

Paweł Kaczorowski

Suverenność

– zagadkowe pojęcie

kontynentalnego państwa

Wybrane kwestie z historii

i teorii suwerenności

Jak stwierdził dawno temu Thomas Hobbes: suwerenność to dusza państwa¹. Pogląd ten zachował aktualność do dziś. Współczesny niemiecki filozof prawa i polityki Martin Kriele wyraził opinię, iż wszystkie podstawowe pojęcia polityki, państwa oraz prawa konstytucyjnego sprowadzają się w zasadzie do dwóch podstawowych i poniekąd opozycyjnych: suwerenności oraz legitymizacji². W epoce, w której – jak się powiada – państwo zanika, nie milkną spory i dyskusje toczone nad pojęciem suwerenności. I mnie interesuje tutaj to, czym jest suwerenność oraz czym jest jej podmiot, a więc to, czemu ona przysługuje, co jest suwerenne i dzięki czemu takie jest.

Historycznie pierwszym podmiotem suwerenności była władza: władza w państwie, władza państwowa. Pozostawiamy więc na boku pytanie, czy suwerenność można przypisywać także in-

Paweł Kaczorowski – doktor habilitowany, profesor Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego.

¹ T. Hobbes, *Lewiatan, czyli materia, forma i władza państwa kościelnego i świeckiego*, przeł. Cz. Znamierowski, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1954, rozdz. 29, s. 249.

² M. Kriele, *Einführung in die Staatslehre*, Kohlhammer Verlag, Stuttgart 2003, s. 8–10.

nym podmiotom niepolitycznym lub pozapolitycznym bytom społecznym. Interesuje nas bowiem suwerenność w szeroko rozumianej sferze państwa i polityki oraz w ich dziejach.

Pozostawiam także na boku rozważania z dziedziny archeologii wiedzy, wiedzy o suwerenności w epoce daleko przednowożytnej. Uważam, że w literaturze przedmiotu wystarczająco został uzasadniony pogląd, zgodnie z którym suwerenność pojawia się w Europie zachodniej, kontynentalnej, w XVI wieku, w epoce religijnych wojen domowych. Jak słusznie bowiem stwierdził Robert Jackson, autor cennej monografii poświęconej idei suwerenności i jej ewolucji, pojawienie się suwerenności stanowiło u progu nowożytności swoistą rewolucję, rewolucję w myśleniu o politycznym istnieniu bytów zbiorowych oraz o stojących przed nimi wyzwaniach³.

*

Suwerenność, suwerenna władza, to zasadniczy składnik nowoczesnej formy bytu politycznego, czyli państwa. Analizując suwerenność i związane z nią kwestie, siłą rzeczy poświęcę uwagę, oczywiście w sposób szkicowy, całej strukturze państwowej, jej elementom, ich układowi, a także jej przemianom.

Punktem wyjścia niech będzie znana definicja suwerenności (wewnętrznej): „suwerenna władza to władza niezależna, najwyższa, pierwsza, nie mająca żadnej innej nad sobą; suwerenność władzy to możliwość realizowania woli państwowej wobec społeczeństwa, bez względu na społeczne uznanie tej władzy, bez względu na umowę, legitymizację, prawo naturalne, zwyczajowe”⁴.

Jak powiedziałby Robert Dahl, władza suwerenna to władza zwierzchnia nad społeczeństwem, władza kurateli⁵. Jej pojawienie

³ R. Jackson, *Suwerenność. Ewolucja idei*, tłum. J. Majmurek, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2011.

⁴ U.K. Preuss, *Souveränität – Zwischenbemerkung zu einem Schlüsselbegriff*, w: *Souveränität, Recht und Moral*, red. T. Stein, Campus Verlag, Frankfurt am Main 2007.

⁵ R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, tłum. S. Amsterdamski, Fundacja im. Stefana Batorego, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Warszawa – Kraków 1995.

się i istnienie – które sama sobie musi zapewnić – ustala asymetryczną relację, relację jednostronnego podporządkowania: władza nie jest do niczego zobowiązana wobec poddanych jej jednostek i grup, natomiast poddani władzy są zobowiązani do okazywania jej bezwzględnej posłuchu. Prawo oporu jest tu całkowicie wykluczone – w zasadzie władza suwerenna nie jest nawet zobowiązana prawem, które sama stanowi.

Choć prowadzone tu rozważania dotyczą suwerenności wewnętrznej, jednak nie znaczy to, że suwerenność zewnętrzna pozostanie całkowicie poza ich zakresem.

1

Suverenna władza państwowa pojawiła się w drugiej połowie XVI wieku, gdy zaczęła się kurczyć Europa, stanowiąca w wiekach średnich wielką, rozciągniętą w przestrzeni tożsamość zbiorową, gdy zaczęła się kruszyć homogeniczność społeczeństwa europejskiego pozwalająca jeszcze dotąd określać Zachód mianem chrześcijaństwa, a specyficzną dlań formę polityczną nazywać *res publica christiana*. Pojawiła się w epoce kryzysu wywołanego załamaniem się ładu feudalnego, podważeniem tradycyjnych wyobrażeń o życiu zbiorowym, które dokonało się w następstwie dalekomorskich wypraw i odkryć geograficznych, ale zwłaszcza kryzysu spowodowanego dezintegracją religijną powstałą wskutek reformacji i ustanowienia nowych wyznań. Pojawiła się, gdy zbiorowość zachodnioeuropejskich monarchii zaczęła ulegać zasadniczym podziałom, gdy wyraźnie i ostro zaczęły się rysować różnice między grupami, środowiskami, towarzystwami, wspólnotami. Występowanie tych różnic stanowiło teraz zasadniczy problem: nowy, realny i określający sytuację społeczną. Nie prowadziło to jeszcze wcale do zakwestionowania pojęcia osoby ludzkiej, nadal analizowanego przez teologię i filozofię chrześcijańską. Wszelako ewidentna, niejako empiryczna różnorodność, różność między ludźmi, jednostkami

i grupami, stała się – jak pisze Hannah Arendt – faktem pierwszym, podstawowym⁶.

Fakt ten – kardynalny, miarodajny dla całego nowego stanu życia zbiorowego – stworzył nowy obszar działalności ludzkiej, obszar nowej polityki, mającej likwidować konflikt powstający na tle różnic, budującej z trudem jedność, konsens, przede wszystkim jednak nowej dlatego, że samodzielnej, samoistnej, bo już nie określonej, nie ograniczonej zastanymi zasadami wprzód ustanowionego porządku życia, zasadami ładu, w obrębie którego polityka dotąd występowała i była prowadzona (dawniej był to na przykład porządek greckiej *polis* albo rzymskiej republiki, a później porządek *ordo* i monarchii chrześcijańskiego, feudalnego średniowiecza). Ramy te były stałe, wspólne i niekwestionowalne; były pozapolityczne, polityka zaś była nimi ograniczona, im poddana, w ich obrębie występowała, ale także czerpała z nich moc regulującą. Teraz ramy tej wspólnoty albo nie istniały, albo nie były już dostatecznie mocne, albo występowały, ale było ich wiele, odmiennych. Różność grup społecznych, o której już wspomniałem, rozsadziła te ramy lub przynajmniej zasadniczo osłabiła ich znaczenie. Teraz sama polityka musiała je doraźnie tworzyć, sama będąc z nich wyzwolona. Nowa polityka – co widać już w pismach Niccolò Machiavellego i Francesco Guiccardiniego – była dziedziną autonomiczną, miała własny przedmiot, cele oraz metody. To ona miała teraz budować określony terytorialnie, w poszczególnych domenach całościowy porządek zbiorowy, była więc poniekąd wobec niego nadrzędna, a nie – jak dotąd – objęta nim i jemu poddana. Realizując ten cel, traktowała wszystko to, co zastane w społeczeństwie – formy życia, instytucje, prawa – jako materię do swego działania⁷.

⁶ Por. H. Arendt, *Polityka jako obietnica*, tłum. J. Kohn i in., Wydawnictwo Prószyński i S-ka, Warszawa 2005, s. 124 i nast. Zob. też H. Hofmann, *Bilder des Friedens oder die vergessene Gerechtigkeit: drei anschauliche Kapitel der Staatsphilosophie*, Carl Friedrich von Siemens-Stiftung, München 1997 s. 12 i nast.

⁷ To kwestia bardzo istotna: wraz z początkiem nowożytności pojawiła się nowa postać polityki – polityka wyzwolona. Jej nowość polegała na tym, że to ona stanowiła teraz autonomiczną i specyficzną *praxis* – taką, dopiero dzięki której powstaje porządek, instytucje polityczne, ład prawny, czyli to, co dotąd istniało samoistnie, jako trwale wpisane w życie zbiorowe oraz

W drugiej połowie XVI wieku w zachodniej Europie zaczęła przedostawać się do świadomości istotna wątpliwość, że wspólnota ludzka nie jest odwieczna i niepodważalna, że ład nie jest trwale wpisany w ludzką egzystencję zbiorową. Zbiorowości nie istnieją – jak dotąd myślano – w ramach niezmiennego *nomos* lub chrześcijańskiego *ordo*, w stanie z góry uporządkowanym, odwiecznym, który, jeśli ulega zmianie, to względnej, jedynie częściowej i pojmowanej jako re-forma, czyli przywracanie starego, dobrego, naturalnego porządku. Przeciwnie, można żywić obawę, iż życie społeczne jest obszarem stale istniejącej *stasis*: bezładu, chaosu, który odsłania się nagle, niespodziewanie, gdy załamuje się kolejny nietrwały wytwór procesu cywilizacji, odsłania się jako stale obecny pod powierzchnią codzienności naturalny żywioł, wybuchający czasami z samoistną siłą.

