



Horyzonty Polityki  
2016, Vol. 7, N° 18

**BEATA NUZZO**

Akademia Ignatianum w Krakowie  
Instytut Nauk o Polityce i Administracji  
beatamaria3@gmail.com  
DOI: 10.17399/HP.2016.071802

## Idea suwerenności wewnętrznej państwa – ujęcie klasyczne i jego współczesna reinterpretacja<sup>1</sup>

*Streszczenie*

**CEL PRACY:** Celem pracy jest analiza idei suwerenności państwa w ujęciu klasycznym i jego współczesna reinterpretacja.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Problemem badawczym jest analiza klasycznego podejścia do suwerenności, oznaczającego jego całościowość, czyli zdolność do regulowania wszystkich spraw i zadań w obrębie terytorium państwowego na zasadzie całkowitej wyłączności kompetencji. Artykuł przedstawia teorie takich autorów jak: J. Bodin, T. Hobbes, J. Locke czy J.J. Rousseau oraz ich reinterpretację w kontekście współczesności.

**PROCES WYWODU:** Artykuł rozpoczyna rys historyczny dotyczący rozwoju idei suwerenności państwa, które następnie poddane są współczesnej interpretacji

<sup>1</sup> 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/H55/00756 z dnia 7 grudnia 2012 r.

w kontekście nowych wyzwań, jakim musi ono sprostać, oraz procesów powodujących redukcję jego kompetencji władczych.

---

---

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** Interpretacja idei suwerenności państwa podlegała historycznej ewolucji i przeszła od początkowego utożsamiania jej z całościowością i samowładnością państwa do współczesnych wariantów pojęcia odwołujących się do funkcji państwa w dzisiejszej społeczności międzynarodowej.

---

---

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** Obawy co do możliwości przetrwania państwa jako instytucji sprawującej najwyższą władzę na danym terytorium nie znajdują uzasadnienia, bowiem tworząc rozmaite struktury międzynarodowe służące zacieśnieniu współpracy, państwa skutecznie chronią swą suwerenność. Współczesne wyzwania, z jakimi muszą się one zmierzyć, powodują konieczność dokonania reinterpretacji pojęcia suwerenności uwzględniającej nowe relacje pomiędzy takimi podmiotami jak jednostka, społeczeństwo, naród, państwo.

---

---

#### **SŁOWA KLUCZOWE**

suwerenność wewnętrzna, państwo, całościowość, władza, suwerenność

## THE IDEA OF INTERNAL SOVEREIGNTY OF THE STATE – A CLASSICAL APPROACH AND ITS MODERN INTERPRETATION

### *Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** The aim of the paper is an analysis of the notion of sovereignty from a classical perspective and its modern interpretation.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The research problem centres around the analysis of the classical approach to sovereignty, which implies its supreme authority, that is the ability to regulate every aspect and task within the state's territory on the basis of its exclusive competences. The article presents the ideas of such authors as: J. Bodin, T. Hobbes, J. Locke and J. J., which are followed by their contemporary reinterpretation.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The article begins with a historical overview of the development of the notion of sovereignty of a state, which is followed by their contemporary interpretation in the context of the new challenges it faces and processes leading to the reduction of its executive authority.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** The interpretation of the notion of sovereignty has undergone historical evolution and moved from identifying it with absolute self-governance and supreme authority to contemporary variants of the notion making reference to the state's function in today's international community.

---

**CONCLUSIONS, INNOVATION AND RECOMMENDATIONS:** Fears regarding the ability of the state to continue its existence as the institution maintaining the highest power over a given territory seem unfounded, as, by creating various international structures aimed at tightening inter-state cooperation, states successfully protect their sovereignty. The contemporary challenges they have to face lead to the need to reinterpret the notion of sovereignty so as to embrace new relations between such entities as the individual, society, and nation or state.

---

#### **KEYWORDS**

internal sovereignty, state, supreme authority, sovereignty of a state

1. Od samego początku istnienia państwo było wyposażone w atrybut suwerenności rozumianej jako zdolność do sprawowania władzy w obrębie określonego terytorium w sposób samodzielny i niezależny od jakichkolwiek czynników wewnętrznych i zewnętrznych. Suwerenność była zawsze nieodłączną i wyróżniającą cechą państwa, właściwością je konstytuującą. Miała ona zasadnicze znaczenie dla przejścia od średniowiecza do nowoczesności, dla okresu, w którym rozpadająca się wspólnota chrześcijańskiej Europy przekształcała się w Europę wielu państw, niepodległych w wymiarze międzynarodowym i niezależnych w aspekcie swego sprawowania władzy nad osobami zamieszkującymi określone terytorium.

Pojawieniu się koncepcji państwa w obrębie nowożytnej leksyki politycznej oraz jej przemianom towarzyszył więc, dokonujący się paralelnie, rozwój pojęcia suwerenności (Portinaro, 2005). W początkowej fazie rozwoju państwa późnośredniowieczni myśliciele starali się znaleźć argumenty uzasadniające prawa władców do ustalania ich własnych politycznych celów oraz środków koniecznych do ich realizacji, tworząc w ten sposób zręby koncepcji suwerenności. Wraz z upływem czasu filozofowie i prawnicy tworzyli rozmaite, coraz bardziej złożone koncepcje, mające dać podstawy legitymizacji władzy, sprawowanej w sposób autonomiczny i absolutystyczny przez

monarchów świeckich, przyczyniając się do uformowania nowożytnego paradygmatu suwerenności. W ten sposób system polityczny Europy przez długi okres zdominowany był przez koncepcję suwerenności dynastycznej (wspieraną przez doktrynę boskiego prawa królów), która następnie, w XVIII wieku, zaczęła przekształcać się w doktrynę suwerenności państwowej. Od tamtej pory to właśnie bezosobowe państwo staje się podmiotem władzy, władzy najwyższej i niezawisłej od żadnej innej, a jego wyrażony przez rację stanu racjonalny interes tym, co przesądza o kierunku realizowanej przez niego polityki. Koncepcja państwa odnosi się więc do specyficznej struktury władzy i wiąże ze scentralizowanymi mechanizmami suwerenności terytorialnej będącymi częścią historycznego doświadczenia, które miało swój początek około XVI wieku (Fioravanti, 2004). Z biegiem czasu, wraz z rozwojem wspólnotowej tożsamości państwa, wyeliminowane zostają alternatywne koncepcje politycznej podmiotowości, a model suwerenności państwa staje się dominujący zarówno w jego przestrzeni wewnętrznej, jak i w przestrzeni międzynarodowej.

