

# Agnieszka Kos

---

## Idea zwierzchnictwa narodu

---

Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w  
Legnicy 16 (3), 17-28

---

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

**Agnieszka Kos**

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy  
e-mail: ag.kos@wp.pl

## Idea zwierzchnictwa narodu

### STRESZCZENIE

Artykuł został poświęcony idei zwierzchnictwa narodu. Pojęcie zwierzchnictwa narodu zaliczane jest w nauce prawa do najbardziej kontrowersyjnych i spornych.

Formułowane są różne koncepcje dla wyrażenia sensu tej kategorii pojęciowej. Daje tu o sobie znać wielopłaszczyznowość analizy: dominujące podejście prawne zderza się z ujęciem politologicznym, psychologicznym i socjologicznym.

Wiele trudności i nieporozumień metodologicznych dostarcza fakt, iż pojęcie suwerenności odnosi się do dwu różnych – choć ze sobą powiązanych – zjawisk, a mianowicie: suwerenności państwa, określanej często terminem suwerenności zewnętrznej (obszar zainteresowania prawa międzynarodowego, prawa europejskiego i nauki o stosunkach międzynarodowych) oraz suwerenności narodu, nazywanej też suwerennością wewnętrzną.

**Słowa kluczowe:** zwierzchnictwo narodu, suwerenność państwa, suwerenność narodu, legitymizacja władzy.

Pojęcie suwerenności zaliczane jest w nauce prawa do najbardziej kontrowersyjnych i spornych [Kranz, 2001, s. 177]. Mimo podejmowanych prób określenia jego treści [Kwiecień, 2004, s. 34] nie udało się dotychczas wypracować *communis opinio* [Jaskiernia, 2006, s. 43]. Formułowane są różne koncepcje dla wyrażenia sensu tej kategorii pojęciowej. Daje tu o sobie znać wielopłaszczyznowość analizy: dominujące podejście prawne zderza się z ujęciem politologicznym (pierwotność suwerenności władztwa politycznego względem suwerenności gospodarczej i militarnej, w ramach suwerenności politycznej) [Laska, 2005, s. 230], psychologicznym (rozwój od suwerenności osoby do suwerenności państwa) [Krapiec, 1996, s. 41] i socjologicznym [Kuniholm, 1996, s. 354]. Na rezultaty podejmowanych interpretacji wpływa rozpatrywanie suwerenności w kontekście innych pojęć, np. niepodległości [Wołpiuk, 2001, s. 51], bądź w powiązaniu z określonym zjawiskiem wewnętrznym [Jaskiernia, 2006, s. 44], np. legitymizacji [Werner, Wilde, 2001, s. 285], bezpieczeństwa [Mojsiewicz, 2004,] lub międzynarodowym, np. unifikacja państwa podzielonego [Paterson, 1996, s. 171]. Z kolei niedostrzeżenie różnicy między suwerennością a jej wykonywaniem prowadzi do zamętu intelektualnego [Marszałek, 2005, s. 7].

Wielu trudności i nieporozumień metodologicznych dostarcza fakt, iż pojęcie suwerenności odnosi się do dwu różnych – choć ze sobą powiązanych – zjawisk, a mianowicie:

suwerenności państwa, określanej często terminem suwerenności zewnętrznej (obszar zainteresowania prawa międzynarodowego, prawa europejskiego i nauki o stosunkach międzynarodowych) oraz suwerenności narodu, określanej też suwerennością wewnętrzną (obszar zainteresowania prawa konstytucyjnego i nauki o polityce) [Winczorek, 2004]. „Pierwszego znaczenia suwerenności należy używać w znaczeniu struktury państwa w stosunkach międzynarodowych oraz jako charakter kompetencji państwa i sposób ich wykonywania” [Kranz, 1996]. Z kolei drugie znaczenie odwołuje się do uznania społeczności za suwerena demokratycznej władzy państwowej [Gulczyński, Wawrzyniak, 2001, s. 178].

Zbigniew Blok [1998, za: Rosicki, 2010], analizując założenia politologii teoretycznej, przedstawia schemat suwerenności politycznej, która odnosi się także do suwerenności jednostki. Poprzez usunięcie założeń: realności podmiotu i nośnika suwerenności, jedno-podmiotowości, niestopniowalności, statyczności kategorii suwerenności – uzyskana zostaje kategoria, którą można odnieść do różnych stosunków społecznych i politycznych. Tak przedstawiona propozycja ujmuje suwerenność polityczną jako kategorię ściśle teoretyczną, która nie odnosi się do konkretnych przypadków, a weryfikowana może być tylko drogą dedukcyjną. Suwerenność w tym ujęciu ma także szerszy charakter, staje się ona cechą szeroko rozumianego systemu politycznego, który w wyniku procesów globalizacyjnych przesunięty został na poziom międzynarodowy. Wynika z tego, że suwerenność podlega atomizacji i zaczyna przynależać nie tylko jednostkom (obywatelom), społeczeństwom, państwom, ale nawet systemom społecznym [Blok, 1998, s. 19, za: Rosicki, 2010].