Dlatego stany pokoju i porządku stopniowo przestawały być uznawane za naturalne, istniejące z natury rzeczy, same przez się. Nie były już postrzegane jako wpisane w strukturę rzeczywistości, dane ludzkości raz na zawsze. Okazały się stanami sztucznymi, to znaczy istniejącymi o tyle, o ile zostaną świadomie wprowadzone i utrzymane. Wojny domowe, prowadzone bez woli ich zakończenia, pokazały dobitnie, że zbiorowość (przekształcająca się stopniowo w społeczeństwo, Tonniesowskie *Gesellschaft* – zmienne, niestałe, rozsadzane wewnętrzną dynamiką i niezdolne do zachowania wewnętrznego porządku) nie jest w stanie poradzić sobie

co określało działanie władzy, jej decyzje i ich realizację, czyli politykę właśnie. Teraz jednak to polityka była pierwsza i tworzyła państwo oraz prawo. Wszelako, mimo wszystko, wpływ polityki, nie był jeszcze ostatecznie determinujący, nie był zupełny, całkowity, choć „empirycznie” patrząc, takim się właśnie jawił. Państwa bowiem, w wiekach XVII i XVIII, a potem prawo państwowe (czyli konstytucja) w wieku XIX, mimo bezpośredniego wpływu polityki, w jakiś sposób, dzięki jakimś mechanizmom, dialektycznym zwrotom i zapętleniom były zdolne wyzwolić się ostatecznie spod władzy polityki oraz pojawić jako suwerenne, samoistne, takie, które, gdy już powstana, to same też, po części i poniekąd, politykę określają. Aż dopiero w wieku XX – w stuleciu mas, masowych partii, pluralizmu, demosu obejmującego wszystkich, dominacji opinii publicznej i propagandy – wpływ polityki stanie się zupełnie ewidentny. Dlatego obecnie polityka przesłania sobą państwo, a tym bardziej konstytucję, których znaczenie – jako tego, co stale poddane fluktuacjom politycznym, wyraźnie uwarunkowane, tymczasowe – schodzi na dalszy plan, dla ogółu jest wtórne, drugorzędne. Analiza tego procesu wykracza jednak poza zakres niniejszego opracowania.

z wybuchającymi w nim konfliktami, łatwo ulega samozatruciu, cierpi na – być może samozawinioną – niedojrzałość, nie ma w niej odpowiednio działających czynników samoregulacji⁸.

W takiej właśnie sytuacji powstała pilna potrzeba pojawienia się instancji nadrzędnej, która z dystansu – czyli z zewnątrz, spoza i sponad społeczeństwa, z pozycji wyniesionej ponad skonfliktowane strony, niezaangażowanej i dlatego neutralnej, z pozycji obserwatora monitorującego wydarzenia i chłodnym okiem, obiektywnie (?) oceniającego rozmiary dewastacji, do jakich doprowadza walka prowadzona w subiektywnie (?) słusznej być może sprawie – potrafi, działając nawet i bezwzględnie, ale dla wyższego celu, doprowadzić do zatrzymania działań zbrojnych, a następnie ustanowić oraz utrzymać stan pokoju i porządku, określić i zaprowadzić normalną sytuację. W tej roli nie mogły wystąpić ani monarcha feudalny, ani Kościół, gdyż konflikt społeczny dotyczył także ich samych. Taką instancją mogła być tylko nowa, w tym właśnie celu powołana władza, władza suwerenna, która, realizując to swoje podstawowe zadanie, tym samym miała stworzyć przemyślany, racjonalnie skonstruowany, świadomie, celowo zbudowany stan ładu życia zbiorowego, czyli państwo. Dzięki temu sytuacja religijnej dezintegracji mogła zostać przezwyciężona i zastąpiona przez stan politycznej integracji.

W swych pierwocinach w XII wieku na Sycylii, w królestwie króla Rogera II, a także w niektórych miastach-księstwach włoskich, a potem już w o wiele szerszym zakresie w szesnastowiecznej Francji, Hiszpanii, również w Anglii (gdzie okres ten trwał za Tudorów, a więc nie dłużej niż stulecie), zaczyna powstawać państwo. Jego swoistość polega na tym, że pod względem swego *esse* nie jest ono na stanie świata, jak dawne twory polityczne – *polis*, republika, monarchia – ale właśnie powstaje w rezultacie świadomej działalności ludzkiej, stanowi rezultat kreacji mającej charakter

⁸ Zob. J. Szacki, *Historia myśli socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 18.

*autopoiesis*⁹, samoodniesienia, refleksyjnie ku sobie skierowanej konstytucji. Ośrodkiem tej aktywności była suwerenna władza.

Państwo powstało jako państwo etyczne, czyli nadrzędne i zewnętrzne wobec społeczeństwa – ta szczególna relacja *społeczeństwo–państwo* pojawiła się w historii dopiero wówczas – i dlatego stanowiło pewny, obiektywny podmiot, którego misją jest troska o dobro wspólne i jedność, zapewnienie powszechnego występowania ogólnych i wspólnych norm oraz zasad. Są one konieczne w życiu społecznym w ogóle, ale zwłaszcza w obliczu zjawisk jaskrawo świadczących o rozszerzaniu się w obszarze egzystencji zbiorowej tego, co partykularne, partyjne, egoistyczne, w obliczu przejawiającej się nieokiełznanej prywaty, wybujałych ambicji jednostek, z determinacją realizowanych interesów grupowych.

*

„Władza suwerenna” to określenie poniekąd polemiczne wobec sposobu pojmowania oraz formy istnienia władzy w epoce średniowiecza. Władza polityczna, miarodajna władza ludzi nad ludźmi, władza utrzymująca ład, była w średniowieczu (a) rozdrobniona, (b) prywatno-publiczna (!), (c) ograniczona przez prawo zwyczajowe, a ponadto (d) rozmaite instancje władzy krzyżowały się i warunkowały siebie nawzajem. Władza monarchy średniowiecznego była jedną z nich, istniała w ramach społeczeństwa segmentarnego. Tymczasem władza suwerenna jest pomyślana jako tego przeciwieństwo, właśnie jako władza nieuwarunkowana, niezależna, skoncentrowana i scentralizowana.

Ażeby jednak taką się stać, władza siedemnastowiecznej monarchii musiała sama tego dokonać, czyli dokonać transformacji – zneutralizować wszystko, co dotąd na nią wpływało, co ją warunkowało, przewyciężyć własne rozdrobnienie, osiągnąć stan centralizacji i koncentracji oraz zdobyć hegemonię, pozycję bezwarunkowo dominującą, owo pełne panowanie nad wszelkimi

⁹ N. Luhmann, *The Autopoiesis of Social Systems*, w: *Sociocybernetic Paradoxes*, red. F. Geyer, J. van der Zouwen, London, Sage, s. 172–192.

innymi ośrodkami politycznymi, nad całą zbiorowością. Obrazowo rzecz ujmując, ten szczególny proces może przypominać tworzenie się perły w muszli perłopławu lub samoródtwo – samorzutne i samodzielne powstawanie – albo też, odwołując się do analogii teologicznych, stanowi poniekąd przykład *creatio ex nihilo*. Bo być może zakrawa to na paradoks, ale przecież jednak już samo stawanie się władzy suwerenną trzeba uznać za swoisty przejaw jej suwerenności. I dlatego właśnie można twierdzić, że w tym sensie powstawanie władzy suwerennej jest procesem *creatio ex nihilo*.

Wypływając na szerokie wody rozważań czysto teoretycznych, można zapytać, czy ten proces był inicjowany i dokonywany przez dawną, w różny sposób uwarunkowaną i rozdrobnioną władzę feudalną, czy też w tym celu musiała się pojawić władza całkiem nowa, w nowej postaci, a może też owo przekształcenie tworzyło właśnie z dotychczasowej władzy feudalnej całkiem nową w końcu władzę?