2. W XVI wieku pojawia się rozumienie suwerenności jako zwierzchniego charakteru władzy państwa, a jedną z najbardziej znanych koncepcji suwerenności jako cechy państwa jest ta stworzona w XVI wieku przez J. Bodina. To właśnie on sformułował pojęcie suwerenności jako *summa in cives ac subditos legibusque soluta potestas*, określił ją jako „główne znamię” państwa, jego „absolutną i „nieustającą” władzę i przypisał wspólnocie politycznej – Rzeczypospolitej (Bodin, 1958, s. 574). Bodin wyróżnił kilka atrybutów suwerenności (*jura majestatis*), wśród których najważniejszym jest wyłączność prawodawcza, czyli stanowienie prawa „dla wszystkich i dla każdego z osobna” bez konieczności uzyskiwania ich zgody ani też zgody jakiegokolwiek innego podmiotu czy instytucji. Kolejne atrybuty to: prawo wypowiedzania wojny i zawierania pokoju, mianowanie najwyższych urzędników i sędziów, prawo do sądzienia w ostatniej instancji oraz prawo łaski, prawo do bicia monety i prawo do nakładania podatków (Bodin, 1958). Głównym przejawem suwerenności, zawierającym w sobie wszystkie inne jej elementy, jest wyłączność prawodawcza, gdyż dzięki tej prerogatywie władza państwowa decyduje o wszelkich dziedzinach publicznej aktywności. Aby więc

władza państwowa była faktycznie suwerenna, musi mieć wyłączną moc tworzenia i znoszenia prawa, któremu sama nie podlega.

Według Bodina „suwerenność jest absolutną i nieustającą władzą Rzeczypospolitej”. Nieustający charakter władzy oznacza, iż nie jest ona ograniczona „ani co do zakresu, ani co do pewnego czasu” (Bodin, 1958, s. 91)<sup>2</sup>, wskazuje też na jej niepodzielność. Delegowanie władzy, konieczne do sprawnego zarządzania terytorium, nie tworzy odrębnej suwerenności, lecz jest tylko powierzeniem jej wykonywania w pewnych granicach kompetencyjnych i czasowych. Stąd też Bodin różnicuje władzę polityczną i organy władzy, czyli państwo i jego organy partycypujące w suwerenności, lecz niebędące jej źródłem ani podstawą. W ujęciu Bodina państwo jest scentralizowaną monarchią z trójwarstwową strukturą, zastępującą złożoną strukturę stanową, na którą oprócz króla i jego poddanych składa się warstwa urzędnicza, realizująca suwerenne decyzje prawodawcze i wykonawcze monarchy.

3. Doktryna suwerenności, a zwłaszcza dogłębna analiza absolutnego i bezapelacyjnego charakteru suwerennej władzy państwowej oraz uwagi na temat „znamion suwerenności”, opracowane przez Bodina, tworzą fundament współczesnej nauki o państwie. Dla wykształcenia się tej koncepcji konieczne było przypisanie suwerenności państwu, co wiązało się też ze swoistym „rozerwaniem” związku między państwem i tym, kto działa w jego imieniu i zwany jest suwerenem (Ventura, 2010).

Suwerenność nie jest jednak jakąś wypracowaną przez myślicieli abstrakcyjną ideą, którą następnie zaczęto wcielać w życie, lecz swoistą „taktyczną inwencją” służącą władcom wczesnonowożytnej Europy do wyemancypowania się spod zwierzchnictwa uniwersalnego cesarza i papieża i do podporządkowania swej władzy określonego terytorium (Badie, 2000).

Koncepcja suwerenności Bodina służyła nie tylko zanegowaniu uniwersalizmu władzy cesarza i papieża, ale również do walki z dualizmem państwa stanowego, który zakładał podział uprawnień

---

2 Władza ta jest absolutna, ponieważ nie podlega żadnym ograniczeniom wynikającym z prawa stanowego, jest także nieustająca, ponieważ suweren jest jej właścicielem i dzierży ją w sposób nieodwołalny

i przywilejów między stanami a władcą. Jak zauważa Gianfranco Poggi:

W tych częściach Europy, gdzie państwo rozwinęło się wcześniej i z większą skutecznością, rozwój ten miał głównie formę postępującej redukcji politycznych uprawnień stanów i ich koncentracji w ręku władcy. Władca zobowiązywał się do realizacji tych uprawnień w sposób wszechstronny i względnie jednolity na całym terytorium, za pośrednictwem aparatu władzy, który zależał wyłącznie od niego samego. Postępująca erozja charakterystycznego dualizmu państwa stanowego doprowadziła do czegoś, co można uznać za pierwszy przejaw instytucjonalnej postaci współczesnego państwa, tak zwanego państwa absolutystycznego (Poggi, 2010, s. 74).

Teoria Bodina o niepodzielnej suwerenności nadawała się bardzo dobrze do uzasadnienia posiadania pełni władzy przez monarchę i niedzielenia się nią z ludem. Monarcha był zatem panem ludzi, praw i całego państwa, a jedynym suwerenem ponad nim był Bóg, jako że to właśnie od Niego pochodziła władza monarchy.