Zazwyczaj przez suwerenność rozumie się najwyższą, przez nikogo nie ograniczoną władzę, czyli „samowładność” i „całowładność” [Ehrlich, 1958, s. 123]. Ma to znaczyć, że suweren jako podmiot władzy najwyższej nie jest uzależniony w żaden sposób od innej władzy zewnętrznej czy wewnętrznej, a jego władza rozciąga się na całym terytorium państwa bez żadnych wyjątków [Sagan, 2001, s. 42]. Najogólniej można powiedzieć, że jest to możliwość stanowienia o swoim losie, niezależność, możliwość podejmowania rozstrzygnięć mających charakter ostateczny [Kowalski, Lamentowicz, Winczorek, 1983, s. 55], jest dobrem samym w sobie. W odniesieniu zaś do generacji zbiorowych praw człowieka suwerenność narodu to „możliwość stworzenia przez naród własnej organizacji państwowej (prawo do samostanowienia) odrębnie lub we wspólnocie z innymi narodami, wspólnocie, która może przybrać wówczas różne formy (autonomia, federacja)” [Ehrlich, 1979, s. 66].

Suwerenność jest zatem pojęciem niejednolicie rozumianym w nauce prawa. Można jednak wskazać na wspólne elementy zdecydowanej większości jej definicji. Są to: 1) niezależność władzy suwerennej od jakiegokolwiek władzy zewnętrznej (np. innego państwa, organizacji, międzynarodowej), 2) pierwotny charakter władzy suwerennej, której nie można wyprowadzić z żadnej innej władzy w państwie, 3) niezależność władzy suwerennej w stosunkach wewnętrznych od jakiegokolwiek innej władzy w państwie, 4) nieograniczoność władzy suwerennej rozumiana jako jej niezależność od jakiegokolwiek prawa [Banaszak, Preisner, 1996].

Reasumując, możemy określić suwerenność jako władzę niezależną w stosunkach zewnętrznych i najwyższą w stosunkach wewnętrznych, pierwotną i prawnie nieograniczoną. Suweren zaś to podmiot, któremu przysługuje władza suwerenna [Banaszak, Preisner, 1996]. „Wyrażenie suwerenny zestawiane jest z takimi słowami jak autonomiczny, niepodległy, samodzielny, samowładczy czy wolny” [Rosicki, 2010].

Wymienione cechy charakterystyczne są jednak przeniesieniem koncepcji formułowanych w klasycznych konstrukcjach władzy suwerennej, jednak, jak zauważono wcześniej, lud (naród) nie może w strukturze władzy państwowej zajmować takiego samego miejsca, jakie wcześniej zajmował monarcha. Używanie zaś pojęcia władzy suwerennej dla określenia

pozycji ustrojowej ludu, bez zmiany terminologii i charakterystyki cech suwerenności, prowadzi do zagmatwania całej siatki pojęciowej.

Przeniesienie problemu z płaszczyzny struktury władzy państwowej na płaszczyznę legitymacji władzy było historycznie pierwszą zmianą w pojmowaniu władzy suwerennej. Konstrukcja przyjęta w czasie rewolucji francuskiej zakładała, że naród, jako byt idealny, nie miał żadnych możliwości działania politycznego. Suwerenność narodu oznaczała tylko obowiązek reprezentantów powoływania się w swoim działaniu na dobro ogólne i interesy narodu, tylko wtedy władza reprezentantów była legitymowana. Rozwój demokracji i przyznanie obywatelom szeregu konkretnych uprawnień w procesie rządzenia wcale nie usunęły rozbieżności między treścią pojęcia władzy suwerennej a formułą suwerenności ludu. Suwerenna władza ludu nie oznacza, ani nie może oznaczać, niezawisłości w stanowieniu prawa lub też najwyższego kierownictwa aparatem państwowym (prawa rozkazywania). Pomijając relatywnie rzadko stosowane formy demokracji bezpośredniej, akty władcze ludu muszą z konieczności być bardzo ograniczone.

Twierdzenie, że suwerenność ludu nie może oznaczać prawa rozkazywania, prawa codziennego wykonywania władzy, jest właściwie truizmem. Próby ratowania tej konstrukcji podejmowano, szczególnie w ramach niemieckiego pozytywizmu prawniczego, przez wykorzystywanie koncepcji delegacji: władzę najwyższą posiada podmiot (czyli lud, tylko on bowiem działa z własnego prawa), który dla swojego działania nie potrzebuje już żadnego upoważnienia i przed nikim już za swoje działania nie ponosi odpowiedzialności. Jest to jednak specyficzna forma delegacji, gdyż władca delegujący władzę mógł w każdym czasie delegację cofnąć i przejąć na powrót wykonywanie praw zwierzchnich, naród zaś tego nie może uczynić. Może jedynie zmieniać osoby swoich przedstawicieli, lecz wykonawstwo władzy (w sensie rozkazodawstwa) nie może wrócić do narodu, ponieważ ogół obywateli nie jest w stanie kierować państwem. „Monarcha delegujący władzę pozostawał sobą. Lud już nie posiada tego przywileju. Jego reprezentanci mogą w sposób legalny i ostateczny zmieniać kształt zbiorowości uznawanej za lud. Mogą przez zmianę ordynacji wyborczej zawęzić lub rozszerzyć krąg podmiotów uprawnionych do głosowania, mogą zmienić warunki głosowania, warunki kandydowania, czasokres trwania delegacji. Jest to szczególnie paradoks: reżim prawny określający okoliczności i warunki delegacji może być w trakcie jej trwania zmieniony jednostronnym aktem agenta, bez zgody delegującego. W tej sytuacji jest wątpliwe, czy można delegującemu przyznać charakter podmiotu posiadającego władzę najwyższą i niezawisłą” [Sobolewski, 2003, s. 37].