Na pewno jednak widać wyraźnie, że skoro ustanowienie władzy suwerennej – przeciwstawnej władzy feudalnej – było dokonaniem szczególnym, niezwykłym, skomplikowanym, to od chwili jej zaistnienia utrzymanie tego ustanowienia, utrzymanie w bycie władzy suwerennej, było, oprócz innych spełnianych przez nią funkcji, jej własnym, stałym i podstawowym zadaniem. Władza suwerenna jest definiowana jako władza pierwsza, najwyższa, niczemu nie podlegająca. Widać wyraźnie, że są to określenia relacyjne – wobec czegoś jest ona najwyższa, wobec czegoś nadrzędna. Ta relacja jest (ma być) stała, ale przedmioty, których dotyczy, mogą być (i są) różne, zmienne, mogą wciąż się pojawiać nowe, mniej lub bardziej liczne, mniej lub bardziej złożone, aktywne itd. W tej sytuacji stałe zachowywanie pozycji suwerena, utrzymanie swej suwerenności, jest zadaniem tym bardziej trudnym do spełnienia, wymagającym przenikliwości i starań, posiadania właściwych narzędzi i środków, a także ich kreowania w zależności od pojawiających się sytuacji, okoliczności, nowych zjawisk społecznych, nowych dziedzin życia. Innymi słowy, realizacja tego zadania wymaga opanowania sztuki polityki; sztuki – a więc działalności, w której

nie ma metod, skodyfikowanych reguł, ustalonych procedur. Czym jest sztuka polityki? Według szesnastowiecznych myślicieli: tym wszystkim, co się mieści w równie zagadkowym jak suwerenność pojęciu *arcana imperii* – tajniki sprawowania władzy.

*

Budowanie pokoju i porządku, czyli szczególne zadanie naczelne, które stoi przed państwem, może być – pod względem sposobu jego wykonania i konkretnych celów, na które zostanie rozpisane – rozmaicie rozumiane i realizowane w różny sposób. Obmyślenie sposobu jego spełnienia, urzeczywistnienia, jest pierwszą sprawą państwa. I także z tej przyczyny władza, która podejmie to zadanie, musi być wolna, niezależna.

Oprócz zadań wspomnianych wcześniej za najważniejszą, pierwszą funkcję suwerennej władzy może być uznane podejmowanie zasadniczych dla życia zbiorowego rozstrzygnięć lub też identyfikowanie tego, na czym w danej sytuacji polega racja stanu, dokonywanie konkretyzacji norm porządku prawnego, integrowanie społeczeństwa czy decydowanie o wprowadzeniu stanu wyjątkowego. Funkcje te można określić, niemniej jednak są one rozpoznawane jako pierwszorzędne dopiero *ex post*, wtórnie, nie określają bowiem z góry władzy suwerennej, ponieważ w takiej sytuacji podległości przestałaby ona być suwerenną. Samodzielne ustanowienie tych funkcji jest przejawem tego, co się nazywa kompetencją kompetencji władzy suwerennej. Kompetencja ta także stanowi już zawsze przejaw suwerenności.

W celu spełnienia swych zadań i funkcji – a w istocie: wypełnienia swej naczelnej misji polegającej na zapewnieniu pokoju, porządku i bezpieczeństwa – władza działająca w obliczu skonfliktowanej wewnętrznie zbiorowości musi być władzą mającą nad zbiorowością pełne panowanie, a także pełną swobodę działania. Musi zatem być właśnie władzą najwyższą, zwierzchnią, potencjalnie wszystko obejmującą. W związku z tym trzeba rozważyć

odpowieź na pytanie poniekąd podstawowe: czy taka szczególna władza, władza pełnego panowania, jest potrzebnym mitem, który wszyscy zgodnie podtrzymują, czy tylko wytworem wyobraźni suwerena i elit rządzących, konstrukcją sztuczną? Czy też istnieje jako ukryta możliwość w wielowymiarowym świecie polityki oraz zostaje w pewnym momencie niespodziewanie „odkryta” i urzeczywistniona? A może panowanie to zależy od „potęgi” władzy suwerennej, która może się stać (dzięki czemu?) tak wielka, że nic nie będzie w stanie jej się oprzeć, przeciwstawić? A może wreszcie koncepcja suwerennej władzy jest jedynie (?) elementem tego, co w literaturze przedmiotu bywa nazywane samoprezentacją państwa¹⁰, własnym obrazem kształtowanym przez władzę, która chciałaby być postrzegana w taki sposób, w jaki ją przedstawia ten obraz?

Można jeszcze zapytać: czy pojawienie się suwerennej władzy i ona sama stanowi oczywisty dla wszystkich obserwujących wydarzenia polityczne fakt, czy też jest może dopiero widoczna dla kogoś, kto patrzy na stan rzeczy przez pryzmat zbudowanej teorii analizującej zaistniałą historyczną sytuację społeczno-polityczną, ukazującej potrzeby, jakie ona rodzi, oraz struktury, które w odpowiedzi na to są budowane? Tu warto dodać, że w sferze egzystencji bytów politycznych teoria ma szczególne znaczenie. Ponieważ nie są to byty dosłownie obserwowalne, dlatego też to czasem tylko teoria stanowi ten szczególny *organon*, swoistą optykę, dzięki której widoczne dopiero w pełni, w całości, stają się istotne relacje polityczne oraz byt polityczny, zwłaszcza tak potężny i wieloaspektowy jak państwo.

*

Do myślenia daje także występowanie różnicy między terminami „suwerenność”, a z drugiej strony „podmiotowość” i „autonomia”. Dwa ostatnie służą czasem do zastępowania terminu „suweren-

¹⁰ Zob. H. Quaritsch, *Die Selbstdarstellung des Staates*, Duncker & Humblot Verlag, Berlin 1977.

ność”. Istnieje jednak między nimi bardzo istotna różnica. Podmiotowość i autonomia dotyczą mianowicie bytów istniejących, naturalnych, realnych, bytów albo sfer przedmiotowych, takich jak gospodarka, kultura, technika, prawo. Mogą one mieć swą autonomię, czyli własne prawa, specyfikę, własny, nadrzędny cel. Podobnie na przykład byt, jakim jest człowiek, może wskazywać na swą podmiotowość, domagać się jej respektowania. Oba te terminy są jednak o tyle nieadekwatne jako zastępniki terminu „suwerenność”, że suwerenność nie przysługuje istniejącemu skądinąd, naturalnemu, konkretnemu bytowi. Przysługuje ona bowiem jako cecha istotowa podmiotowi, który pod względem swego pochodzenia, natury, sposobu istnienia jest bytem *sui generis*, wyjątkowym, nie – naturalnym, jest bytem, co do którego można mieć wątpliwość, czy bardziej jest realny jako byt, czy raczej jako podmiot działań, a więc istniejący jako w nich się tylko wyrażający i poprzez nie realny; czy jest bytem trwale – choćby potencjalnie – istniejącym, czy może tylko historyczną efemerydą.

*

Nie jest możliwe, aby ustanowienie i utrzymanie stanu pokoju i porządku mogło być dokonane wszędzie oraz raz na zawsze. W pełni – choć i to rzecz względna, stopniowalna – może się udać tylko na pewnym obszarze. W jakimś sensie jest on od początku wyznaczony, choć nie do końca: jest to ten obszar, na którym żyje zbiorowość ogarnięta chaosem, konfliktem. Ostatecznie jednak jest to tylko ten obszar, nad którym władzy suwerennej udało się zdobyć panowanie. Stanowi on teraz terytorium państwa i zostaje zakreślony ustalonymi oraz wyznaczonymi granicami. W ten sposób porządek państwa zyskuje charakter przestrzenny, w przeciwieństwie do wcześniejszego ładu – feudalnego, który miał charakter personalny, osobowy. Ład państwa jest ogólny, normatywny, powszechnie obowiązujący, ale w istocie obowiązujący powszechnie tylko na określonej granicami przestrzeni. Wynikają z tego

dwa ograniczenia suwerennej władzy, jej działania: po pierwsze, obejmuje ona tylko określony obszar, obowiązuje na pewnym tylko terenie, który można opuścić, udać się na emigrację, na Dzikie Pola albo Dzikie Zachód; po drugie, działania suwerennej władzy dotyczą tylko tego, co zewnętrzne, dotyczą działań jednostek i grup na danym terenie, ich zachowań, a nie myśli, uczuć, przeżyć, postaw, poglądów. Oznacza to ograniczenie państwa do tego, czego objęcie panowaniem jest możliwe, a zarazem ograniczenie do tego, co konieczne, co koniecznie musi być poddane panowaniu. (Jedynie „państwo” totalitarne waży się na to, by stawiać sobie za cel zapanowanie nie tylko nad działaniami człowieka, ale także nad jego życiem wewnętrznym, czyli nad nim samym; jedynie reżim totalitarny kierowany jest szalonym dążeniem do tego, aby wręcz stworzyć „nowego człowieka”. I dlatego należałoby ów reżim nazywać raczej antypaństwem).

Już teraz można zatem stwierdzić, że jeśli zastanawiać się nad realnością idei, koncepcji władzy suwerennej – co jeszcze będzie stanowić przedmiot prowadzonych tu rozważań – to sprawdzianem owej realności może być zdolność władzy do sprawnego i skutecznego samoustanowienia (czyli wyzwolenia się, neutralizacji uwarunkowań) oraz właśnie potencja do faktycznego sprawowania zwierzchności, faktycznego panowania, a prócz tego również utrzymanie posiadanego terytorium, a także stałe kontrolowanie tego, co się na tym terytorium dzieje, kontrolowanie działalności poszczególnych podmiotów indywidualnych i zbiorowych znajdujących się w jego obrębie.