Koncepcje Bodina wywarły poważny wpływ nie tylko na kształtowanie francuskiej monarchii absolutnej – jego rozumienie pojęcia „suwerenność” zostało przyjęte także poza jej granicami, gdzie wykorzystywane było jako uzasadnienie również i dla odmiennej niż monarchia formy rządów.

Podporządkowanie wolności lokalnych, społecznych i wyznaniowych suwerenności państwowej, jakie dokonało się w okresie absolutyzmu, umożliwiło wykształcenie się aparatu władzy, dzięki któremu możliwe stało się kształtowanie i egzekwowanie woli państwowej (Pasini, 1968). Władza ta, początkowo pozostająca w rękach monarchy, stopniowo uległa nacjonalizacji, a on sam zaczął się identyfikować z państwem.

Formuła Bodina, która początkowo służyć miała umocnieniu władzy królewskiej, z czasem stała się zatem narzędziem służącym innemu, już zmienionemu po rewolucji francuskiej podmiotowi suwerenności: suwerennemu narodowi, który zastąpił suwerennego króla<sup>3</sup>.

---

3 Pojęcie suwerenności narodu było jednym z osiągnięć myśli teoretycznej konstytucjonalizmu francuskiego powstałym po rewolucji z 1789 r. Art. 3 Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela stwierdzał, że suwerenność należy do Narodu, od którego pochodzi wszelka władza. Wraz z nastaniem nowego

4. Wspomniane wydarzenia historyczne sprawiły więc, że po okresie, w którym legitymizacja władzy opierała się zasadniczo na fakcie nadania jej przez samego Boga, pojawiła się konieczność znalezienia innych racji dla suwerennej władzy rządów. Racją tą stała się umowa społeczna, będąca, według koncepcji Hobbesa, konsekwencją konieczności przewyżnienia stanu zagrożenia wewnętrzną anarchią i ryzykiem zewnętrznego podboju (Bernini, 2011). Do tego, aby utrzymać porządek społeczny, potrzebne jest przestrzeganie praw, stąd też ludzie decydują się nadać sobie zwierzchności i podporządkować się im, a to właśnie oznacza zawarcie z panującym umowy społecznej stanowiącej rzeczywiste źródło jego władzy. Zgodnie z tą koncepcją suwerenność władcy to rezultat przekazania przez ludzi swych uprawnień do rządzenia jednej osobie ucieleśniającej suwerena, o której mówi się, że „ma moc suwerenną czyli zwierzchnią, a wszyscy inni są jej poddani” (Hobbes, 1954, s. 17), i która skupia w sobie jedność władzy i prawa (Czaputowicz, 2013).

W tym właśnie okresie pojawia się koncepcja państwa jako „zbiorowości ludzi zajmujących określone terytorium i zorganizowanych pod suwerenną władzą”, czyli odpersonalizowanego podmiotu prawnego, którego właściwością jest suwerenność – koncepcja będąca rezultatem ewolucji doktryny suwerenności dynastycznej w kierunku doktryny suwerenności państwowej (Jackson, 2011, s. 33).

Państwo powstaje wówczas, gdy ludzie oddają władcy swoje uprawnienia, a ten jest w stanie wyegzekwować stanowione przez siebie prawo. Panujący nie jest już więc, jak poprzednio, utożsamiany z państwem, ale staje się jego pierwszym sługą, a jego autorytet jest odbiciem majestatu państwa, które jest czymś innym niż panująca w nim dynastia. Państwo jest podmiotem, które ma własne, nadrzędne w stosunku do partykularnych interesów tworzącej je ludności, cele oraz zadania. Jest ono postrzegane jako suwerenny, bezosobowy

---

porządku politycznego zaprzestano utożsamiania państwa z osobą monarchy; zastąpiono go zbiorczym pojęciem narodu, do którego przynależę się ze względu na wspólnie wyznawane wartości, ideały, więzy krwi i tradycję. Analiza koncepcji suwerenności narodu, dokonywana z perspektywy historycznej, ukazuje, iż miała ona do spełnienia dwa podstawowe zadania: po pierwsze, negocjowała suwerenność monarchy; po drugie, waloryzując pojęcie narodu, postrzeganego jako zbiorowość homogeniczna, kładła kres dotychczasowym podziałom społecznym na stany.

podmiot władzy, stojący poza i powyżej społeczeństwa, którego obowiązkiem jest utrzymywanie ładu społecznego i który jednocześnie posiada władzę umożliwiającą wypełnianie tego obowiązku (Costa, 2009).

W tym, przełomowym dla koncepcji suwerennego państwa okresie przejścia od absolutyzmu Ludwika XIV do oświeconego absolutyzmu, który pojawił się i zaczął rozpowszechniać w Europie w XVIII wieku, państwo i panujący „rozdzielili się”. Jak zauważa H. Schultze:

Państwo utraciło swe, związane z chwałą monarchy, promieniowanie, stało się abstrakcyjne, zbudowane z ustaw i instytucji, uchwytnie jedynie w aktywności jego urzędników: państwo przeobraziło się w praworządne i konstytucyjne (Schulze, 2012, s. 84).

Postulowanym celem istnienia państwa było zapewnienie „szczęścia powszechnego” wszystkim żyjącym w nim osobom, stąd też wyposażone ono było w pełnię władzy, której podporządkowane miały być wszelkie ośrodki decyzyjne<sup>4</sup>. Do najważniejszych uprawnień państwa-suwerena należało stanowienie prawa, obsadzanie urzędów, wypowiedanie wojen, rozdzielanie nagród i wymierzanie kar.

