wszystkich ze wszystkimi.

3. Z rozwojem koncepcji suwerenności oraz suwerena przeobrażeniom ulegało pojmowanie pojęcia państwa. Od późnego średniowiecza stawało się ono odrębnym bytem (oddzielonym od osoby/osób sprawujących władzę), którego jedność powinna być zachowana przez podmiot suwerena. Według J. Bodina niezbywalne prerogatywy Korony (tzn. sfery publicznej – państwa) wykonuje monarcha, który nie jest już średniowiecznym „właścicielem" królestwa, ale piastunem suwerenności [Szlachta 2005, s. 312][5]. Pojawia się więc zupełnie nowa jakość, polegająca na przesunięciu w państwie akcentu z elementów prywatnoprawnych (charakterystycznych dla państwa patrymonialnego) na elementy publicznoprawne [Kallas 2007, s. 29], co oznacza zarazem początki rozwoju prawa publicznego. Władcy (władzy) w takim układzie stawia się poważne obowiązki dbałości o państwo, będące odrębnym porządkiem konstytucyjnym

4 Do koncepcji tej także nawiązywał w pewnym stopniu I. Kant, jednak jego sposób definiowania państwa (jako „zjednoczenia rzeszy ludzi pod panowaniem zasad prawnych") prowadzi do ograniczania rządów suwerena powszechnego poprzez prawo [Kant 2005, s. 154-158].

5 W polskiej tradycji ustrojowej u schyłku wieków średnich, w połowie XIV w., pojawiła się również ta idea pod nazwą Korony Królestwa Polskiego (*Corona Regni Poloniae*) [Bardach 1965, s. 385-388].

i prawnym [Loughlin 2012, s. 50]. Władza przy tym staje się także coraz bardziej władzą publiczną. Stopniowo dochodzi do „odpersonalizowania" osoby rządzącej, stającej się organem państwa, co ułatwi z czasem także określenie organów kolegialnych jako różniących się od zbioru konkretnych ludzi zasiadających w tych organach. W państwie nowożytnym władza publiczna jest oficjalna (czy też urzędowa), a nie personalna [Loughlin 2003, s. 87-89]. U Hobbesa także państwo ma zdepersonalizowany charakter. Nie jest jednak późnośredniowieczną ideą, ale ustanowioną przez umowę ogółu ludzi „sztuczną osobą" („wielość ludzi, zjednoczona w jedną osobę, nazywa się państwem"), którą ucieleśnia postać suwerena – nieograniczonego przedstawiciela państwa [Hobbes 1954, s. 151][6]. Brak ograniczeń dotyczy przede wszystkim prawodawstwa. Prawo państwowe stanowione jest w imieniu państwa przez suwerena, który nie podlega stanowionemu przez siebie prawu [Hobbes 1954, s. 234-235] – gdyby podlegał, nie byłby w rozumieniu Hobbesa suwerenem. Nie może też być mowy o ograniczeniach suwerena wypływających z tak zwanych praw fundamentalnych (jak wskazywał J. Bodin), bo prawo jest następstwem (a nie podstawą) działalności suwerena [Hobbes 1954, s. 256-257]. Koncepcja Hobbesa ukazuje zmodernizowane podejście do prawodawstwa wobec wcześniejszych koncepcji. Przykładami różnic z koncepcją Bodina są wspomniany stosunek do praw fundamentalnych oraz stosunek do prawa własności [Bodin 1958, s. 140-141; Hobbes 1954, s. 220, 289]. Warto jednak zarazem wskazać na poważną różnicę pomiędzy określaniem przez Bodina stanowienia prawa monarchy „dla wszystkich swych poddanych" [Bodin 1958, s. 188] a określaniem przez Hobbesa stanowienia prawa państwowego przy jednoczesnym wskazaniu, że „jesteśmy poddani jedynie państwu" [Hobbes 1954, s. 235]. To podkreślanie odrębnej podmiotowości państwa jest bardzo ważne i pomimo zmian pozycji władzy prawodawczej (stopniowo ograniczanej) nie zostanie już zmienione. Z czasem obraz tej sztucznej osoby ulegnie modyfikacjom (poprzez dodanie innych elementów), jednak definiowanie państwa przez Hobbesa stanie się jednym z najbardziej popularnych.

6 Ten ważny fragment *Lewiatana* E. Voegelin skomentował następująco: „Zanikają poszczególne osoby, zlewając się w jedną osobę reprezentowaną przez suwerena" [Voegelin 1992, s. 168].