Nie ma żadnej rozsądnej koncepcji, która by pozwoliła połączyć klasyczne pojęcie władzy suwerennej z pozycją narodu w systemie władzy nowoczesnego państwa. Chcąc utrzymać zasadę suwerenności ludu (a niepodobna odrzucić ideę tak bardzo w demokratycznych konstytucjach ugruntowaną), należy oddzielić 1) charakterystykę władzy państwowej jako szczególnego typu władzy od 2) charakterystyki struktury władzy w państwie. W odniesieniu do pierwszej pozostawienie tradycyjnego określenia władzy niezawisłej i najwyższej nie sprawia żadnego problemu (poza oczywiście kwestiami faktycznymi). Kryteria suwerenności narodu muszą jednak zostać sformułowane na nowo, a dokonać tego można tylko poprzez analizę statusu narodu w procesie rządzenia państwem. Punktem wyjścia mogą być tutaj konstytucyjne wyliczenia uprawnień obywateli w procesie rządzenia. Uprawnienia te można podzielić na trzy grupy [Sobolewski, 1962]:

Pierwsza to prawo wybierania niektórych, ale podstawowych dla państwa organów kierujących (lub mających kierować) działalnością całego aparatu państwowego. Z reguły jest to prawo wyboru parlamentu lub głowy państwa, faktycznie zaś coraz powszechniej

także egzekutywy<sup>1</sup>. To prawo elekcji i reelekcji jest stanowczym uprawnieniem całego ludu, wszystkich obywateli. Istotnym, gdyż stwarza pewne uzależnienie elity rządzącej od narodu i powinno umożliwiać wpływ obywateli na kierunek polityki prowadzonej przez organy państwowe. Nie jest to oczywiście wpływ bezpośredni, a także pozostawia wybranym zbyt wiele swobody, aby można ich było traktować tylko jako zwykłych wykonawców zaprezentowanej w głosowaniu powszechnym władczej woli. Jest jednak na tyle duży, by przy zachowaniu reguł ustroju demokratycznego ograniczać władzę wybranej elity i uniemożliwić jej uzurpowanie sobie stanowiska absolutnego podmiotu władzy.

Druga grupa uprawnień ludu to prawo wyrażania swoich opinii w przedmiocie rządzenia państwem. Realizuje się ono poprzez szereg szczegółowych praw politycznych obywateli, takich jak wolność opinii i słowa, prawo petycji, zrzeczania się czy zgromadzeń. Jednakże, aby proces przekształcenia się opinii indywidualnych w opinie i dążenia zbiorowości przebiegał swobodnie i bez przeszkód, prawa te muszą przysługiwać wszystkim obywatelom. Specyfika wyrażania opinii społecznych (zbiorowości) poprzez wykorzystanie wskazanych przykładowo instytucji jest jednak taka, że bardzo trudno jest zmierzyć ich rozpowszechnienie czy intensywność. Stąd opinie społeczne manifestujące się w najrozmaitszy sposób nie mogą pretendować do tego, iż wyrażają władczą wolę ludu lub jego większości. Nie mogą więc wiązać prawnie w działaniu ich adresatów – organów państwa. Powinny być brane pod rozwagę, ale nie mogą zastępować własnych, samodzielnych decyzji władz państwowych.

Trzecia w końcu grupa to prawo współdecydowania z organami państwa w procesie rządzenia. Za najważniejsze należy tu uznać referendum [Jamróz, 2006, s. 579]. Jest to forma pozwalająca ustalić wolę większości obywateli [Jamróz, 1993, s. 28]. Jest to jednak tylko prawo współdecydowania [Grzybowski, 2009, s. 76], bowiem w całym procesie rządzenia akty bezpośrednie narodu są wydarzeniem relatywnie rzadkim, a ponadto nie są (zazwyczaj) działaniem samodzielnym. To uprawnione organy państwa decydują o odwołaniu się do głosowania powszechnego, a także formułują tekst poddawany pod głosowanie. Nawet zatem formy demokracji bezpośredniej nie stanowią w procesie rządzenia aktów wyłącznej władzy ludu, ale są tylko aktami współdziałania w rządzeniu.

Na płaszczyźnie socjologicznej najbardziej obecnie rozpowszechnione i najmniej kontrowersyjne jest określenie pozycji ludu w procesie rządzenia pojęciem partycypacji (udziału w wykonywaniu władzy). Na płaszczyźnie prawniczej trzeba uznać, omijając tradycyjne terminy: władzy najwyższej i nieograniczonej, podmiotu decydującego „ostatecznie” czy też pełni władzy, że w pojęciu suwerenności narodu mieści się władza udzielania inwestytury do rządzenia (legitymizacja władzy, o czym niżej) oraz władza wpływania na rządy.

Do tej pory pojęcie naród/lud używane było zamiennie i w sposób raczej intuicyjny. Aby jednak móc odnieść się do zawartości treściowej zasady suwerenności narodu, nieodzowne jest wyjaśnienie zakresu i znaczenia terminu „naród”.

Pierwotnie w Polsce to pojęcie miało (paradoksalnie) zarazem zawężający i rozszerzający sens. Służyło bowiem do ograniczającego oznaczenia „narodu szlacheckiego jako narodu politycznego”, jednak nie zawężano tego pojęcia do szlachty etnicznie polskiej, ale rozciągano je na cały stan szlachecki Rzeczypospolitej [Gulczyński, Wawrzyniak, 2001, s. 182]. Kryterium przynależności była przynależność stanowa. Zaliczano do niej szlachtę litewską i ruską,

---

<sup>1</sup> Nawet w tych systemach rządów, w których powoływanie rządu nie należy formalnie do obywateli, praktyka wyborów parlamentarnych coraz częściej prowadzi do wyboru przyszłego premiera w osobie lidera zwycięskiej partii lub koalicji partyjnej.

a wyłączano chłopów i mieszczan polskich [Bardach, Leśnodorski, Pietrzak, 1993, s. 195]. Także w dokumentach stosowano pojęcia uwzględniające różnorodność etniczną, takie jak „Rzeczpospolita Obojga Narodów”<sup>2</sup> czy „szlachta i rycerstwo [...] narodów tak polskiego jako i litewskiego, niemniej Rusi, Prus, Żmudzi, Mazowsza, Inflant tudzież ze wszystkich innych prowincji i ziem do tej Rzeczypospolitej należących”<sup>3</sup>.