*

Osiągnięcie pozycji władzy najwyższej, nadrzędnej, oznacza siłą rzeczy powstanie asymetrycznej relacji między nią a tym, nad czym się władza rozpościera, co obejmuje, czym włada, oraz pozycjonowanie go jako tego, co wobec niej podrzędne, jej podległe. Historycznie proces ten ujmując, pojawienie się władzy suwerennej oznaczało

wydzielenie się, wyodrębnienie władzy z tych jej postaci, w jakich występowała ona w obrębie dawnych, średniowiecznych kontekstów swego istnienia: lokalnych, partykularnych, na poły prywatnych. Wyniesienie władzy poza jej dotychczasowe uwikłanie społeczne oznaczało, że w obrębie dotychczasowej wspólnoty powszechnej, wspomnianej wcześniej *res publica christiana*, dokonuje się istotne rozdzielenie na dwie dotąd nieznanne sfery: państwo i społeczeństwo, na sferę nadrzędną i podrzędną, na sferę aktywną i poniekąd bierną. Jest to zasadniczo nowe ustrukturyzowanie pojęciowe całego uniwersum życia zbiorowego; dwa wymienione pojęcia uniwersum, najogólniej ujmując, określają, porządkują intelektualnie¹¹.

¹¹ Z tej pary pojęć nie tylko jednak państwo jest czymś nowym i zdefiniowanym. Owszem, państwo klasyczne jest tu członem relacji aktywnym wobec społeczeństwa, nie jest nim jeszcze społeczeństwo wobec państwa, stanie się takim dopiero w czasach rewolucji. Wszelako i społeczeństwo jest zjawiskiem nowym historycznie, uległo przecież zmianie w stosunku do czasów feudalnych, ta zmiana właśnie niejako wymusiła odwołanie do istnienia państwa. Jest nowym bytem, albowiem czymś, co choć obiektywnie istniejące, to jednak jest widoczne tylko z pozycji szczególnej władzy, jaką jest władza suwerenna, stojąca poza społeczeństwem i ponad nim. Społeczeństwo jest przez państwo pozycjonowane. Państwo nie pojawia się niezależnie od społeczeństwa, ale właśnie dlatego, że społeczeństwo jest wprzód przez państwo postrzegane w określony sposób i ze szczególnego miejsca – metamiejsca – z dystansu pozwalającego objąć całość. Obraz społeczeństwa, który się jawi w tej perspektywie, uzasadnia zarówno pojawienie się państwa, jak i podjęcie przez nie określonych działań. Czym w ogóle jest społeczeństwo? To pytanie socjologii, która formułuje odpowiedzi bardzo różne, rozbieżne, świadczące o wielowymiarowości jej przedmiotu. Można jednak stwierdzić, iż nowość społeczeństwa polega właśnie na tym, że zyskuje ono postać, przy której staje się przedmiotem nauki, badania, które odkrywa różne wymiary tego, co poznawane. Jest to jednak pytanie późniejsze, pytanie o społeczeństwo w najszerszym rozumieniu, obejmującym i państwo. Tu zaś chodzi o inne jeszcze pojęcie społeczeństwa, od państwa właśnie oddzielone, choć zarazem ściśle z nim związane, będące obiektem działania państwa.

Socjologiczne pojęcie społeczeństwa albo obraz społeczeństwa, jaki mają jego członkowie, potoczny, może być konkurencyjny w stosunku do tamtego obrazu, państwowego. Konkurencyjny może być także obraz społeczeństwa, jaki mają grupy polityczne, uznające – na przykład, że społeczeństwo to naród, to byt *sui generis* albo zbiór jednostek – podmiotów praw naturalnych lub że to przede wszystkim wierni.

Określony obraz społeczeństwa, który przejawia się w działaniach państwa, może być aprobowany przez obywateli, ale może też budzić sprzeciw, skłaniać do namysłu nad tym, czym właściwie jest społeczeństwo. Na przykład społeczeństwo obywatelskie powstało z poddanych, którzy nie chcieli już być traktowani jak poddani władzy, czuli się tym dyskryminowani. Zob. np. N. Luhmann, A. Kieserling, *Die Politik der Gesellschaft*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main 2008, s. 7–18; N. Luhmann, *Teoria polityczna państwa bezpieczeństwa socjalnego*, tłum. G. Skąpska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994, s. 24–34. Państwa różnią się co do tego, jaki mają obraz społeczeństwa, a więc nie tylko pod tym względem, jaki porządek chcą zbudować w społeczeństwie, ale także różni je wiedza o tym, jakie jest społeczeństwo, w którym chcą go budować.

Wraz z powstaniem państwa powstaje zatem także społeczeństwo, powstaje jako przeciwległy biegun państwa. Zatem i *społeczeństwo* nie jest pojęciem ogólnohistorycznym. W zasadzie pojęcia te występują odąd stale w parze, wzajemnie bowiem odnoszą się do siebie, do siebie nawzajem odsyłają. Społeczeństwo jest to z jednej strony ludność, mieszkańcy terytorium państwa, zbiorowość, która się rozrasta, rozszerza, komplikuje, zyskuje nowe wymiary istnienia, ale mimo to (albo właśnie dlatego) nie jest w stanie – jak tego dowodzą trwające konflikty – samo sobie zapewnić stanu pokoju oraz porządku i bezpieczeństwa występujących jako stany trwałe i utrzymujące się na odpowiednim poziomie. Z drugiej natomiast strony zbiorowość ta okazuje się czymś więcej niż tylko dana, występująca na określonym obszarze ludność kraju, jego mieszkańcy i ich zasoby. Ukazuje się taką, gdy jest widziana z nowej, dotychczas nieznannej perspektywy, właśnie z perspektywy państwa jako nowo powstałej instancji: monitorującej, sprawującej nad zbiorowością kuratelę. Jest też szczegółowo opisywana przez nową naukę – statystykę, ujmującą wieloaspektowo, kwantytatywnie, ogólny stan. Ten nowy, nadrzędny – wzięty spoza i sponad – punkt widzenia ukazuje ją jako sferę obiektywnego istnienia w innym świetle, ukazuje inny aspekt istnienia tej wielkiej grupy ludzkiej, aspekt jej istnienia jako całości, ogólności, jedności, jako związku anonimowych wobec siebie istnień.

Być może społeczeństwo jest tylko całością i jednością potencjalną, jest ono jednak na pewno materią, która wymaga odpowiedniej formy, wymaga formującej ją władzy, kształtującej, uwalniającej jej moce, czynniki integracji. Materia ta jest widoczna tylko z nadrzędnego punktu widzenia, z punktu widzenia państwa. W momencie powstania państwa społeczeństwo nie jest jeszcze widoczne dla siebie samego, samemu sobie wiadome. Mimo to jednak, mimo szczególnego sposobu jego uobecniania, postrzegania, konstataowania istnienia, stanowi ono sferę rzeczową, obiektywną, realną. Postrzeganie ludności, grup mieszkańców jako elementów określonej całości, którą obejmuje termin „społeczeństwo”, rela-

tywizuje wprost lub może relatywizować wszystkie dotychczasowe występujące wśród nich relacje społeczne, formy instytucjonalizacji, struktury i role.

Społeczeństwo jako materia przetwarzana w porządek państwa, jako przedmiot działania władzy, musi być materiaią szczególną. Musi ono bowiem mieć istniejące na jego głębszym poziomie obiektywne możliwości, potencje, warunki, zasoby zdolne do ich rozwinięcia, do wygenerowania z nich nowej jakości życia, nowego ogólnego stanu egzystencji zbiorowej. W społeczeństwie muszą występować obiektywne przesłanki istnienia porządku państwowego, a więc poniekąd rozwoju, a nie tylko trwania. Te wewnętrzne „pokłady”, głębokie jej struktury, odróżniają zbiorowość dawną od nowożytnej, czyli od społeczeństwa właśnie, dawną – czyli taką, w której ład był z góry wpisany (*Sein* równało się tu jeszcze *Sollen*) od tej późniejszej, w której ład istniał, jeśli został przez państwo wprowadzony i w niej utrzymywany.

*

Istotną kwestię stanowi to, że wraz z pojawieniem się władzy suwerennej i dokonującym się w następstwie rozdziałem na państwo i społeczeństwo dokonuje się także rozdział Kościoła (religii) od państwa. Czy jest to proces równie konieczny strukturalnie? Czy do istoty państwa należy to, że jest świeckie, że jest porządkiem doczesnym?

Pytanie to wynika z ogólniejszego problemu: czy budowa pokoju i porządku miałyby polegać tylko i po prostu na całościowej pacyfikacji sytuacji wewnętrznej oraz wprowadzeniu restrykcji określających funkcjonowanie jednostek i grup, niezależnie od tego, gdzie, w jakiej sferze i jaki konflikt by się rozgrywał, czy też raczej na rozwiązaniu, rozstrzygnięciu określonych kwestii, dotyczących tej akurat, centralnej z tego względu (?) sfery życia, w której wybuchł konflikt, a może również na rozpoznaniu pojawienia się takich problemów, które – można sądzić – pojawiają się niebawem

nieuchronnie, a niosą ze sobą ryzyko wywołania kolejnego ostrego antagonizmu grupowego i społecznego kryzysu?