W pewnym stopniu nawiązywał do tej koncepcji Immanuel Kant, przedstawiający państwo jako techniczne narzędzie (automat). Porównywany z Lewiatanem Rechtsstaat

> przedstawiony jest jako porządek obiektywnych i bezosobowych norm, którego sprawne funkcjonowanie zależy z jednej strony od bezwarunkowego posłuszeństwa obywateli wobec władzy, z drugiej zaś – od tego, czy władza ta ogranicza się do funkcji wewnętrznej i zewnętrznej ochrony tego porządku [Buchner 1996, s. 147].

Władza I. Kanta stoi na straży praw i wolności obywateli, ale wymaga zarazem ich całkowitego posłuszeństwa. Wreszcie do tego nurtu, ujmującego państwo jako sztuczną osobę, nawiązał w XX wieku Hans Kelsen, który przedstawił państwo jako byt tożsamy z systemem prawnym [Kelsen 1934, s. 64-67; Kelsen 1945, s. 181; Kelly 2006, s. 383], co stało się ważnym wprowadzeniem do współczesnego prawodawstwa państwowego oraz prawodawczych kompetencji suwerena, którym staje się samo prawo jako system ustanowionych norm.

Równolegle do definiowania państwa jako sztucznego bytu w tradycji obecne jest rozumienie państwa jako wspólnoty politycznej, wskazywanej przez filozofów polityki począwszy już od Platona i Arystotelesa, a szczególnie rozwijającej swoją podmiotowość w poszczególnych państwach w czasach nowożytnych[7]. Trzeba tu zaznaczyć, że także u Hobbesa „ogół ludzi" jest podmiotem, choć jego rola sprowadza się do momentu zawierania umowy społecznej i przekazania wszystkich uprawnień naturalnych państwu rządzonemu przez suwerena. A zatem od momentu powstania państwa jest ono traktowane już nie jako zgromadzenie jednostek, ale jako „sztuczna osoba". Powracając do poglądu o państwie jako wspólnocie nie tylko w momencie zawierania umowy społecznej, trzeba zaznaczyć, że większość koncepcji prezentujących ten pogląd wiąże pojmowanie

7 Cytowany w niniejszym artykule J. Bodin wielokrotnie odnosił się do przykładów z ustroju Polski XVI-wiecznej, w której szlachta „pretendowała do suwerenności" [Bodin 1958, s. 190, 192]. Trzeba zaznaczyć jednak, że początków tego nowożytnego trendu należy szukać już w późnym średniowieczu, czego wyraźnym przykładem są poglądy Marsyliusza z Padwy, dla którego lud był suwerenem, a władca „mógł być kontrolowany i odwoływany przez lud, wobec którego pozostał jedynie czynnikiem *wtórnym, instrumentalnym i wykonującym*" [Kelly 2006, s. 151].

państwa jako wspólnoty z jednoczesnym przypisywaniem jej roli suwerena. Organy państwa, zarówno prawodawcze, jak i wykonawcze, podlegają suwerenowi, którym jest wspólnota polityczna – określana także mianem narodu czy ludu [Arystoteles 2006, s. 89; Locke 1992, s. 256, 280; Rousseau 2002, s. 20, 30; Finnis 2001, s. 165]. Biorąc pod uwagę członków danej wspólnoty, zwraca się uwagę na ich uczestnictwo w najwyższej władzy przy jednoczesnym byciu adresatami postanowień tejże władzy[8]. Z jednej strony zatem istnieje wspólnota-suweren, z drugiej strony są poszczególni członkowie wspólnoty podporządkowani władzy prawodawczej. Podobnie jak w przypadku suwerena w koncepcjach J. Bodina czy T. Hobbesa wciąż pozostaje kwestią do rozstrzygnięcia możliwość ograniczenia (bądź braku ograniczeń) tej najwyższej władzy prawodawczej (np. poprzez prawa fundamentalne). Czy zatem suweren-wspólnota nie jest niczym ograniczony w swoich działaniach prawodawczych? Czy też nawet wtedy, przy ustanawianiu najważniejszych decyzji dla wspólnoty, pewne ograniczenia obowiązują? Locke wskazał na ograniczenia najwyższej władzy każdej wspólnoty, to znaczy legislatywy, prawami natury, co oznaczać miało przede wszystkim brak arbitralnej władzy nad życiem członków wspólnoty oraz ich własnością [Locke 1992, s. 258]. Kant zaznaczył potrzebę podporządkowania wspólnoty politycznej (władza prawodawcza w tej koncepcji należy do zjednoczonej woli ludu) zasadom prawnym [Kant 2005, s. 154]. Upodmiotowieniu wspólnoty towarzyszyła zatem świadomość, że zmiana rodzaju suwerena nie musi automatycznie uwalniać państwo od arbitralności władzy. Pomimo przemian na przestrzeni wieków, ograniczeń należy szukać nie w demokratyzacji, lecz w obowiązującym wszystkich (także sprawujących wspólnie władzę najwyższą) prawie. To prowadzić