Szczególne zamieszanie wprowadziła do pojmowania narodowości – jako zjawiska o wielowiekowym rzekomo rodowodzie – dziewiętnastowieczna literatura piękna pisana „ku pokrzepieniu serc”. Wiedziona szlachetnymi przesłankami stosowała pojęcia anachroniczne, a już z całą pewnością argumenty niezrozumiałe dla bohaterów, w których usta je wkładała [Pruszyński, 2001, s. 12].

Konstytucja z 17 marca 1921 r., znosząc stanowe ograniczenia przynależności do „narodu politycznego”, pozostawiła zasadę rozszerzającą znaczenie tego pojęcia na ogół obywateli, bez względu na narodowe pochodzenie czy samoidentyfikację. Utrzymanie tej reguły potwierdzały w „małej konstytucji” z 1919 r. stwierdzenia: „Obywatele Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa bez względu na płeć, urodzenie, wykształcenie, zawód, narodowość, rasę, wyznanie oraz pochodzenie i położenie społeczne” (art. 67 ust. 2 utrzymanych w mocy przepisów konstytucyjnych). A także: „Obywatele Rzeczypospolitej Polskiej niezależnie od narodowości, rasy i wyznania mają równe prawa we wszystkich dziedzinach życia państwowego, politycznego, gospodarczego, społecznego i kulturalnego. Naruszenie tej zasady przez jakiegokolwiek bezpośrednie lub pośrednie uprzywilejowanie albo ograniczenie w prawach ze względu na narodowość, rasę czy wyznanie podlega karze” (art. 81 ust. 1 utrzymanych w mocy przepisów konstytucyjnych). Konstytucja uchwalona 2 kwietnia 1997 r. zawiera taką samą gwarancję w generalnym sformułowaniu: „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny” (art. 32 ust. 2) [Gulczyński M, Wawrzyniak, 2001, s. 183].

Wobec tego w świetle nowych uregulowań konstytucyjnych postawą przynależności do tak rozumianego narodu jest fakt posiadania obywatelstwa polskiego. „Mamy tu zatem do czynienia z narodem w sensie prawnym i politycznym, a nie etnicznym, w żadnym więc razie nie można utożsamiać narodu z ogółem osób narodowości polskiej, a pozostawiać poza zakresem tego pojęcia obywateli innej narodowości” [Garlicki A., 2000, s. 55]. „O tym, kto wchodzi w skład narodu, przesądzają zasady odnoszące się do kwestii obywatelstwa” [Skrzydło, 2007, s. 14]. Jak twierdzi P. Sarnecki [1995, s. 23], naród jest pewną zbiorowością w rozumieniu politycznym (lub socjologiczno-politycznym) – tj. „wszyscy ci, którzy będąc z tą zbiorowością powiązani swymi osobistymi losami, chcą być dalej elementami narodu, egzystującego od wieków w państwie polskim, elementem kształtującym to państwo i chcącym w tym państwie współwystępować władzę. Naród istnieje wówczas, jeśli nie ma wątpliwości co do praw jego istnienia w świadomości społecznej ogółu obywateli. Pozostaje poza sporem, że nie ma obecnie jednej, powszechnie uznawanej w stosunkach międzynarodowych, prawnej definicji zarówno mniejszości narodowej, jak i narodowości [postanowienie Sądu Apelacyjnego...]. Według B. Banaszaka [2004, s. 262]: „naród to grupa ludzi złączona ze sobą w sensie politycznym, odrębna od innych, świadoma tego i działająca zgodnie z tą świadomością”. Z kolei E. Barker [1927, s. 19] słusznie pisał: „Jesteśmy uformowani przez to, co sami formowaliśmy. Rzutujemy nasze idee w świat rzeczywistości, a gdy przybiorą kształt i formę, to one zaczynają nas kształtować

<sup>2</sup> Zob. Unia Lubelska z 1 VII 1569 r. w: [Lesiński, Walachowicz (red.), 1992, s. 70].

<sup>3</sup> Zob. Artykuły henrykowskie z 12 V 1573 r. w: [Lesiński, Walachowicz (red.), 1992, s.72].

i formować. Naród tworzy system prawa i rządu, a ten system w pewnych granicach tworzy narodowy charakter” . J. Chałasiński uczynił osią rozważań o narodzie zagadnienie kultury, natomiast J. Wiatr słusznie zwraca uwagę, że „dyskusja o narodzie może się toczyć tylko między dwoma biegunami, oznaczonymi pojęciami: kultura i państwo” [Ehrlich, 1979, s. 83]. Według A. Klafkowskiego [1964, s. 107] pojęcie narodu nie jest określone ani przez prawo międzynarodowe, ani przez naukę prawa międzynarodowego.