Inną koncepcję umowy społecznej, mającą wyjaśnić powstanie państwa, przedstawił J. Locke. Uznał on prymat jednostki nad państwem, przyjmując, iż to właśnie ona jest podmiotem suwerenności dającym państwu prawo do efektywnego wykonywania suwerenności w jej imieniu. Państwo pełni więc wobec jednostki funkcję służebną i posiada władzę jedynie w takim zakresie, w jakim została mu przez nią powierzona w celu obrony jej praw i interesów. Suwerenność państwa jest zatem sumą suwerenności poszczególnych jednostek, które nie przekazują jej na rzecz jego władzy bezpowrotnie, lecz jedynie mu jej użyczają, mają one też możliwość wycofania swego poparcia udzielonego suwerenowi w wypadku, gdyby nie działał on w ich interesie lub ograniczał ich naturalne prawa (Locke, 1992). Państwo jest więc niejako suwerenem „wtórnym”, gwarantem i wykonawcą suwerenności jednostek, których praw nie może zmieniać,

---

4 Na początku swego historycznego rozwoju państwo rywalizowało z innymi ośrodkami władzy, wewnętrznymi i zewnętrznymi, jak np. Kościół oraz jego przedstawiciele, możnowładcy, władze lokalne (przede wszystkim miasta).



swoistym „sługą” rzeczywistego suwerena, jakim jest jednostka ludzka. Jak stwierdza A. Marszałek: „Lock zdezonizował państwo jako suwerena. Nie odebrał mu jednak jego suwerennych uprawnień, koniecznych do efektywnego wykonywania suwerenności jednostki” (Marszałek, 2000, s. 21-22).

Wspomniana koncepcja kontraktu zawieranego przez wolne i równe sobie jednostki, tworzące w ten sposób społeczeństwo, została rozwinięta przez J.J. Rousseau, który stworzył teorię niezbywalnej i niepodzielnej suwerenności ludu, sprawującego kontrolę nad państwem. Uznał on, iż źródłem suwerenności jest wola powszechna, będąca rezultatem przekształcenia indywidualnych wolności w drodze umowy społecznej, przy czym wola ta nie jest prostą sumą woli obywateli, lecz wyrazem potrzeb całości społeczeństwa, a zarazem władzą moralną, która wyraża to, co słuszne. Według Rousseau suweren, którym jest lud, może przekazać jedynie władzę do rządzenia, lecz nie wolę, będącą podstawą suwerenności, której wyrazem jest władza ustawodawcza. Wszyscy obywatele stanowią prawo, któremu podlegają, oraz sprawują zwierzchnictwo nad władzą wykonawczą, są oni zatem całkowicie podporządkowani państwu, a z drugiej strony całkowicie wolni (Rousseau, 1966).

Na przełomie XIX i XX wieku głównie za sprawą prawników niemieckich, takich jak C.F. Gerber, P. Laband, G. Jellinek (Gerber, 1971; Jellinek, 1921), i włoskich, takich jak V.E. Orlando, S. Romano (Orlando, 1921), została sformułowana teoria państwa jako osoby prawnej, czyli jako rzeczywistego podmiotu prawa i suwerenności<sup>5</sup>. Spełniała ona dwie zasadnicze funkcje: w krajach, które co dopiero zdobyły jedność narodową, służyła podmiotowej legitymacji państwa, była więc przydatna do umacniania, początkowo słabych, tożsamości narodowych. Pojęcie suwerena nie było już odtąd łączone z osobą fizyczną, z monarchą, do którego w jakiś sposób „przynależeli” jego

---

5 C.F. Gerber przypisał suwerenność woli państwa jako „osoby moralnej”, V.E. Orlando, posługując się kategoriami prawa prywatnego, utożsamił suwerenność ze zdolnością prawną samego państwa, Jellinek rozumiał ją jako wyłączną zdolność państwa do samookreślenia prawnego, a również samoograniczenia, czyli narzucenia samemu sobie ograniczeń o charakterze prawnym, Laband jako prawną władzę państwa do określenia swoich własnych kompetencji, a zatem własnej konstytucji (teoria tzw. kompetencji do ustalania kompetencji) (Gueli, 1940).

poddani, lecz stało się bytem abstrakcyjnym, oderwanym od osób fizycznych, które faktycznie sprawują w nim władzę<sup>6</sup>. Koncepcja ta miała też służyć jako środek sprzyjający rozwiązaniu konfliktu pomiędzy dwiema tendencjami politycznymi: monarchiczną i ludową.

5. Ze współistnienia państwa i suwerenności wyłania się podwójna natura jego suwerennej władzy. Po pierwsze, suwerenność jest rzeczywistą władzą, która poprzedza porządek prawny, stając się niejako jego genetycznym elementem. Jest ona wyrazem sił grup dominujących w danej wspólnocie terytorialnej. Na płaszczyźnie politycznej jawi się jako władza konstytuująca zdolna do ustalania reguł etycznych i społecznych; ich realizacja następuje za pomocą aparatu państwowego, którego zasady organizacji zostają przez nią wskazane. Jak podkreśla G. Silvestri, próby znalezienia legitymacji dla władzy państwa skłoniły niektórych teoretyków (jak np. G. Jellinek czy J. Austin) do uznania, iż decyzja powołująca państwo do istnienia „nie ma odniesienia do jakiegokolwiek normy prawnej, bo taka jeszcze nie istnieje lecz związana jest z efektywną potrzebą zorganizowania społeczeństwa na danym terytorium”. Dopiero ta pierwsza decyzja stwarzająca ład państwowy umożliwia powstanie norm, „stanowiąc dla nich oparcie i źródło legalności”. Stąd też suwerenne państwo tworzy prawo, „zasadza się na prawie, lecz nie ma ono prawnych fundamentów: jego prawo jest bardziej ograniczone niż jego władza” (Silvestri, 2005, s. 29-30).