8 Temat związania własnymi regułami przez rządzącą wspólnotę jest poruszany przez myślicieli reprezentujących różne tradycje filozoficzne. Arystoteles zwracał uwagę na cnoty potrzebne do sprawowania rządów: umiejętność rządzenia ludźmi wolnymi i słuchania [Arystoteles 2006, s. 81], co też podkreślali kontynuatorzy klasycznej myśli [Finnis 2001, s. 282-285; Simon 1993, s. 106]. Na rozróżnienie pomiędzy członkami zgromadzenia ustawodawczego a każdym z tych członków jako adresatów postanowień tego zgromadzenia zwracali uwagę także prawni pozytywiści [Austin 2001, s. 218-221].

musi do stwierdzenia, że prawdziwą istotę państwa można znaleźć we wspólnocie prawa [Krabbe 1922, s. 223-224].

4. Ujmując suwerenność jako zbiór kompetencji władczych państwa, na plan pierwszy wysuwa się zagadnienie prawa. Było ono obecne od początku rozważań nad omawianą kategorią. Początki nowożytności ukazują ważną kompetencję, jaką obok ostatecznej władzy orzekania miała władza stanowienia prawa. Badacze zwracają uwagę na tę pierwszą jako zdecydowanie bardziej eksponowaną przy sprawowaniu suwerennej władzy przed nowożytnością (co jest zrozumiałe z uwagi na dominującą rolę prawa zwyczajowego), natomiast tę drugą przedstawiają jako osiągającą coraz większe znaczenie w czasach nowożytnych (stopniowy wzrost znaczenia prawa stanowionego). To właśnie władza prawodawcza miała się stać z czasem najpoważniejszym atrybutem suwerenności [Szlachta 2005, s. 268-306]. Wskazany wyżej Hobbes jako uwalniający suwerena od ograniczeń wymienił jego wyłączność prawodawczą[9], zestawiając prawo z aktem woli suwerena. Podkreślił jednak przy tym, że suweren nie tylko ustanawia nowe akty prawa [Hobbes 1954, s. 235], ale także autoryzuje akty prawne, które powstały w inny sposób[10], co powtórzył za nim J. Austin: „the legislator is he, not by whose authority the law first made, but by whose authority it continues to be a law" [Austin 2001, s. 165]. A zatem obowiązywanie wszelkiego prawa w państwie opiera się na jego władzy jako suwerena. Do tego warto dodać, że także interpretacja prawa należy do suwerena,

> [i]naczej bowiem umiejętny interpretator może nadać prawu sens sprzeczny z tym, jaki mu chciał nadać suweren; a przez to interpretator staje się prawodawcą [Hobbes 1954, s. 244].

Te poglądy wydają się zasadnicze także dla współczesnych rozważań na temat suwerenności wewnętrznej. Wiążą się bowiem z pytaniami, na które trudno odpowiedzieć, ale nie sposób ich zignorować przy

9 Wyłączność prawodawczą władcy suwerennego podkreślał wcześniej także J. Bodin, jednak była ona obwarowana wymienionymi wyżej ograniczeniami.