W innych naukach definicja narodu nie jest jeszcze uzgodniona. Nauka prawa międzynarodowego posługuje się określeniem „naród” jako wspólnotą ludzi uformowaną historycznie, będącą wynikiem warunków geograficznych, gospodarczych, społecznych, kulturalnych. Naród rozwija się i dąży do stworzenia własnej organizacji państwowej, dopóki jej nie stworzy, nie jest podmiotem prawa międzynarodowego [Klafkowski, 1964]. Z kolei M. Szerer [1922, s. 18] pojęcia narodu upatrywał w tkwiącym w członkach zespołu poczuciu, że tworzą i chcą tworzyć całość odrębną swą przeszłością, kulturą, językiem, sposobem życia, wspólnymi umiłowaniem, temperamentem, a wreszcie nawet sposobem myślenia. Z kolei według Z. Cybichowskiego [1925, s. 71–72] cechy narodowości dzieli się na zewnętrzne i wewnętrzne. Do pierwszych zaliczamy nazwę i język, a do drugich świadomość jedności. Mając to na względzie, przez naród rozumiemy gromadę posiadającą wspólny język i świadomość jedności. M. Grzybowski [2004, s. 27] nazywa naród społecznością obdarzoną przydomem suwerenności w stosunkach wewnętrznych.

Z powoływanych wyżej definicji narodu wynika, że jego kształtowanie się następuje w procesie historycznym, i to liczącym wiele stuleci, a także, że najważniejszym elementem, który konstytuuje naród, jest jego samoidentyfikacja, a więc świadomość narodowa ukształtowana na gruncie istniejącej kultury w żyjącym na określonym terytorium społeczeństwie. Narodem jest się nadto wtedy, kiedy grupa ludzi, która uważa siebie za odrębny naród, jest akceptowana i postrzegana jako naród również przez innych. Z punktu widzenia socjologii narodu dążność wspólnoty ludzi – wyróżniającej się przy tym takimi niezbędnymi cechami jak: historia, kultura, polityka i wspólne terytorium – do tworzenia własnego państwa jest bowiem cechą najważniejszą. Z tych zatem względów nie można podzielić – jako mocno uproszczonej – tezy, że o przynależności do narodu decyduje wyłącznie wola osoby. Nie może być bowiem rozpatrywana od innych obiektywnych kryteriów, od których dokonanie takiej opcji jest uzależnione [Balicki, Braciak, Preisner, 2001, s. 11]. Wolność wyboru narodowości może być realizowana tylko w odniesieniu do narodów obiektywnie istniejących, jako ukształtowanych w procesie historycznym [postanowienie SN, 1999].

Pojęcie „naród” należy więc odnieść do wspólnoty wszystkich obywateli Rzeczypospolitej (przypomnijmy, że Wstęp do Konstytucji używa określenia „my, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej”). Kryterium przynależności do tak rozumianego narodu nie są przesłanki etniczne, ale prawne – fakt posiadania przez jednostkę obywatelstwa państwa. Tak więc pojęcie naród w sensie prawnym nie jest tożsamy z narodem w sensie etnicznym, co dodatkowo podkreśla art. 34 Konstytucji [Skrzydło, 2004, s. 62], ale i to określenie nie wyczerpuje problemu. Z jednej strony, rzeczywistym źródłem władzy są decyzje tylko tych obywateli, którzy posiadają prawa wyborcze, z drugiej strony, Konstytucja mówi też o „Polakach zamieszkałych za granicą” (art. 6 ust. 2), w pewnym stopniu wychodzi więc poza tradycyjne założenia obywatelstwa. Z punktu widzenia procesu wykonywania władzy decydującym kryterium jest posiadanie praw wyborczych. Bieżące wykonywanie władzy, nawet przez ogół obywateli, nie może abstrahować od obowiązku zachowania tożsamości Rzeczypospolitej, obejmującej nie tylko aktualny krąg obywateli, ale opartej na wspólnej historii i tradycji [Garlicki, 2000, s. 55], posiadających wspólny język, kulturę, obyczaje

i religię [Banaszak, Preisner, 1996, s. 149], stanowiącej jak gdyby sumę przeszłości, terażniejszości i przyszłości. Cechą tej wspólnoty jest to, że mając świadomość własnej odrębności, dąży do utworzenia własnego państwa [Banaszak, Preisner, 1996, s. 149]. W taki sposób należy rozumieć postanowienia Wstępu do Konstytucji, mówiące o „ponad tysiącletnim dorobku, chrześcijańskim dziedzictwie, więzach wspólnoty z rodakami rozsiyanymi po całym świecie” czy wskazanie (art. 6 ust 1) na kulturę będącą „źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju”. W taki też sposób należy rozumieć art. 1 Konstytucji („Rzeczypospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”). Zastosowane w nim pojęcie Rzeczypospolita jest czymś więcej niż określeniem aktualnie istniejącego państwa, jest nawiązaniem do pojęcia Ojczyzny, a więc odwołaniem się do owej historycznej wspólnoty, która tworzy istotę dzisiejszego państwa polskiego [Garlicki, 2000, s. 55].

Zasada suwerenności narodu nie tylko wskazuje na dzierzyciela władzy suwerennej, nie tylko legitymizuje wszelkie organy państwowe wywodzące się bezpośrednio lub pośrednio z jego desygnacji, ale wyraża również nakaz realizowania przez te organy interesu (dobra) narodu. Żaden inny cel poza realizacją dobra narodu (a w szczególności realizacja interesów partykularnych) nie może stanowić wytycznej działania dla któregokolwiek z jego organów [Sarnecki, 1995, s. 33].