Jeśli powstanie państwa oraz rozdział państwa od społeczeństwa były następstwem sytuacji, w której zasadniczy konflikt społeczny dotyczył religii, sprawy wyznań, to czy nie wynika z tego, że władza nadrzędna, najwyższa, górująca nad stronami konfliktu, powinna być neutralna religijnie, aby być obiektywna, nadrzędna i mieć panowanie? Mogłoby się wydawać, że tak. Skoro szesnastowieczny konflikt miał podłoże religijne, skoro zwaśnione strony to grupy wyznaniowe, to pozycja nadrzędna była pozycją ponad nimi, pozycją zachowania dystansu, a więc religijnie neutralną. Religia, Kościoły, wyznania stały się może wtedy już tylko pewnym wymiarem egzystencji, nadal bardzo ważną, ale już jedną z wielu dziedzin życia społeczeństwa, jedną wśród tych wielu, nad którymi państwo sprawuje pieczę. Ono samo zaś nie angażowało się religijnie, koncentrowało się bowiem na problemie, jak grupy religijne mają żyć pospół, a nie na tym, która religia jest prawdziwa. Wszelako, z drugiej strony, władza suwerenna, aby zbudować trwałe stan pokoju i porządku, może jednak musi wesprzeć się na którejś z grup społecznych, tej najsilniejszej, być może właśnie religijnej, na grupie konkretnego, dominującego nad innymi wyznania. Czy wtedy jednak zdolna jest zbudować ład akceptowalny dla wszystkich? Czy nie dokonuje zresztą w ten sposób instrumentalizacji religii (wyznania), gdy wspiera się na jednej z grup wyznaniowych, lecz nie czyni tego z podzielanej wiary, ale w innym celu: zapewnienia ładu publicznego? To wszystko łączy się także z zagadnieniem tolerancji religijnej. Czy wynika ona z szacunku dla osób innego wyznania, czy z dążenia do utrzymania pokoju wewnętrznego, a może z obu powodów jednocześnie?

Jest to sprawa bardzo istotna dla trwałości struktury państwa oraz jego mocy sprawczej. Warto zatem powtórzyć, że wiąże się ona z zagadnieniem zawierającym się w pytaniu: czy władza suwerenna dotyka materii konfliktu politycznego, jest w nią w jakiś sposób włączona, czy też chce być odseparowana, odległa, meta-

polityczna? Czy dziedzina, w której konflikt wybucha i trwa, wywiera wpływ na to, jaka będzie, jakie będzie miała oblicze władza państwowa, która pojawia się po to, aby ten konflikt usunąć? Jak dalece władza suwerenna musi być neutralna, w jakim zaś stopniu i w jaki sposób – zaangażowana?

Można sądzić – jeśli brać miarę z historii – że sposobów rozwiązania tego problemu jest wiele. Władza suwerenna może być religijnie określona (jak w nowożytnej Hiszpanii i we Francji) lub może być władzą ściśle związaną z wyznaniem, ale własnym, nowo powstałym (jak w Anglii), może też być władzą względnie tolerancyjną (jak w oświeczonej monarchii pruskiej lub austriackiej). W XIX wieku władza państwowa określa się wprost jako *lo stato neutrale e agnostico*, powie Carl Schmitt¹².

*

Władza suwerenna od momentu pojawienia się zyskuje szczególną rangę, wagę, ważność, znaczenie. Jest przecież tym, co ustanawia oraz utrzymuje pokój, porządek i bezpieczeństwo, a zatem tym, co utrzymuje społeczeństwo we właściwym byciu. Wymienione trzy wartości nie są wartościami najwyższymi, nie są to transcendentalia: prawda, dobro, piękno, sprawiedliwość, ale bez nich – powiada się – kultywowanie transcendentaliów oraz dążenie do ich pełnego urzeczywistnienia staje się bardzo utrudnione, ograniczone, jeśli nie wręcz niemożliwe. Dążenie do prawdy, dobra, piękna, sprawiedliwości zakłada bowiem stan pokoju, stan normalnego życia publicznego. W opisywanej globalnej sytuacji tylko państwo może go zapewnić. Stąd nimb wspaniałości otaczający władzę, stąd dążenie do podkreślania jej majestatu i dostojności, stąd także nadnaturalna dystynkcja i powaga postaci suwerena, który jest ...ostoją porządku świata. Tę wielką cześć dla władzy, wręcz

¹² Zob. C. Schmitt, *Übersicht über die verschiedenen Bedeutungen und Funktionen der innerpolitischen Neutralität* (1931), w: *idem, Positionen und Begriffe*, Duncker & Humblot Verlag, Berlin 1988, s. 158–162.

– można rzec religijnie – uwielbienie dla niej, a także samouwielbienie władzy, ukazuje w pełni równoczesna pierwszym wiekom istnienia państwa kultura baroku, ukazując dzieła architektury, wspaniałości monumentów, siedzib królewskich, blask i przepych dworu, bogactwo całego *theatrum*, w jakie oprawiony jest znajdujący się w jego centrum i promieniejący stamtąd blaskiem monarcha¹³. W dole natomiast, u stóp władcy, po drugiej stronie światła, znajduje się ziemski padół, kraina doczesności, w której panują ludzka nędza, krzywda, grzech, a także występuje stała groźba wojny, zarazy i głodu.

Władza suwerenna była nową postacią władzy pod względem swej koncepcji, a także – biorąc pod uwagę jej nadrzędne znaczenie i posiadaną pozycję zapewniającą jej górowanie nad wszystkim – nade wszystko formy panowania. Była ona z tego względu czasami otwarcie kontestowana, a nawet negowana, na przykład przez hiszpańskich *comuneros*, przez duży odłam szlachty francuskiej (Fronde) lub część angielskich katolików organizujących tak zwany spisek prochowy, przez stany, parlamenty i Zjednoczone Prowincje. I stąd właśnie dbałość władzy o to, aby uprawomocnić siebie i swe istnienie w oczach poddanych. Ponadto władza tak wielka i nieograniczona, jaką była, stanowiła zjawisko dotąd w dziejach Europy nieznanne. Trzeba było zatem ją usprawiedliwić, wykazać jej prawomocność, a w ten sposób starać się zapobiec sytuacji, w której mogłaby natrafić na bardziej zdecydowany, silniejszy sprzeciw czy opór. Zwłaszcza że pojęcie autonomii jednostki (*vide* na przykład kwestia wolności wiary chrześcijańskiej) zaczynało zyskiwać znaczenie. Ugruntowywało to potrzebę poglądowych uzasadnień, teorii, które wytłumaczą racje powstania i istnienia suwerennej władzy oraz jej zwierzchnią pozycję. Takich teorii dostarczyli filozofowie, myśliciele polityczni, między innymi Niccolò Machiavelli, Jean Bodin i aktywni gallikańscy *les politiques*

¹³ Zob. N. Elias, *Die höfische Gesellschaft. Untersuchungen zur Soziologie des Königtums und der höfischen Aristokratie*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main 2007; C.J. Friedrich, F. Schöne, *Das Zeitalter der Barock*, Kohlhammer Verlag, Stuttgart 1954.

(na przykład Michel de l'Hôpital), a także wspomniany na początku Thomas Hobbes oraz – w inny sposób – Samuel Pufendorf, oczywiście Jean-Jacques Rousseau, a wreszcie Jacques B. Bossuet, jak również teologowie katoliccy i protestanccy.

Warto jednak odróżnić uprawomocnienie władzy suwerennej i jej porządku od legitymizacji tej władzy. Różnica polega na tym, że w odniesieniu do tej pierwszej kwestii dyskurs miał ukazywać racjonalność, słusność, zasadność roszczeń suwerena, tłumaczyć prawowitość suwerennej władzy oraz jej naturę. To sama władza występowała z ukazującym jej prawomocność poglądem – deigracjalnym (*Deo Gratia*), przy czym pogląd ten zmienił nieco dotychczasowe, średniowieczne znaczenie, zmienił, od kiedy stał się właśnie wykładem podstaw władzy suwerennej, a nie elementem samej teorii kościelnej. Ten drugi zaś dyskurs – legitymizujący, choć jeszcze nie w sensie nadawanym legitymizacji przez *Deklarację praw człowieka* – uzasadniał władzę oraz jej działania właśnie jako gwarantujące pokój, porządek i bezpieczeństwo. Legitymizacja zatem nakłaniała do przeprowadzenia kalkulacji dotyczącej tego, co otrzymuje poddany w zamian za okazanie posłuchu wobec decyzji i działań władzy suwerennej. Racjonalizowała władzę i stosunek jednostki do niej.