10 „(…) prawodawcą jest (…) nie ten, czyją mocą te prawa zostały pierwotnie ustanowione, lecz ten, którego mocą one teraz nadal są prawami (…)" [Hobbes 1954, s. 237].

określaniu pojęć prawodawcy i obowiązywania prawa. Współcześnie o wiele bardziej istotne niż w czasach Hobbesa jest powiązanie stanowienia prawa z obowiązywaniem prawa w określonym kształcie (właściwej interpretacji), podmiotów kompetentnych do stanowienia prawa oraz do rozstrzygania wątpliwości interpretacyjnych. W tym kontekście interesujący jest wzrost znaczenia władzy orzekania, który nie wiąże się z rozwojem prawa zwyczajowego (nie jest więc powrotem do sytuacji sprzed nowożytności), ale raczej z nadaktywnością legislacyjną podmiotów krajowych i międzynarodowych (nie zawsze oznaczających międzypaństwowe[11]). W rezultacie rozstrzyganie najważniejszych kwestii we współczesnym państwie należy w coraz większym stopniu do władzy sądowniczej [Dworkin 1998, s. 246-253; Dworkin 2006, s. 350, 398, 411-414][12]. To zjawisko jest szczególnie zauważalne w obszarze tradycji *common law*, jednak w kulturze prawa stanowionego również ta tendencja jest obecna, co szczególnie akcentuje pozycja sądownictwa konstytucyjnego. Teza Hobbesa, według którego „interpretator staje się prawodawcą", nabiera współcześnie szczególnego znaczenia. Wiąże się bowiem z jednej strony z problematyką znaczenia intencji prawodawcy, która zawiera szereg pytań dotyczących tego, który z poglądów obecnych w procesie legislacyjnym jest wiodący: większości stojącej za projektem danego aktu czy też całego organu prawodawczego [Ekins 2012, s. 218-236; Tobor 2013, s. 46-53]. Jest to istotne zwłaszcza przy ustalaniu zamysłu prawodawcy podczas stosowania prawa. Z drugiej strony problem właściwej interpretacji obowiązującego prawa wiąże się z ustalaniem stopnia zgodności ustanowionego prawa z normami ustawy zasadniczej. Współczesne sądy konstytucyjne w swoim orzecznictwie są

11 Przykładem może być wzrost znaczenia tzw. globalnego prawa administracyjnego, oddziałującego na krajowe porządki prawne. L. Morawski wskazał na coraz większe znaczenie tzw. legislacji autonomicznej, która oznacza tworzenie ogólnych reguł przez instytucje pozapaństwowe [Morawski 1999, s. 206-207].

12 Należy odnotować w tym miejscu bardzo ważny spór, jaki toczy się wokół tego zagadnienia w amerykańskiej teorii prawa. Przeciwko koncepcji „żywej konstytucji", wskazującej na rzecz przewagi władzy sądowniczej odczytującej właściwie dynamikę zmian społecznych (co można odnaleźć w twórczości R. Dworkina), występują koncepcje tekstualizmu i oryginalizmu, przemawiające na rzecz wiernego odczytywania zamysłu historycznych twórców Konstytucji [Scalia 1998, s. 23-25,138-141].

coraz bardziej aktywne [Banaszak, Bernaczyk 2012; Morawski 2014, s. 215-230], czego przejawem są zwłaszcza orzeczenia interpretacyjne, przez które trudno nazywać sąd konstytucyjny jedynie negatywnym ustawodawcą. Nie sposób jednak rozstrzygać o konstytucyjności norm bez ustalania ich właściwej interpretacji, polegającej na wskazaniu, które rozumienie danej normy jest konstytucyjne, a które nie jest [Tuleja 2003, s. 249-252]. Zarówno tematyka złożoności procesu legislacyjnego, jak i znaczenia interpretacji prawa, ukazują, że nie jest możliwe sprawowanie suwerenności przez wybrany organ państwa, bo zawsze wpływ na ostateczny kształt prawa ma przynajmniej kilka podmiotów (przede wszystkim parlament i sąd konstytucyjny). Można uznać zatem, że suwerenem jest wspólnota, a ściślej mówiąc wspólnota interpretacyjna, której przedstawiciele biorą udział w stanowieniu i stosowaniu prawa, które zarazem interpretują. Pewne treści tego prawa są jednak niepodważalne i podstawowe, czego dobrym przykładem jest pozycja zasady godności człowieka w wielu współczesnych ustawach zasadniczych. Stanowi to ewidentne ograniczenie wspólnoty jako suwerena przez prawo i prowadzi do wniosku o „dwóch suwerenach".