We współczesnym konstytucjonalizmie naród nie jest rozumiany jako podmiot rzeczywistości sprawujący władzę polityczną w państwie lub chociażby część tej władzy. Naród jako ogół obywateli lub jako ich zorganizowana zbiorowość nie byłby zresztą zdolny do tego, by samodzielnie sprawować władzę, nie jest to też we współczesnych warunkach możliwe. Nawet w tych państwach, których konstytucje na pierwszym miejscu stawiają bezpośrednie wykonywanie władzy przez naród, realne znaczenie ma pośrednie (przedstawicielskie) wykonywanie władzy przez reprezentantów narodu [Grzybowski, 2009, s. 75]. W przepisach konstytucyjnych naród jest więc rozumiany jako pewna fikcja personifikacyjna wobec zbiorowości obywateli, gdyż nie ma organu w państwie, który realizowałby pełnię władzy narodu jako takiego [Granat, 1998, s. 118].

Wracając do postawionej wcześniej tezy, tj. jedynie partycypacyjnej roli narodu w realizacji władzy państwowej, a przede wszystkim do twierdzenia, że suwerenność narodu w dużej mierze spełnia się poprzez uprawomocnienie władzy państwowej, niezbędne wydaje się odniesienie się do tej właśnie kwestii.

Należy zgodzić się z tezą, że jednym z najważniejszych problemów współczesnej organizacji politycznej społeczeństwa, w tym również, a może przede wszystkim, jej demokratycznych form, jest pytanie o legitymizację władzy. Teza ta jest powszechnie podzielana.

Problem legitymizacji odnosi się przede wszystkim do władzy państwowej. To w odniesieniu do niej posługujemy się konstrukcjami teoretycznymi, takimi pojęciami jak legitymacja czy prawowitość (prawomocność) panowania politycznego. W literaturze przedmiotu pojawiają się rozmaite stanowiska. Większość badaczy skłonna jest przyznać legitymizacji (legitymacji) władzy politycznej miejsce centralne z punktu widzenia jej funkcjonowania, funkcjonowania państwa lub systemu politycznego, czyniąc je ważnym przedmiotem badań. Najczęściej legitymizacja jest osnową teorii wyjaśniającej zmianę systemu politycznego<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Jednym z podstawowych założeń – jak pisze E. Wnuk-Lipiński [1966, s. 26] – jest teza „zakładająca, że każdy system, aby mógł się zreprodukować, musi dysponować pewnym zasobem legitymizacji (wiarą ludzi, że system jest prawowity) – system upada, jeśli deficyt legitymizacyjny przekroczy pewien (różnie zresztą określany) próg krytyczny”.



Inni problem ten traktują jako marginalny, np. sprowadzając kwestie legitymizacji władzy do jej legalności lub zadowolając się, w systemie demokratycznym, proceduralnie poprawnym aktem demokratycznego wyboru (demokratyczna legitymacja)<sup>5</sup>.

Władza państwowa i władza polityczna są postaciami szerszego zjawiska władzy, dzielą wszystkie problemy związane z jego ogólną charakterystyką i trudności w definiowaniu. Te trudności to przede wszystkim kłopoty z definiowaniem władzy i jej określenia w aspekcie substancjonalnym (jako właściwości podmiotu władczego) lub w kategoriach relacji międzypodmiotowej. Trudności dotyczą także koncepcji teleologicznych władzy wraz ze wszystkimi wynikającymi z tego konsekwencjami. Główny z punktu widzenia legitymizacji problem polega na alternatywnym przedstawianiu podstawy władzy, sprowadzanej albo do siły/przymusu, bądź groźby jego użycia, albo jej legitymizacji. W pierwszym wypadku zagrożenie przymusem jest podstawą respektowania i podporządkowania się decyzji władczej. W drugim przekonanie o legitymizacji władzy i słuszności podejmowanych działań decyduje o podporządkowaniu się jej.

Paradoks ten wyodrębia się w odniesieniu do władzy państwowej i polega na trwałym włączeniu w obręb szczególnego typu stosunku społecznego, jakim jest stosunek władzy prawomocnej dwóch wzajemnie wykluczających się (przeciwstawnych) podstaw. Jedna ma charakter trwały – a jest nią wyposażenie podmiotu władczego w środki zapewniające wykonanie decyzji władczych, nawet przy sprzeciwie podmiotu podporządkowanego, oraz potencjalna możliwość ich użycia (głównie zastosowanie zagwarantowanego prawem przymusu, ale również możliwość nagradzania). Drugą podstawą – która pojawia się w momencie uprawomocnienia – jest uznanie uprawnień podmiotu władczego do wydawania decyzji władczych i wykonywanie ich bez sprzeciwu przez podmiot podporządkowany, ze względu na szczególnego rodzaju motywy, jakie nim kierują, tak że inne środki panowania, a zwłaszcza przymus, stają się zbędne.

Bardzo trudno jest stwierdzić, że podstawą realnie wykonywanej władzy w konkretnym państwie i w określonym czasie jest przekonanie o jej legitymacji. Powód jest bardzo prosty, a mianowicie brak możliwości całkowitego zawieszenia lub wyłączenia podstawy alternatywnej – stosowania prawnie gwarantowanych środków przymusu i groźba ich użycia. Takie wyłączenie prowadzi faktycznie do zmiany stosunku władzy na inny typ stosunku społecznego<sup>6</sup>. Władza państwowa, a ściślej biorąc – jej decyzje – są respektowane ze względu na możliwość użycia aparatu państwa, a świadomość zagrożenia jego użycia decyduje o ich wykonaniu. Istota tego paradoksu polega na tym, że ta milcząco obecna groźba użycia siły, a nie samo wprowadzenie siły do relacji w obrębie władzy, jest alternatywnym dla uznania legitymacji władzy motywem podporządkowania się poddanych. Jeden i drugi motyw jest, lub potencjalnie może być, „współwystępujący”. Dodać należy, że generalnie w odniesieniu do zdecydowanej części zachowań podporządkowanych władzy państwowej w konkretnej rzeczywistości nie można zbadać ich „realnego udziału” w wykonywaniu władzy, stosując nawet najbardziej wysublimowane narzędzia badawcze.