Po drugie, jest władzą prawną, gdyż podstawową prerogatywą władzy suwerennej państwa, jej istotą, w której zawarte są wszystkie prerogatywy i prawa zwierzchnie, jest władza prawodawcza – uprawnienie do tworzenia i znoszenia prawa. Funkcja stanowienia prawa jest „najwyższym i najważniejszym uprawnieniem” suwerennej władzy państwa<sup>7</sup> i choć niekiedy odsyła ona do uprzednio

---

6 I tak na przykład, zgodnie z opinią dominującej części doktryny, interpretującej zapisy Konstytucji Piemontu z 1848 r., która po zjednoczeniu Włoch objęła swym zasięgiem całe Włochy, suwerenem nie był ani król, ani lud, lecz samo spersonifikowane państwo.

7 Badacze zajmujący się teorią państwa wskazują, iż znaczenie władzy stanowienia prawa wzrosło zwłaszcza w czasach nowożytnych, (kiedy to stopniowo zwiększało się znaczenie prawa stanowionego), podczas gdy wcześniej zdecydowanie bardziej eksponowaną przy sprawowaniu suwerennej

istniejącego porządku prawno-instytucjonalnego, to, z zasady, nie może być w jakikolwiek sposób ograniczona, również prawami fundamentalnymi – stąd też można mówić o władzy suwerennej jako władzy konstytuującej (Baldassarre, 1989).

We wspomnianych tu teoriach występuje bardzo istotny element wspólny – jest nim odrzucenie możliwości związania suwerena, bez względu na to, czy jest on królem, czy jest to lud, przez jakąkolwiek „ustawę zasadniczą”. A zatem jeżeli działanie państwa mogło być reglamentowane poprzez system prawa, to chodziło zawsze o samoograniczenie, które sam suweren ustanawiał i które mógł usuwać według swego uznania (Mattioni, 2009).

Tradycyjnie suwerenność może być postrzegana z perspektywy wewnętrznej lub zewnętrznej. Suwerenność wewnętrzna, najogólniej rzecz biorąc, dotyczy zdolności państwa do stanowienia i egzekwowania prawa w stosunku do własnej ludności, natomiast suwerenność zewnętrzna odnosi się do niezależności państwa od innych aktorów w stosunkach międzynarodowych. Ilustruje to R. Jackson, twierdząc, iż państwo może być porównane z żeglującym po oceanie okrętem, który jest suwerenny wewnętrznie, gdyż jego pasażerowie i załoga podlegają władzy kapitana, a także suwerenny zewnętrznie, ponieważ jego niezależność jest uznawana przez inne żeglujące okręty (Jackson, 2011).

W wymiarze wewnętrznym suwerenność państwa oznacza jego całościowość, czyli – przejawiającą się w idei zwierzchnictwa terytorialnego – zdolność do regulowania wszystkich spraw i zadań w obrębie terytorium państwowego na zasadzie całkowitej wyłączności kompetencji (Ehrlich, 1947). W jej ramach państwo kształtuje ustrój polityczny oraz reguluje stosunki wewnętrzne samodzielnie, na zasadzie wyłączności, sprawując pełnię władzy nad swoim terytorium oraz nad zamieszkującą je ludnością. Zatem „w państwie nie ma innych podmiotów prawotwórczych poza organami realizującymi jego wolę ani innych procedur prawotwórczych niż procedury określone przez państwo” (Dudek, 2013, s. 5). Owa możliwość stanowienia i zmieniania prawa, określana jako wyłączność prawodawcza, jest miernikiem poziomu suwerenności. Kto bowiem

---

władzy była ostateczna władza orzekania, co wiązało się z dominującą w tamtym okresie rolą prawa zwyczajowego (Ventura, 2010).

posiada wyłączność prawodawczą, ten organizuje stosunki społeczne i decyduje o wszystkich dziedzinach aktywności ludzkiej.

Podobnie postrzega to Marek Bankowicz, który stwierdza:

suwerenność to pojęcie oznaczające niezależność władzy państwowej od wszelkiej władzy w stosunkach z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi oraz od wszelkiej władzy wewnątrz państwa. Władza suwerenna obejmuje wszystkich członków społeczeństwa oraz ma zdolność do regulowania wszelkich spraw. Taką władzę ma jedynie państwo. Współcześnie na suwerenność składają się: zwierzchność terytorialna, niepodległość polityczna, niezależny system polityczny i ekonomiczny oraz zdolność do wchodzenia z innymi państwami w stosunki oparte na równości i partnerstwie (Bankowicz, 1996, s. 270).

Według klasycznej doktryny suwerenności państwo posiada „wyłączną (monopolistyczną), pełną (o nieograniczonym z góry zakresie) i samodzielną (niewymagająca uwzględniania poleceń innych podmiotów) kompetencję do sprawowania władzy<sup>8</sup>, którą egzekwuje, dysponując legalnym aparatem przymusu”, w celu realizacji swego podstawowego zadania, jakim jest zapewnienie ładu, bezpieczeństwa, rządów prawa i dobrobytu określonej grupie ludności na danym terytorium (Chmielewski, 2007, s. 2; Kranz, 2001).

To klasyczne rozumienie pojęcia suwerenności wewnętrznej, jako zdolności do sprawowania władzy w sposób samodzielny i niezależny od jakichkolwiek czynników zewnętrznych i wewnętrznych, ściśle związane z powstaniem i rozwojem państwa narodowego, z biegiem czasu zaczęło ulegać modyfikacjom. Modyfikacje te były wynikiem rozmaitych czynników i procesów występujących po II wojnie światowej, takich jak: intensywny rozwój międzynarodowych stosunków politycznych i gospodarczych, który zaowocował powstaniem różnych organizacji politycznych (jak np. ONZ) czy gospodarczych

---

8 Wyłączność przejawia się tym, iż na danym obszarze funkcjonuje odrębny porządek prawny oraz struktura władzy politycznej odrębna i niezależna od innych państw; pełność oznacza, że zakres kompetencji państwa na jego terytorium nie jest limitowany (z wyjątkiem ograniczeń będących konsekwencją międzynarodowych zobowiązań umownych, których zakres zależy od woli samego państwa); natomiast samodzielność wskazuje, że państwo wykonuje swoje kompetencje w sposób uznaniowy, i samo decyduje o zakresie własnych zobowiązań międzynarodowych.