5. Jednym z problemów leżących u podstaw rozważań o suwerenności wewnętrznej jest kwestia osiągnięcia przez państwo niezbędnej jedności wobec (w pewnym sensie naturalnych) okoliczności charakteryzujących się podziałem i różnorodnością. Poważnym wyzwaniem jest zachowanie wewnętrznej jedności państwa związane z podtrzymaniem trwałości władzy oraz uzasadnieniem jej. Dla klasyków suwerenności rozwiązaniem była silna i niepodzielna władza. Co prawda, zarówno Bodin, jak i Hobbes, dopuszczali możliwość kolegialnych rządów, jednak optymalna była władza jednoosobowa. Stopniowo, w czasach nowożytnych, sprawowanie skutecznej i uznawanej władzy w państwie jest coraz wyraźniej określanie przez prawo oraz wspólnotę-suwerena. Problematyka osiągnięcia niezbędnego minimum jedności w państwie współczesnym prowadzi zatem do wspólnoty prawnej (wspólnoty politycznej rządzącej się prawem) oraz pojęcia państwa konstytucyjnego. Ustawa zasadnicza, jako najwyższy akt prawny w państwie, wskazuje też najważniejsze kompetencje władcze na czele z ustawodawstwem. Konstytucja obowiązuje jednak dzięki pewnej procedurze jej ustanowienia. Można odnaleźć

źródła tej procedury w woli wspólnoty, ale można też doszukiwać się tych źródeł w założonej normie podstawowej (na którą wskazywał H. Kelsen) czy w założonej umowie społecznej. To pozwala uświadomić sobie, że nawet najwyższy akt prawny został ustanowiony dzięki pewnemu porozumieniu bądź dzięki teoretycznemu założeniu. W uproszczeniu można jednak stwierdzić, że obowiązuje on dzięki faktycznej władzy, co jest typowym zarzutem zwolenników „tradycyjnej" suwerenności, sceptycznych wobec suwerenności prawa i suwerenności wspólnoty. Problem rozmycia (czy nawet utraty) suwerenności i suwerena we współczesnym państwie w sposób najbardziej wyraźny został postawiony przez Carla Schmitta. Niemiecki myśliciel jest kojarzony z poglądem określającym suwerena jako podmiot (konkretny, osobowy) kompetentny do ustanawiania w państwie stanu wyjątkowego. Oznacza to, że najpierw ten podmiot jest władny określić daną sytuację jako wyjątkową (w której prawodawstwo okazuje się bezradne), a następnie dokonuje decyzji zawieszenia całego porządku prawnego, kierując się „instynktem" przetrwania państwa [Schmitt 2012, s. 50-52]. Wydaje się, że C. Schmitt postawił bardzo ważne pytanie wszystkim zwolennikom suwerenności prawa (reprezentowanym przez współczesnych mu H. Krabbego oraz H. Kelsena) oraz suwerenności wspólnoty, które można nieco złagodzić w sposób następujący: kto dokładnie ustala właściwy interes publiczny w sytuacjach trudnych (granicznych)?[13] Standardową odpowiedzią na tak postawione pytanie jest wskazanie procedur prawnych oraz reprezentujące wspólnotę instytucje (organy państwowe). We współczesnym państwie rozumienie interesu publicznego określane jest przez ustawodawcę oraz sąd konstytucyjny, wspieranych w sytuacjach wyjątkowych przez organy władzy wykonawczej. Te wszystkie organy wskazywane są jednak przez konstytucję i kierują się w swoich działaniach jej literą. Pozostaje problem ominięcia wprost postanowień konstytucji w przypadku,

13 Zastanawiający się nad tym problemem E.-W. Böckenförde określił go w sposób następujący: „(…) do kogo należy ostatnie słowo przy rozstrzyganiu o treści i stosowaniu konstytucji oraz kto jest w stanie zapewnić powszechne obowiązywanie swojej decyzji. Jest to pytanie o to, kto jest ostateczną i najwyższą instancją władczą oraz rozstrzygającą w państwie. Żadne państwo nie może się obyć bez takiej instancji, jeśli chce zachować wewnętrzny pokój i jedność działania" [Böckenförde 2000, s. 42].

gdy nie ma innego wyjścia w interesie państwa, a więc w sytuacji skrajnej. Na pytania C. Schmitta znany niemiecki konstytucjonalista Ernst-Wolfgang Böckenförde stwierdził, biorąc pod uwagę doświadczenie Republiki Weimarskiej, że pojmowanie państwa tylko z punktu widzenia prawa i konstytucji niesie zagrożenie „introwertycznego myślenia państwowo-prawnego" [Böckenförde 2000, s. 51]. Nie wystarczy zatem litera konstytucji, potrzebne jest rozumienie celu, dla którego powstała, a więc trwania wspólnoty. Warto zaznaczyć w tym miejscu, że obowiązująca Konstytucja RP wskazuje ten cel, dobro wspólne, w artykule 1, co jest przykładem takiego uzupełnienia zasady demokratycznego państwa prawnego, które może wyeliminować zagrożenie, o jakim pisał E.-W. Böckenförde.