<sup>5</sup> Zagadnienie to, analizując różne stanowiska, omawia w swej pracy T. Biernat [2000].

<sup>6</sup> Tylko wyjątkowo, i to w odniesieniu do specyficznej formy władzy publicznej, zdarzają się takie sytuacje. W literaturze zwraca się uwagę na historycznie znane przypadki funkcjonowania władzy sądowej „bez władzy wykonawczej”. D.S. Law [1009, s. 2] podaje jako przykład funkcjonowanie średniowiecznych sądów islandzkich bez żadnego wsparcia ze strony aparatu wykonawczego czy policyjnego, którego nie było w ramach tej organizacji społeczeństwa. Innym przykładem jest działalność prywatnych sędziów w stosowaniu *lex mercatoria* w średniowiecznej Europie.

Zagadnienie legitymizacji jest ściśle związane z dynamiką społeczną, decydującą o usytuowaniu człowieka w porządku władzy. Przełomowym z punktu widzenia legitymizacji władzy politycznej, państwowej był proces „odczarowania świata” sprowadzający się do „deskralizacji władzy”, a w praktycznym wymiarze do „wyodrębnienia problemu władzy” z ładu antropologicznego i uczynienia go „częścią składową” relacji społecznych.

Poza tym trzeba również uwzględnić występujące współcześnie zjawisko „wielopoziomowości” form politycznej organizacji społeczeństwa i towarzyszącą mu multicentryczność władzy i prawa. Ta wielopoziomowa struktura sprawia, że pojawia się pytanie: w jaki sposób społeczeństwo postrzega usytuowanie i wymiar władzy, w jakim porządku władczym funkcjonuje, w jakim stopniu rozumie władzę? Przy pogłębiającym się braku zrozumienia (a są na to wystarczające dowody z obserwacji zachowań i wypowiedzi tych, którzy powinni być najlepiej zorientowani, czyli polityków) kotwica legitymizacyjna zostaje rzucona nie w kierunku władzy państwowej, a innych obiektów.

Trudności pojawiają się w sytuacji, gdy legitymizację władzy analizujemy w kontekście współczesnego systemu prawnego, z rozbudowanymi regulacjami na poziomie konstytucyjnym, włączeniem powszechnie uznawanych zasad prawnych oraz szerokim katalogiem praw człowieka. Zaznaczyć wypada, że nie ogranicza się to zjawisko do kwestii legalności władzy, lecz do bardziej złożonego problemu legitymizacji prawa i wzajemnego „udzielania sobie legitymizującej mocy”.

Trudności powodowane są również przez nasilające się współcześnie zjawisko dywersyfikacji władzy. Władza, domena państwa, jest w obecnej rzeczywistości dzielona nie tylko z instytucjami ponadpaństwowych struktur organizacyjnych, ale także, co uwidoczniło się tak wyraźnie w czasie obecnego kryzysu ekonomicznego, z wielkimi organizacjami i korporacjami. Te fakty w pewnym zakresie też powodują erozję legitymizacji władzy państwowej.

## BIBLIOGRAFIA

### Książki:

- Balicki R., Braciak J., Preisner A., 2001, *Rzeczypospolita [w:] Prawo konstytucyjne, źródła, orzecznictwo, literatura*, red. R. Balicki, J. Braciak, A. Preisner, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław.
- Banaszak B., Preisner A., 1996, *Prawo konstytucyjne – wprowadzenie*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław.
- Banaszak B., 2004, *Prawo konstytucyjne*, C.H. Beck, Warszawa.
- Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., 1993, *Historia ustroju i prawa polskiego*, PWN, Warszawa.
- Barker E., 1927, *National Character and the Factors in its Formation*, The Methuen Publishing, London.
- Biernat T., 2000, *Legitymizacja władzy politycznej. Elementy teorii*, Adam Marszałek, Toruń.
- Blok Z., 1998, *Teoria polityki*, UAM, Poznań.
- Cybichowski Z., 1925, *Polskie prawo państwowe*, cz. 1, UW, Warszawa.
- Ehrlich L., 1958, *Prawo międzynarodowe*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa.
- Ehrlich S., 1979, *Wstęp do nauki o państwie i prawie*, PWN, Warszawa.