Należy jednak pamiętać, że mimo uprawomocnienia i legitymizacji podległość wobec suwerennej władzy państwowej w epoce klasycznej była – z punktu widzenia władzy – bezwarunkowa, nie zależała od uznania: uznania racjonalności, słusności podstaw władzy. Suweren nie mógł przecież być zależny, zwierzchność nie mogła zależeć od jej uznania przez poddanych, byłaby bowiem wówczas uwarunkowana, wzajemnie sprzeczna. I to właśnie wyraża znana formuła *auctoritas non veritas facit legem* (nie prawda, lecz władza państwowa stanowi prawo). Uprawomocnienie i legitymizacja są istotnymi elementami państwowości, ale podległość wobec władzy suwerennej nie zależy od ich uznania (w każdym razie nie zależy ani w tej koncepcji władzy, ani bezpośrednio). Nowoczesne pojęcie legitymizacji, zakładające, że prawowitość ozna-

cza uznanie władzy przez wolną, posiadającą naturalne prawa jednostkę, to inne, znacznie późniejsze, z czasów rewolucji rozumienie legitymizacji, nie dotyczy ono władzy suwerennej, ale władzy legitymizowanej.

Władza suwerenna wyzwoliła się z umów, układów, z feudalnych zobowiązań i lojalności, aby być wolna i móc wówczas działać wedle swej woli, tak jak wymaga tego utrzymanie stanu państwa oraz racja tegoż stanu rozpoznawana w rozmaitych sytuacjach. Wolność władzy oznacza z drugiej strony bezwarunkowość jej akceptacji albo raczej okazywania jej posłuchu przez poddanych. Władza obowiązuje, bo jest ...władzą, którą jednostka zastaje, bo jest właśnie władzą zwierzchnią. Władza jest zwierzchnia, czyli państwo jest porządkiem obowiązkowym. Na co dzień znaczenie ma sam fakt potęgi władzy, której należy się poddać – przynajmniej zewnątrz. Ale też właśnie po to, aby posłuch mógł skutecznie egzekwować oraz aby ograniczyć do minimum możliwość wybuchu konfliktów, zbrojnych sporów, zajazdów, władza państwowa przyznała sobie monopol legalnego stosowania przemocy i unieważniła dotychczasowe prawo do oporu dla szlachty – prawo dochodzenia sprawiedliwości na własną rękę (pojedynki).

*

Faktyczne wykonywanie władzy suwerennej jest zadaniem nie tylko dla samego jej podmiotu – choć ten ogrywa tu rolę przewodnią – ale także w szerokim zakresie zadaniem spełnianym przez specjalnie powołane do tego podstawowe instytucje państwa, czyli administrację, policję i wojsko. To one zajmują się wykonaniem *in extenso* decyzji władzy, są jej wspornikami, są filarami państwowości. Ich kształtowanie się w czasach nowożytnych – czyli wydobywanie się z porządków feudalnych, wyzbywanie się warunkowań stanowych, przekształcanie w podległe samej tylko władzy państwowej jej bezpośrednie instrumenty, narzędzia działania – ten długotrwały we wczesnej epoce nowożytnej proces opisał już

dawno Max Weber jako powstawanie państwa-przedsiębiorstwa (*Anstalt*), proces poniekąd równoległy do tworzenia się gospodarki kapitalistycznej. Warto przypomnieć, że samo państwo nazywał on tworem okcydentalnego racjonalizmu, przejawiającego się w renesansowej Europie w różnych sferach: w gospodarce, kulturze, w prawie, a zwłaszcza w organizacji i kształcie państwa¹⁴.

Państwo *sensu largo* to zatem władza, jej instytucje oraz cały zbudowany przez nią porządek, wprowadzony w życie społeczeństwa i utrzymywany w istnieniu. Państwo *sensu stricto* zaś to właśnie sama władza suwerenna, jej podmiot i hierarchiczna struktura powołanych przez nią urzędów, instancji, inspekcji, służb. I znów trzeba tu zauważyć, że istotnym warunkiem wykonywania suwerennych kompetencji państwa jest właściwa (ale można zapytać, co to znaczy) organizacja funkcjonowania tych instancji i urzędów, pozwalająca działać im skutecznie, sprawnie, szybko, racjonalnie, metodycznie, spójnie, a zarazem w sposób zapewniający adekwatną i pełną transmisję decyzji centrum w teren, w każdy zakątek obszaru, nad którym panuje. (Oprócz nowożytnej Francji z jej rozbudowanym aparatem i urzędami, na przykład intendentów, stan ten, w monarchiach zachodnioeuropejskich, został osiągnięty w pełni dopiero w początkach XIX wieku)¹⁵.

Oprócz owych posiadanych instrumentów, suwerennej władzy państwowej przysługują wspomniane już wcześniej zasadnicze funkcje, przyznane sobie przez nią samą monopolu, a także jej istotne atrybuty. W tej ostatniej kwestii wypowiadał się już Jean Bodin i jako takie wymieniał: stanowienie prawa, wypowiedanie wojny i zawieranie pokoju, rozstrzyganie sporów oraz prawo łaski,

¹⁴ Zob. M. Weber, *Polityka jako zawód i powołanie*, w: *idem, Polityka jako zawód i powołanie. Wybór pism*, tłum. A. Kopacki, P. Dybel, Fundacja im. Stefana Batorego, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Warszawa – Kraków 1998, s. 34 i nast.; S. Hermes, *Der Staat als „Anstalt“*, w: *Max Webers „Grundbegriffe“: Kategorien der kultur- und sozialwissenschaftlichen Forschung*, red. K. Lichtblau, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2006, s. 184 i nast.

¹⁵ Zob. L. Raphael, *Recht und Ordnung. Herrschaft durch Verwaltung im 19. Jahrhundert*, Fischer TB Verlag, Frankfurt am Main 2000, Th. Ellwein, *Der Staat als Zufall und Notwendigkeit*, Westdeutsche Verlag, Berlin 1993.

ustalanie i nakładanie podatków, mianowanie najwyższych urzędników, bicie monety¹⁶. Wszelako trzeba przypomnieć, że również i owe atrybuty nie są czymś, co z góry, z natury określa władzę suwerenną, ale tym, co zostało przez nią samą sobie przypisane, co jest znowu przejawem jej suwerenności właśnie, wyrazem jej kompetencji do ustalania własnych kompetencji. W związku z tym zadaje się dziś czasem pytanie, czy, gdy współcześnie niektóre z tych atrybutów odpadły albo zostały ograniczone (na przykład ustalanie religii panującej lub wyłączność w stanowieniu prawa), oznacza to, że suwerenność zmieniła swą postać? Takie pytanie jest jednak o tyle chybione, że suwerenność nigdy nie miała z góry ustalonej postaci, poprzez wyliczenie określających ją atrybutów, wyrażającej jej tożsamość; zawsze była tym, czym sama chciała, czym uważała, że powinna się stać, definiowała sama siebie.

W związku z tym zarysowuje się ciekawy kontrast, a z biegiem czasu coraz bardziej narastające napięcie między suwerennością a postacią człowieka nowożytnego, którego zobrazował włoski renesansowy poeta, humanista, filozof Pico della Mirandola w znanej *Oracji o godności człowieka*. Ukazał on człowieka jako tę szczególną istotę, do której natury należy to, że ona sama określa swoją naturę i może zatem przeistoczyć się w bóstwo albo wyrodzić się w tym, co skarłałe, nędzne, a nawet złowrogie. Zasada suwerenności władzy i stanowionego przez nią porządku państwa nakładała istotne ograniczenia realizacji tej wolności, będącej podstawowym wymiarem ludzkiej egzystencji. Ciekawe, że późniejszy rozwój, postępujący od czasów rewolucji (angielskiej, amerykańskiej, francuskiej) dokonywał się z kolei pod hasłem zasadniczej dekonstrukcji władzy i prawa, pojmowanych jako suwerenne, substancjalne, jako zwierzchnie, zewnętrzne wobec jednostki. Dokonywał się w imię każdorazowo pełnego – choć postęp jest tu ciągle jeszcze możliwy, osiągnąć na tej drodze sukcesy są zawsze nieostateczne – urzeczywistnienia wolności samorealizacji jednostki,

¹⁶ Zob. J. Bodin, *Sześć ksiąg o Rzeczypospolitej*, tłum. R. Bierzanek, Z. Izdebski, J. Wróblewski, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1958, s. 88–92.

wolności radykalnej, o jakiej pisał już włoski szesnastowieczny polihistor, a którą świat nowoczesny przyjął za własną i podstawową dla kultury Zachodu, kultury wolności¹⁷.

2

Suwerenność, suwerenna władza jest zasadniczą częścią struktury państwowej, nie sposób zatem jej opisywać, nie opisując jednocześnie elementów ustrojowych samego państwa. W swej historii jednak państwo przyjmuje różne postacie, jest inne w epoce absolutyzmu, inne, zróżnicowane i zmienne w swych formach w długim wieku XIX, jeszcze inne w czasach dwudziestowiecznej liberalnej, partyjnej, konstytucyjnej demokracji. Pierwsza postać historyczna, w jaką się przyobлека, w epoce absolutyzmu, to kostium monarchicznych szat królewskich. Ma ono wówczas formę geometrycznej piramidy obejmującej swą podstawą całe społeczeństwo poddane strukturze tej budowli, a na jej szczycie usytuowanej władzy. Działania państwa służą wówczas depolityzacji i pacyfikacji¹⁸, dyscyplinowaniu społeczeństwa¹⁹ oraz – zwłaszcza na terenie Rzeszy – konfesjonalizacji²⁰, a także modernizacji²¹ i procesowi cywilizowania²², służą też stopniowemu tworzeniu się narodu w sensie homogenicznej zbiorowości (stąd sloganowe określenie „państwo narodowe”, choć ten proces osiągnie zwieńczenie, a pojęcie bardziej dosłowne znaczenie dopiero w XIX wieku).