Można uznać, że wraz z rozwojem prawa publicznego tradycyjna jedność wspólnoty posiadającej własną kulturę została z czasem zastąpiona wspólnotą kultury prawnej, dla której coraz większe znaczenie ma system prawa obowiązującego. Nie jest to jednak system samowystarczalny, ale powiązany z funkcjonowaniem konkretnej wspólnoty.

6. Problematyka powiązania dwóch istotnych dla określania suwerenności wewnętrznej kategorii, a więc wspólnoty i prawa, jest współcześnie w różny sposób rozstrzygana. Można jednak wskazać w każdym przypadku nawiązanie do tradycyjnych koncepcji. Poglądy T. Hobbesa przypomina w kilku istotnych punktach myśl H. Kelsena, mająca duży wpływ na współczesne rozumienie pozycji prawa (jako systemu) wobec państwa. System prawa jest generowany przez państwo (będące sztucznym tworem raczej, a nie wspólnotą), a jego uzasadnienia (legitymizacji) należy szukać w hipotetycznej (tzn. dorozumianej, nie faktycznej) umowie społecznej, oznaczającej przyzwolenie ogółu obywateli, czego odpowiednikiem w teorii Kelsena jest norma podstawowa. Przy tej tradycji pojmowania państwa i prawa rola wspólnoty politycznej jest dość ograniczona, a na plan pierwszy wysuwa się państwo i system prawa (dla Kelsena są to dwie „strony medalu"). Można także wyróżnić drugą tradycję pojmowania państwa i prawa, w której podmiot władzy zwierzchniej (początkowo jedynie monarcha, ale z czasem wspólnota polityczna) podkreśla pewne fundamentalne treści, wyeksponowane w hierarchii prawa. Władza publiczna reprezentuje w tym ujęciu konkretną wspólnotę polityczną, zakorzenioną we własnej kulturze, która

może być odbierana w sposób bardziej (np. R. Dworkin) lub mniej (np. J. Finnis, R. Alexy) dynamiczny. Kształt prawa w takim ujęciu jest warunkowany przez naczelne zasady oraz wspólnotę, która owe zasady kształtowała na przestrzeni dziejów własnego państwa. Celem państwa tworzonego przez wspólnotę jest jakieś minimum pomyślności (nie chodzi więc tylko o bezpieczeństwo), nazywane interesem publicznym czy dobrem wspólnym, których istotnymi elementami stają się wolność i godność człowieka. Ten cel doprecyzowany jest przez zasady prawa, co sprzyja stabilności państwa, bo wspólnota polityczna jest wspólnotą prawną. We współczesnej literaturze prawniczej występuje zwrot „zurück zu Kant" [Kwiecień 2004, s. 182-184; Morawski 2011, s. 29, 31, 36], który przypomina, że nie sposób określać suwerenności bez zagwarantowania (wewnątrz państwa, ale i między państwami) podstawowych praw. Powiązanie suwerenności prawa i suwerenności wspólnoty jest skutecznym sposobem na uniknięcie zagrożenia arbitralności suwerena. Prawo jest ograniczone przez faktyczne funkcjonowanie wspólnoty (nie może być ślepe – nieprzystosowane do realiów). Wspólnota natomiast nie może być arbitralna i traktować prawa czysto instrumentalnie. To wzajemne ograniczenie zdaje się mieć przynajmniej jedną, a przy tym zasadniczą, konsekwencję, którą jest ochrona praw i wolności poszczególnych osób, członków wspólnoty oraz adresatów prawa.

Bibliografia

Arystoteles, 2006, *Polityka*, przekł. L. Piotrowicz, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Austin, J., 2001, *The Province of Jurisprudence Determined*, red. W.E. Rumble, Cambridge University Press, Cambridge.

Banaszak, B., Bernaczyk M., 2012, *Aktywizm sędziowski we współczesnym państwie demokratycznym*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.

Bardach, J., 1965, *Historia państwa i prawa Polski*, t. I (*Do połowy XV wieku*), Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.