(np. NAFTA, WTO), globalizacja, coraz szerszy zakres ochrony praw człowieka oraz postępująca integracja Europy. Procesy te sprawiły bowiem, iż państwo narodowe przestało być głównym podmiotem działalności ekonomiczno-politycznej, co z kolei spowodowało redukcję jego kompetencji władczych. Ponadto wskutek internacjonalizacji wielu sfer działalności państwa oraz rozmaitych nowych wyzwań, jakim musi ono sprostać<sup>9</sup>, nastąpiło swoiste rozmycie granic między tym, co wewnętrzne, a tym, co zagraniczne (Kranz, 2010), co w konsekwencji powoduje powstanie nowej siatki relacji oraz wielopłaszczyznowych współzależności pomiędzy państwami a organizacjami międzynarodowymi. Z tego też powodu w obecnych czasach państwa podlegają także innym ograniczeniom niż respektowanie suwerenności innych państw oraz zaciągnięte zobowiązania międzynarodowe eksponowane przez zwolenników tradycyjnego rozumienia suwerenności. Prowadzi to również do swoistej współzależności suwerenności poszczególnych państw, których wzajemne stosunki coraz bardziej opierają się na kooperacji, a nie tylko na zwyczajowej koegzystencji.

W tej sytuacji „podstawową funkcją suwerenności staje się nie tyle akcentowanie odrębności państw i wyłączności ich porządku prawnego, ile ochrona konkretnych interesów państwa w warunkach otwartości i współzależności...” (Bielań, 2003, s. 44). Powierzenie przez państwa członkowskie określonych kompetencji własnych do wykonywania przez organizację służącą ich wspólnym wartościom, celom i interesom staje się naturalną konsekwencją tych procesów. Nie jest to jednak przejaw ograniczania, lecz metoda bardziej efektywnego wykorzystywania praw wynikających z suwerenności (Barcz, 2006; Gulczyński i Wawrzyniak, 2001), jako że podstawą tego procesu jest suwerennie wyrażona na płaszczyźnie normatywnej wola samych państw członkowskich. Suwerenność państwa istnieje

---

9 Wyzwania związane z koniecznością regulowania zjawisk ponadnarodowych w dziedzinie handlu, ochrony środowiska czy też zwalczania międzynarodowej przestępczości, w tym terroryzmu, przed jakimi coraz częściej stają obecnie państwa, sprawiają, iż niezbędne staje się tworzenie w tym celu międzynarodowych instytucji. I choć nie mają one zastępować, lecz tylko wspomagać państwa w realizacji ich zadań, to w konsekwencji wiele spraw pozostających dotąd w obszarze polityki krajowej i narodowej regulacji prawnej staje się przedmiotem polityki i prawa międzynarodowego.

zatem nawet wówczas, gdy zrzeka się ono (dobrowolnie) samodzielnej realizacji niektórych kompetencji, powierzając ich wypełnienie organizacjom międzynarodowym.

Daje to asumpt do współczesnej reinterpretacji pojęcia suwerenności państwa, która jest postrzegana jako „stan prawny, a nie jako zbiór norm prawnych, enumeratywnie wyliczających minimalny zakres powinności i praw suwerennego państwa” (Sowiński, 2004, s. 25). Reinterpretacji tej służy też koncepcja, zgodnie z którą suwerenność to jakościowa cecha państwa wynikająca z charakteru jego władzy i składających się na nią kompetencji, w związku z czym legalne ograniczenia kompetencji nie powinny być postrzegane jako jej ograniczenie. Jak zauważa J. Kranz:

Władza ta polega na zdolności wykonywania i wykonywaniu kompetencji i funkcji państwowych jako prawodawczego i politycznego centrum kierowniczego i zarządzającego w zakresie jego kompetencji terytorialnej, osobowej i rzeczowej, w sposób prawnie niezależny od innych podmiotów jednak w ramach określonych prawem (międzynarodowym lub krajowym), ponosząc odpowiedzialność (międzynarodowo-prawną lub konstytucyjną) za swe działania. (...) Pojęcie suwerenności nie jest jednak tożsame z pojęciem władzy i kompetencji (jursydycji), których zakres i sposób wykonywania może podlegać ograniczeniom prawnym (Kranz, 2010, s. 20, 25).

Podobnie opisuje to Jacek Czaputowicz:

Suwerenność stanowi cechę jakościową, a nie ilościową, nie oznacza sumy kompetencji państwa. Jest rodzajem władztwa, realizowanym w państwie na trzech poziomach: panowania, rządzenia i zarządzania. Panowanie oznacza władzę zwierzchnią narodu i określa, jakim wartościom i interesom państwo powinno służyć. Rządzenie dotyczy urzeczywistniania uznanych wartości i interesów przez organy wykonawcze. Natomiast zarządzanie polega na bezpośrednim organizowaniu działania zgodnie z wolą władczą (Czaputowicz, 2013, s. 24).

Zgodnie z taką interpretacją, suwerenność przejawia się w zdolności oraz możliwości wyboru sposobów realizowania przez państwo jego funkcji, nie oznacza natomiast wszechwładzy czy arbitralności. Respektując zasadę praworządności, państwa współczesne działają bowiem w granicach wyznaczonych przez prawo krajowe i międzynarodowe, a to nakłada ograniczenia na ich wolę i autonomię. Władza

państwa nie ma zatem charakteru absolutnego, jako że ograniczona jest przez rozmaite normy, zarówno wewnątrzpaństwowe, jak i międzynarodowe, jej granicą jest też władza innych państw.