- Garlicki A., 2000, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, wydanie 4, LIBER, Warszawa.
- Granat M., 1998, *Konstytucyjne zasady ustroju* [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. L. Garlicki, wyd. 2, LIBER, Warszawa, s. 118.
- Grzybowski M., 2004, *Władza wykonawcza w Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej* [w:] *Polska w Unii Europejskiej. XLVI Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego. Wierzba, 3–5 czerwca 2004 r.*, red. M. Kruk, J. Wawrzyniak, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków, s. 27.
- Grzybowski M., 2009, *Podstawowe zasady ustrojowe. Zasada reprezentacji politycznej (przedstawicielskiej formy sprawowania władzy)* [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. M. Grzybowski, wyd. drugie, Temida 2, Białystok, s. 75–76.
- Gulczyński M., Wawrzyniak J., 2001, *Suwerenne prawa narodu do sprawowania władzy zwierzchniej we współczesnych warunkach* [w:] *Spór o suwerenność*, red. W. Wołpiuk, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, s. 178, s. 182–183.
- Jamróz A., 1993, *Demokracja współczesna – wprowadzenie*, Temida 2, Białystok.
- Jamróz A., 2006, *Suwerenność, wybory, referendum. Kilka refleksji syntetyzujących* [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Oficyna Drukarska WiP, Warszawa, s. 579.
- Klaflkowski A., 1964, *Prawo międzynarodowe publiczne*, PWN, Warszawa.
- Kowalski I., Lamentowicz W., Winczorek P., 1983, *Teoria państwa i prawa*, PWN, Warszawa.
- Krapiec M., 1996, *Suwerenność – czyja?*, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Lublin.
- Kranz J., 2001, *Suwerenność państwa a prawo międzynarodowe* [w:] *Spór o suwerenność*, red. W. Wołpiuk, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Kwiecień R., 2004, *Suwerenność państwa i znaczenie idei w prawie międzynarodowym*, Zakamycze, Kraków.
- Laska A., 2005, *Suwerenność jako kategoria politologiczna* [w:] *Suwerenność państwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, red. Z. Leszczyński, S. Sadowski, WSP TWP, Warszawa, s. 230.
- Lesiński B., Walachowicz I. (red.), 1992, *Historia ustroju państwa w tekstach źródłowych*, Polski Dom Wydawniczy Ławica, Warszawa–Poznań, s. 70–72.
- Marszałek A., 2005, *Suwerenność i integracja europejska w polskiej myśli naukowej i politycznej do końca XIX wieku*, Instytut Europejski, Łódź.
- Mojsiewicz C., 2004, *Co wpływa na suwerenność i bezpieczeństwo państw* [w:] *Stosunki międzynarodowe*, red. W. Malendowski, C. Mojsiewicz, ATLA 2, Wrocław, s. 34–38.
- Pruszyński J., 2001, *Koncepcje i dylematy niepodległości i suwerenności w dawnej polskiej myśli politycznej* [w:] *Spór o suwerenność*, red. W. Wołpiuk, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Sagan S., 2001, *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, PWN, Warszawa.
- Sarnecki P., 1995, *Konstytucyjne zasady ustroju politycznego* [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. P. Tuleja, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa, s. 33.
- Skrzydło W., 2004, *Ustrój polityczny RP w świetle konstytucji z 1997 roku*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków.

- Skrzydło W., 2007, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, praktyczne komentarze*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Sobolewski M., 1962, *Reprezentacja w ustroju współczesnych demokracji burżuazyjnych*, UJ, Kraków.
- Sobolewski M., 2003, *O pojęciu suwerenności ludu* [w:] Marek Sobolewski, *Pisma nieznanne rozproszone*, red. K. Chojnicka, M. Jaskólski, UJ, Kraków, s. 37.
- Szerer M., 1922, *Idea narodowa w socjologii i polityce*, Krakowska Spółka Wydawnicza, Kraków.
- Wnuk-Lipiński E., 1966, *Demokratyczna rekonstrukcja. Z socjologii radykalnej zmiany społecznej*, PWN, Warszawa.
- Wołpiuk W., *Niepodległość i suwerenność. Dystynkcje pojęciowe* [w:] *Spór o suwerenność*, red. W. Wołpiuk, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, s. 51.

#### Prace z czasopism:

- Jaskiernia J., 2006, *Suverenność narodu a koncepcja „państwa postsuverennego”*, Państwo i Prawo, nr 10, 43.
- Kranz J., 1996, *Państwo i jego suwerenność*, Państwo i Prawo, nr 7, 6.
- Kuniholm B., 1996, *Sovereignty, Democracy and Identity: Turkey's Kurdish Problem and the West's Turkish Problem*, Mediterranean Politics, nr 3, 354.
- Law D.S., 2009, *A Theory of Judicial Power and Judicial Review*, Georgetown Law Journal, Vol. 97, No. 3, 2.
- Paterson W., 1996, *Beyond Semi-Sovereignty: The New Germany and the New Europe*, German Politics, 171.
- Rosicki R., 2010, *O suwerenności*, Przegląd Naukowo-Metodyczny, nr 4, 4 oraz 63–72.
- Werner W., Wilde J., 2001, *The Endurance of Sovereignty*, European Journal of International Relations, nr 3, 285.
- Winczorek P., 2004, *Konstytucja RP a prawo wspólnotowe*, Państwo i Prawo, nr 11, 6–7.

#### Akty prawne:

- Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 24.09.1997 r., „Wokanda” 1998, nr 10, s. 50.
- Postanowienie SN – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 18.03.1998 r. (I PKN 4/98; OSNAPiUS 1999, nr 5, poz. 170).

#### SUMMARY

Agnieszka Kos

#### The idea of national sovereignty

This paper is devoted to the issue of national sovereignty. The concept of national sovereignty included in the science of law is the most controversial and contentious one.

Various concepts are formulated to express the true sense of this conceptual category. A multidimensional character of analysis manifests itself here: the dominant legal approach collides with political and scientific, psychological as well as sociological perspectives.

Many methodological obstacles and misunderstandings arise due to the fact that the concept of sovereignty refers to two different but interrelated phenomena, namely: the sovereignty of the state, often referred to as external sovereignty (the area of interest of international law, European law and the science of international relations) and national sovereignty, also defined as internal sovereignty.

**Key words:** supremacy of the nation, sovereignty of the state, sovereignty of the nation, legitimacy of power.

Data wpływu artykułu: 30.12.2014 r.

Data akceptacji artykułu: 05.02.2015 r.