Bodin, J., 1958, *Sześć ksiąg o Rzeczypospolitej*, przekł. R. Bierzanek, Z. Izdebski, J. Wróblewski, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.

Böckenförde, E.-W., 2000, *Państwo prawa w jednoczącej się Europie*, przekł. P. Kaczorowski, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.

Buchner, W., 1996, *Kant – państwo i prawo*, Wydawnictwo Aureus, Kraków.
Dworkin, R., 1998, *Biorąc prawa poważnie*, przekł. T. Kowalski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
Dworkin, R., 2006, *Imperium prawa*, przekł. J. Winczorek, Wolters Kluwer, Warszawa.
Ekins, R., 2012, *The Nature of Legislative Intent*, Oxford University Press, Oxford.
Hart, H.L.A., 1998, *Pojęcie prawa*, przekł. J. Woleński, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
Hinsley, F.H., 1986, *Sovereignty*, Cambridge University Press, Cambridge.
Hobbes, T., 1954, *Lewiatan czyli materia, forma i władza państwa kościelnego i świeckiego*, przekł. Cz. Znamierowski, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
Höffe, O., 1999, *Sprawiedliwość polityczna. Podstawy krytycznej filozofii prawa i państwa*, przekł. J. Merecki, Wydawnictwo Znak, Kraków.
Kallas, M., 2007, *Historia ustroju Polski*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
Kant, I., 2005, *Metafizyka moralności*, przekł. E. Nowak, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
Kelly, J.M., 2006, *Historia zachodniej teorii prawa*, przekł. D. Pietrzyk-Reeves i in., Wydawnictwo WAM, Kraków.
Kelsen, H., 1934, *Czysta teoria prawa*, przekł. T. Przeorski, Gebethner i Wolff, Warszawa.
Kelsen, H., 1945, *General Theory of Law and State*, przekł. A. Wedberg, Clark, New Jersey 2007 (reprint ed. Harvard University Press 1945).
Koranyi, K., 1965, *Powszechna historia państwa i prawa*, t. I, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
Krabbe, H., 1922, *The Modern Idea of the State*, przekł. G.H. Sabine, W.J. Shepard, D. Appleton and Company, New York – London.
Kwiecień, R., 2004, *Suwerenność państwa. Rekonstrukcja i znaczenie idei w prawie międzynarodowym*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków.
Locke, J., 1992, *Dwa traktaty o rządzie*, przekł. Z. Rau, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
Loughlin, M., 2012, *Foundations of Public Law*, Oxford University Press, Oxford.
Loughlin, M., 2003, *Ten Tenets of Sovereignty*, w: Walker, N., (red.), *Sovereignty in Transition*, Oxford University Press, Oxford, s. 55-86.
Manent, P., 1994, *Intelektualna historia liberalizmu*, przekł. M. Miszalski, Wydawnictwo Arcana, Kraków.
Maritain, J., 1994, *Człowiek i państwo*, przeł. A. Grobler, Wydawnictwo Znak, Kraków.

Morawski, L., 1999, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
Morawski, L., 2011, *Suwerenność i prawo międzynarodowe – od prawa państw do prawa ludów*, „Forum Prawnicze" 2011, nr 1 (3), s. 13-36.
Morawski, L., 2014, *Filozofia prawa*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Toruń.
Rousseau, J.J., 2002, *Umowa społeczna*, przekł. A. Peretiatkowicz, Wydawnictwo Antyk, Kęty.
Scalia, A., 1998, *A Matter of Interpretation. Federal Courts and The Law*, Princeton University Press, Princeton.
Schmitt, C., 2012, *Teologia polityczna i inne pisma*, przekł. M. Cichocki, Aletheia, Warszawa.
Simon, Y.R., 1993, *Filozofia rządu demokratycznego*, przekł. R. Legutko, Wydawnictwo Arcana, Kraków.
Strauss, L., 1969, *Prawo naturalne w świetle historii*, przekł. T. Górski, Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa.
Szlachta, B., 2005, *Konstytucjonalizm czy absolutyzm? Szkice z francuskiej myśli politycznej XVI wieku*, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków.
Tobor, Z., 2013, *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Wolters Kluwer, Warszawa.
Tuleja, P., 2003, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków.
Voegelin, E., 1992, *Nowa nauka polityki*, przekł. P. Śpiewak, Aletheia, Warszawa.