Nie bez powodu pierwsza postać państwa łączy się z późnym jednak, przedrewolucyjnym dopiero pojęciem absolutyzmu, ponieważ

¹⁷ Zob. U. di Fabio, *Die Kultur der Freiheit*, C.H. Beck Verlag, München 2005; L. Siedentop, *Inventing the Individual. The Origins of Western Liberalism*, Belknap, Harvard 2014.

¹⁸ Zob. H. Schilling, *Die Neue Zeit. Vom Christenheitseuropa zum Europa der Staaten: 1250 bis 1750*, Siedler Verlag, München 1999, s. 382–446.

¹⁹ G. Oestreich, *Geist und Gestalt des frühmodernen Staates. Ausgewählte Aufsätze*, Duncker & Humblot Verlag, Berlin 1969.

²⁰ H. Schilling, *Die neue Zeit...*

²¹ V. Pérez-Díaz, *Powrót społeczeństwa obywatelskiego*, tłum. D. Lachowska, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków – Warszawa 1996.

²² N. Elias, *Über den Prozess der Zivilisation*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main 1976.

władza suwerenna to władza całkowitego panowania, panowania potencjalnie nad całością. Porządek, który istnieje, jest wytworem państwa, jeden i cały, władza jest niepodzielna i nie ma barier, jest więc... absolutna, choć przecież liczą się także Kościół, tradycja, *leges fundamentales*. Państwo może naturalnie, i tak właśnie czyniło, pozostawić duże obszary życia zbiorowego w ich dotychczasowym układzie (stanie), mimo to będzie to sytuacja nowa, gdyż nastąpi to na mocy jego postanowienia, a więc bez naruszania zasady pełnego, ale zewnętrznego panowania państwa nad wszystkim.

Państwo tego okresu (dzielącego się na czasy absolutyzmu klasycznego i absolutyzmu oświeconego) nazywa się niekiedy państwem policyjnym, co podkreśla fakt sprawowania kuratel nad społeczeństwem, wspomnianego dyscyplinowania zbiorowości poddanych. Należy jednak pamiętać, że zadaniem państwa było także zapewnianie warunków dobrobytu materialnego i duchowego, że – co ważne – ówczesne pojęcie policji brało swój początek od greckiej *polis*, łączyło się z nauką o policji (szerzej: z kameralistyką), a oznaczało wszelkie działanie administracyjne, dbałość o „wewnętrzną potencję” kraju, właściwy zarząd nad *res politicae*, a ogólniej – służbę w imię *salus publicae*.

Od państwa policyjnego rozwój prowadzi ku podejmowanym na początku XIX wieku próbom realizacji idei państwa prawa publicznego. Jest to koncept ustrojowy o charakterze iście racjonalistycznym, postępowym, humanistycznym, oświeceniowym, sformułowany przez Roberta von Mohla, ale używany także przez wczesnych niemieckich liberałów (Theodora Welckera, Johanna Christopha von Aretina). Opiera się on – ten i inne podobne mieszczące się w ramach ogólnej doktryny państwa prawa, czyli *Rechtsstaat* – na założeniu, że społeczeństwo jest dobre, to znaczy zgodne, racjonalne, aktywne, przedsiębiorcze, dążące do rozwoju, że jego niedojrzałość, jeśli występuje, to jest – jak u Kanta – samozawiniona, a więc z tego stanu społeczeństwo może się – dzięki procesowi oświecenia – wyzwolić. W XVIII i XIX wieku ten na wskroś racjonalistyczny projekt był urzeczywistniany w zmodyfikowanej postaci w Stanach Zjedno-

czonych, wcześniej, w nieco odmienny sposób, w Wielkiej Brytanii, ale na kontynencie europejskim pozostawał właściwie jeszcze wciąż programem „na papierze”, był zrealizowany, ale tylko częściowo, jako formalne państwo prawa. A jednak był traktowany przez bardzo wielu polityków, mężów stanu, urzędników jako cel nadrzędny, cel konieczny, cel ludzkości wynikający z logiki dziejów.

Wraz z dokonaniem rewolucji i pamięcią o jej twórczej sile, wraz z głoszonymi nadal jej hasłami, wyzwolona dynamika zmian doprowadziła do tego, że od początku XIX wieku na kontynencie w wielu miejscach i gremiach zaczęła się swoista „gorączka konstytucyjna”²³ – usilne dążenie do ustanowienia nowoczesnej konstytucji: spisanej, prawnej. Będzie ona utrzymywać się właściwie przez prawie całe stulecie jako wyraz nadziei na to, że racjonalizm w polityce przyniesie rozwiązanie istniejących problemów.

Słowo „konstytucja”, zaklinalne wręcz, było w całym wieku XIX na ustach wszystkich, a zwłaszcza tych, którzy należeli do – jak to nazwał Klemens von Metternich – „partii ruchu”, partii dążącej do zmian ustrojowych w duchu narodowym, liberalnym, republikańskim. Dążenie to zrodziło zasadnicze napięcie wokół problemu suwerenności, wywołało dyskusje, którym nie ma końca, trwają bowiem do dziś: co jest rzeczywiście suwerenne – władza, państwo czy konstytucja? Konstytucja czy lud, naród? Czym jest, czyja jest i czego jest konstytucja konstytucją? Czy konstytucja jest wyrazem samej woli politycznej, woli zdolnej dowolnie kształtować rzeczywistość, czy też musi się odnosić do określonej, istniejącej już – choćby podskórnie, w ukryciu – rzeczywistości ...konstytucyjnej? A może musi się odnosić do państwa? Czy jest wytworem polityki, czy też po uchwaleniu zastyga, stanowiąc sferę autonomicznej prawniczej normatywności, jak tego chcą prawnicy pozytywiści różnych odmian.

Ale oprócz konstytucji również ówczesnie przewodziła idea, idea reprezentacji, która pojawiła się z rozmachem, nastroczyła trud-

²³ Zob. W. Schmale, *Entchristianisierung, Revolution, Verfassung*, Duncker & Humblot Verlag, Berlin 1988.

ności w trwaniu klasycznego pojęcia suwerenności, spowodowała konieczność jego reinterpretacji. Nie jest bowiem łatwo wyjaśnić, na czym polega i co ma oznaczać reprezentacja suwerena, kiedy jest ona pełna, wiarygodna, adekwatna i jak to mierzyć, jakie są implikacje relacji reprezentowania dla bytu reprezentowanego i reprezentującego²⁴.

*

Skąd jednak – zapytajmy – to zmieniające nagle cały dotychczasowy układ życia zbiorowego fundamentalne przekonanie, że społeczeństwo jest *dobrze*²⁵? Oprócz wskazania na optymistyczny charakter myśli oświeceniowej (*vide* modelowy pod tym względem Nicolas de Condorcet i jego *Szkic obrazu postępu ducha ludzkiego poprzez dzieje z 1795 roku*), a także na poczucie własnych sił, potencji mieszczaństwa, poczucie dojrzewające od dłuższego czasu, a teraz wzmocnione przez rewolucję naukowo-techniczno-przemysłową, trzeba stwierdzić, że dialektyka szkicowanego, zainicjowanego przez rewolucję rozwoju ma źródło w polityce państwa epoki absolutyzmu. Im bardziej bowiem pokój, porządek i bezpieczeństwo są przez państwo zagwarantowane, istnieją niewzruszone, pewne, tym bardziej z biegiem czasu stany te zaczynają być uznawane za naturalne, oczywiste, bezproblemowe. Skoro zaś są to stany naturalne, to władza państwowa absolutna nie jest potrzebna do ich utrzymania. Nie trzeba więc poddawać się władzy, znosić nakładane przez nią ciężary, cierpieć zniewolenie. Nie ma to już uzasadnienia. A zresztą to już nie państwo ma zapewnić dobrobyt materialny i duchowy, zapewniać sprawiedliwość i największe dobro największej liczby ludzi. Cele te – jak wierzy niezachwianie nowa potęga: opinia publiczna – może osiągnąć samo społeczeństwo, oświecone przez filozofów,

²⁴ Zob. H. Hofmann, *Representation. Studien zur Wort- und Begriffsgeschichte von der Antike bis ins 19. Jahrhundert*, Duncker & Humblot Verlag, Berlin 1974.

²⁵ Zob. P. Kaczorowski, *Wizerunek człowieka w świetle nowożytnego porządku państwowego*, w: *Natura ludzka w filozofii nowożytnej i współczesnej*, red. J. Miklaszewska, P. Spryszak, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010.

wyposażone i nauczone przez inżynierów, bogacące się w sposób opisany przez Adama Smitha, w toku swego postępującego rozwoju, dzięki swym wewnętrznym czynnikom wzrostu.