Odejście od tradycyjnego pojmowania suwerenności prowadzić może do postulatu interpretacji suwerenności na sposób funkcjonalistyczny. W koncepcji tej eksponowana jest zdolność do skutecznego realizowania funkcji państwa we współczesnej społeczności międzynarodowej, a nie jak w koncepcjach tradycyjnych, jego wyjątkowa pozycja i niezależność względem innych podmiotów politycznych. Wyznacznikiem suwerenności jest w tym wypadku efektywna zdolność do samodzielnego działania państwa w zakresie zaspokajania własnych interesów i potrzeb społeczeństwa w świecie, w którym istnieją zróżnicowane formy współpracy międzypaństwowej, w tym tak zaawansowane jak integracja europejska.

W konsekwencji, w ramach wspomnianych procesów, przekształceniom ulega również i samo państwo, nie oznacza to jednakże, jak zauważa Krzysztof Szczerski, jego schyłku. Wydaje się bowiem, iż:

zapowiadana faza zmierzchu terytorialnego państwa narodowego przesuwana jest jak horyzont, do którego chcemy dotrzeć, a on wciąż jest daleko. To, co się zmienia w tym marszu, to nowe rozumienie terytorialności i suwerenności państwa (...). Narzuca jej współzależność inaczej sytuująca miejsce państwa w zdecentralizowanym środowisku międzynarodowym i jego interesy (Szczerski, 2012, s. 24, za: Łoś-Nowak, 2005, s. 28-29)

6. Klasyczne ujęcie idei suwerenności i historycznie z nim związane skupienie władzy w jednym ośrodku w ramach terytorialnego państwa, w rękach państwa-suwerena, a także wykorzystanie scentralizowanej biurokracji do realizacji rozmaitych funkcji i zadań oraz wprowadzenie ujednoczonego systemu normatywnego pozwoliły Europie na znaczącą koncentrację politycznych środków, która zaowocowała zdominowaniem całego nowożytnego świata. Ten sposób realizowania suwerenności umożliwił stworzenie modelu relacji międzypaństwowych gwarantującego bezpieczeństwo i stabilność (aczkolwiek nie zdołał całkowicie wyeliminować konfliktów zbrojnych).

Stąd też, pomimo przemian struktury społeczno-politycznej państw i ich wzajemnych relacji, tradycyjne pojęcie suwerenności znajduje nadal wielu zwolenników, którzy doceniając jej historyczną

rolę w centralizacji władzy politycznej, zdolnej do maksymalnej mobilizacji materialnych oraz ludzkich zasobów nowożytnych społeczeństw, uznają klasyczny model suwerenności za najodpowiedniejszy dla określenia relacji pomiędzy takimi podmiotami jak jednostka, społeczeństwo, naród, państwo. Dla wielu myślicieli suwerenna władza polityczna oraz tożsame z nią państwo terytorialne stanowi najskuteczniejszy środek umożliwiający modernizację polityczno-społecznych oraz ekonomicznych struktur w Europie.

W ich ujęciu jest to pojęcie statyczne, ustalone raz na zawsze i niepodlegające żadnym modyfikacjom, dlatego twierdzą oni, że obecnie uczestniczymy w procesie „wyciekania” lub „wyparowywania” suwerenności na zewnątrz, do niepaństwowych podmiotów (organizacji ponadnarodowych, przedsiębiorstw transnarodowych itp.), co w konsekwencji prowadzi do „osłabiania”, „erozji”, „upadku” lub nawet „obumierania” i „końca” państwa w kontekście jego relacji międzynarodowych (Focarelli, 2007, s. 47-51). Nie uwzględniają jednak faktu, iż pojęcie suwerenności, jak niejednokrotnie podkreśla Jerzy Kranz, „wykazuje daleko idące tendencje adaptacyjne, zmieniając się wraz z historyczną ewolucją rzeczywistości narodowej i międzynarodowej (...)” (Kranz, 2010, s. 15).

Refleksja nad dominującymi nurtami teoretycznej analizy pojęcia suwerenności państwa pozwala na konstatację, że klasyczne rozumienie suwerenności we współczesnym świecie zdezaktualizowało się, tracąc na dotychczasowym znaczeniu, co nie oznacza jednak, iż mamy do czynienia z kryzysem suwerenności państwa jako instytucji (Ciapała, 2014). Pomimo alarmujących głosów teoretyków, deklarujących kres suwerenności państwa<sup>10</sup>, zaobserwować można raczej tendencję odwrotną (Colombo, 2007). Tworząc rozmaite struktury międzynarodowe, w których zacieśniają współpracę, państwa skuteczniej chronią czy nawet wzmacniają swą suwerenność, gdyż działając razem, mogą łatwiej sprostać nowym wyzwaniom

---

10 Warto przytoczyć tu przykładowo opinię jednego z nich, Helmuta Willkego, który twierdzi: „Państwo nie może być już dłużej postrzegane jako suwerenny podmiot władzy, stojący poza społeczeństwem i ponad nim, którego obowiązkiem jest utrzymanie ładu społecznego i który jednocześnie posiada władzę, umożliwiającą wypełnianie tego obowiązku. Jest ono jednym z wielu elementów zróżnicowanej całości, w najlepszym wypadku – *primus inter pares*” (Willke, 2007, s. 127).



w ramach zmieniających się warunków międzynarodowych, tak więc nie zanika ona wraz z intensyfikacją stosunków międzynarodowych i rozwojem prawa międzynarodowego. Zmiany charakteru i form współpracy państw powodują natomiast, iż idea suwerenności państwa wymaga reinterpretacji, jako że zawsze jest ona związana z historycznym, społecznym i intelektualnym kontekstem, w którym jest kształtowana.

#### BIBLIOGRAFIA

- Badie, B. (2000). *Il mondo senza sovranità. Gli stati tra astuzia e responsabilità*. Trieste: Asterios.
- Bankowicz, M. (1996). Suwerenność. W: M. Bankowicz (red.), *Słownik polityki*. Warszawa: Wiedza Powszechna.
- Bieleń, S. (2003). Suwerenność państw a gospodarka europejska – wpływy i zależności. W: *Integracja europejska instytucja, polityka, prawo. Księga pamiątkowa dla uczczenia 65-lecia Profesora Stanisława Parzymiesia*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Bodin, J. (1958). *Sześć ksiąg o Rzeczypospolitej*, tłum. zbiorowe, wstęp Z. Izdebski. Warszawa: PIW.
- Chmielewski, P. (2007). *Suwerenność Państwa we wspólnotowym porządku prawnym*. Pozyskano z: <http://www.psz.pl/tekst-5050/Piotr-Chmielewski-Suwerennosc-panstwa-we-wspolnotowym-porzadku-prawnym> (dostęp: 01.03.2015).
- Ciapała, J. (2014). Wokół pojmowania i wykonywania suwerenności w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej – kilka uwag podstawowych, lecz czy przekonujących? *Gdańskie Studia Prawnicze*, 31, 83-98.
- Colombo, A. (2007). L'interminabile tramonto del sistema degli Stati. W: *La sovranità nell'epoca della politica globale*. Numero monografico di *Quaderni di Relazioni Internazionali*, n. 6. (2007). Milano: Egea.
- Costa, P. (2009). *Immagini della sovranità fra medioevo ed età moderna: la metafora della "verticalità"*. W: R. Gherardi i M. Ricciardi (red.), *Lo Stato globale*. Bologna: CLUEB.
- Czaputowicz, J. (2013). *Suwerenność*. Warszawa: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.
- Dudek, D. (2013). *Konstytucyjny system organów państwa*. Warszawa: C.H. Beck.
- Ehrlich, L. (1947). *Prawo narodów*. Kraków: Wydawnictwo UJ.

- Fioravanti, M. (2004). È possibile un profilo giuridico dello Stato moderno? *Scienza & Politica per una storia delle dottrine*, 31, 39-52.
- Focarelli, C. (2007). Il sistema degli Stati e il governo dell'umanità nel diritto internazionale contemporaneo. W: *La sovranità nell'epoca della politica globale*, Numero monografico di *Quaderni di Relazioni Internazionali*. Milano: Egea.
- Gerber, C.F. (1971). *Diritto pubblico*. Milano: Giuffrè Editore.
- Gueli, V. (1940). Sovranità. W: A. Azara i E. Eula (red.), *Digesto italiano*, XIII. Torino: Utet.
- Hobbes, T. (1954). *Lewiatan, czyli materia, forma i władza państwa kościelnego i świeckiego*. Warszawa: Wydawnictwo PWN.
- Hobbes, T. (1956). *O obywatelu*. W: tegoż, *Elementy filozofii*, t. 2. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Jackson, R. (2011). *Suwerenność. Ewolucja idei*. Warszawa: Wydawnictwo Sic!
- Kranz, J. (2001). Suwerenność państwa i prawo międzynarodowe. W: W.J. Wołpiuk (red.), *Spór o suwerenność*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Kranz, J. (2010). Jak rozumieć suwerenność? Próba opisu. W: S. Sowiński i J. Węgrzecki (red.), *Suwerenność państwa i jej granice*. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego.
- Locke, J. (1992). *Dwa traktaty o rządzie*. Warszawa: Wydawnictwo PWN.
- Łoś-Nowak, T. (2005). Paradygmat realistyczny – projekcje porządku międzynarodowego w XXI wieku. W: R. Kuźniar (red.), *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku*. Warszawa: Wydawnictwo UW.
- Marszałek, A. (2000). *Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej. Spór o istotę suwerenności i integracji*. Łódź: Instytut Europejski.
- Mattioni, A. i Fardella, F. (2009). *Teoria generale dello Stato e della Costituzione. Un'antologia ragionata*. Torino: Giappichelli Editore.
- Orlando, V.E. (1921). *Principi di diritto costituzionale*. Firenze: G. Barbera.
- Poggi, G. (2010). *Państwo. Jego natura, rozwój i perspektywy*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Portinaro, P.P. (2005). Stato: un tentativo di riabilitazione. W: O. Guaraldo i L. Tedoldi (red.), *Lo stato dello Stato. Riflessioni sul potere politico nell'era globale*. Verona: Ombre Corte.
- Portinaro, P.P. (2009). Lo Stato nel laboratorio politico europeo. W: R. Gherardi i M. Ricciardi (red.), *Lo Stato globale*. Bologna: CLUEB.
- Rousseau, J.J. (1966). *Umowa społeczna oraz Uwagi o rządzie polskim*. Warszawa: PWN.
- Schulze, H. (2012). *Państwo i naród w dziejach Europy*. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego.

- Silvestri, G. (2005). *Lo Stato senza Principe. La sovranità dei valori nelle democrazie pluraliste*. Torino: G. Giappichelli Editore.
- Sowiński, S. (2004). Suwerenność, ale jaka? Spór o suwerenność Rzeczypospolitej w polskiej eurodebacie. *Studia Europejskie*, 1, 23-43.
- Szczerski, K. (2012). Suwerenność w Europie. Suwerenność Europy. Zarys problematyki w kontekście zmian politycznych w Unii Europejskiej. *Zeszyty Polityczne Prawa i Sprawiedliwości*, 1, 20-29.
- Ventura, L. (2010). *Stato e sovranità. Profili essenziali*. Torino: Giappichelli Editore.
- Willke, H. (2007). Tragedia państwa. Prolegomena do teorii państwa i policentrycznego społeczeństwa. *Zarządzanie Publiczne*, 1, 125-140.