W tym więc miejscu w historii nowoczesnej dokonał się zasadniczy rewolucyjny zwrot. Zaczęło się bowiem tworzyć – początkowo w Anglii i w Stanach Zjednoczonych, a teraz na kontynencie – to, co Charles Taylor w swym znakomitym dziele *A Secular Age* nazwał „nowoczesnym porządkiem moralnym”²⁶. Była to – można stwierdzić – inna niż budowanie państwa absolutystycznego, niż budowanie porządku suwerennej władzy, odpowiedź na wojny religijne, a więc ogólnie na stan anomii, upadku, dezintegracji istniejący w społeczeństwie. Ten nowy porządek, inicjowany dawno temu intelektualnie przez idee, które znalazły rozwinięcie w dziełach Johna Locke’a i Hugo Grocjusza, wyrósł z mocnego przekonania, że „ludzie, będąc istotami rozumnymi i społecznymi, powinni ze sobą współpracować w pokoju, dla wzajemnej korzyści”²⁷.

*

Opisywany tutaj bardzo skrótowo nowoczesny rozwój polityczny, ideowy i instytucjonalny nie oznaczał jednak od razu, w odniesieniu do idei suwerenności, która nas tu zajmuje, detronizacji suwerenności władzy, ale tylko ograniczenie jej występowania. Pojawiały się wówczas wręcz nowe rodzaje suwerenności: suwerenność konstytucji właśnie, ale przede wszystkim suwerenność ludu lub narodu. Zasada suwerenności nie uległa od razu zakwestionowaniu, gdyż rewolucja była przez jednych witana z nadzieją, jako zwiastun oczekiwanych pozytywnych przemian, nowego ładu, ale jednocześnie, dla bardzo wielu, nie była niczym innym niż tylko nową wojną domową, którą wzniecili orędownicy „religii wolności”²⁸. Dlatego rewolucja sama, czyli wielka rewolta, potężny

²⁶ Ch. Taylor, *A Secular Age*, Harvard University Press, Cambridge, MA 2007.

²⁷ Ch. Taylor, *Nowoczesne imaginaria społeczne*, tłum. A. Puczejda, K. Szymaniak, Wydawnictwo Znak, Kraków 2010, s. 11.

²⁸ Zob. B. Croce, *Historia Europy w XIX wieku*, tłum. J. Ugniewska, Spółdzielnia Wydawnicza Czytelnik, Warszawa 1998.

wstrząs dziejowy, potwierdzała właśnie na nowo, w opinii wielu, potrzebę istnienia suwerennej władzy, jedynej zdolnej do powstrzymania dzieła zniszczenia, poskromienia zbrodniczych buntowników występujących przeciw wszelkiemu porządkowi – Bożemu i ludzkiemu. Tam zaś, gdzie nie było ekscesów rewolucji, okresów terroru i trwogi, suwerenna władza potwierdziła rację swego bytu, wprowadzając zasadnicze reformy, a zatem także dokonując rewolucji, ale „od góry”, w sposób pokojowy. W niektórych krajach zresztą (niemieckie kraje południowe i zachodnie) suwerenna władza dopiero teraz mogła się pojawić i stała się w pełni realna.

Państwo dziewiętnastowieczne było więc nadal, mimo zmian wprowadzonych w latach 1789–1815, mimo rewolucji, a dzięki restauracji, państwem zachowującym pozycję zwierzchnią – nadal, bo było państwem z dziedziczną władzą monarchiczną, władzą mającą prerogatywy, państwem, w którym obowiązywała konstytucja (ale oktrojowana) oraz prawa jednostki (ale jako idee), państwem scentralizowanej administracji, sądownictwa i rozgałęzionego prawodawstwa. Modelowymi przykładami silnej państwowości były w XIX wieku zwłaszcza Cesarstwo Napoleona, którego struktury ustrojowe przeżyły dalece ich twórcę, państwa postabsolutystyczne, czyli Prusy i Austria, a następnie Druga Rzesza Niemiecka zbudowana przez kanclerza Ottona von Bismarcka.

W toku postępującego równoległe procesu stopniowego wprowadzania w życie wspomnianego nowego porządku moralnego, gdy zaczęły się pojawiać idee konstytucji, podziału władzy, reprezentacji, suwerenności ludu, narodu, zmieniała się także pozycja jednostki, która odtąd stawała się podmiotem legitymizującym władzę. Na razie jeszcze w teorii, ale już teraz od jej uznania zaczęła zależeć władza władzy. Wraz z tym zmieniało się również pojmowanie społeczeństwa. Nie było już ono niema sferą żywiołu, którym trzeba kierować po ojcowsku, sprawując nad nim kuratelę. Zaczęto je postrzegać jako byt aktywny, twórczo działający w dziejach, emanujący siłą, byt mający świadomość własnej potęgi, o czym najlepiej świadczy dzieło (niedokończonyj jeszcze)

rewolucji, a przede wszystkim byt zbiorowy mający świadomość własnych praw (*vide: Deklaracja praw człowieka i obywatela*). Społeczeństwo – powiada się za Tocqueville’em – składa się z jednostek, które wykazują „dobre skłonności serca”²⁹, jest ono moralne, cywilizowane, zostało też poddane procesowi oświecenia³⁰. Albo przynajmniej wykazuje tę szczególną cechę, która Immanuel Kant nazwał aspołeczną towarzyskością (*ungesellige Geselligkeit*). Aby wykazać mores, nie potrzebuje więc już władzy nad sobą. Przeciwnie – na tle tych rozpowszechnionych idei władza jawi się teraz jako ...zło konieczne, które musi być sprowadzone do minimum.

„Nowy porządek moralny” coraz bardziej dawał o sobie znać, coraz wyraźniej przejawiał się w hasłach, programach, nastrojach i działaniach społecznych; rewolucja i restauracja współwystępowały, odnowione zostało Święte Przymierze i zbudowany system Metternicha. Kongres wiedeński rozpoczął wiek XIX – stulecie, w którym monarchie nadal miały się dobrze, miały władzę i autorytet, cieszyły się postawą pełnej lojalności przejawianej wobec nich przez miarodajne grupy społeczeństwa. Wszelako, choć był to wiek pokoju i wzrostu dobrobytu utrzymywanego przez dwór oraz elity mieszczańskie i arystokratyczne, jednak ciążyło stale nad wszystkim widmo niedokończonej rewolucji, która co i raz dawała o sobie znać, a przemiany polityczne – postępująca parlamentaryzacja i demokratyzacja – były niecierpliwie wyczekiwane i społeczeństwo niezmiennie ich się domagało.

Jak już wspomniałem, w toku tej dokonującej się w XIX wieku szybkiej i zdecydowanej ewolucji ustrojów i urządzeń politycznych nieprzerwanie toczyła się równoległe do biegu wydarzeń, czerpiąca

²⁹ Zob. A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, tłum. M. Król, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1976, s. 42–60; R. Bellah i in., *The Good Society*, Vintage Books, Berkeley 1992; R. Bellah i in., *Skłonności serca. Indywidualizm i zaangażowanie po amerykańsku*, tłum. D. Stasiak, P. Skurowski, T. Żyro, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007; V. Szymczak, *Aksjologia liberalnej i komunitarystycznej wizji społeczeństwa obywatelskiego z perspektywy Alfreda Schütza koncepcji motywów działania*, „Zeszyty Naukowe KUL” 2014, t. 57, nr 4.

³⁰ I. Kant, *Pomysły do ujęcia historii powszechnej w aspekcie światowym*, przeł. I. Krońska, w: *idem, Przypuszczalny początek ludzkiej historii i inne pisma filozoficzne*, przeł. M. Żelazny, I. Krońska, A. Landman, Wydawnictwo Comer, Toruń 1995.

z nich inspirację, gorąca dyskusja nad tym, czym jest teraz suwerenność i kto ją posiada: monarcha czy lud, a może naród, który ma i chce mieć monarchę, czy suwerenność – pytano – jest niepodzielna, jak punkt w geometrii, czy też właśnie jest podzielna, choć nie rozłączna, wyróżniająca prerogatywy monarchy od innych kompetencji organów państwa. A dalej: czy może być wykonywana przez kolektyw, czy tylko przez jednostkę, czy jej posiadanie jest tym samym co wykonywanie, czy suweren może być reprezentowany, czy ważniejsza jest suwerenność wewnętrzna, czy zewnętrzna, a wreszcie – czy jest ona pojęciem prawnym, konstytucyjnym, czy pozaprawnym albo granicznym, a może jest tylko fikcją prawną, jak *świadomość prawna* bądź *racjonalność ustrojodawcy*³¹.

*

Ponieważ nie sposób tutaj udzielić odpowiedzi na wszystkie postawione wyżej pytania, podejmę rozważania dotyczące tylko dwóch zagadnień: podmiotu suwerenności oraz realności suwerennej władzy.

W wieku XIX obok zasady suwerenności władzy monarchy pojawiła się zasada suwerenności ludu, a także suwerenności narodu budującego państwo. Nadto teorie prawa, zwłaszcza te pozytywistyczne – klasykami są tu Carl Friedrich von Gerber oraz kontynuator jego myśli Paul Laband – przyniosły koncepcje suwerenności państwa jako osoby prawnej, a także – jak to już zostało wspomniane – rozwiniętą teorię suwerenności samej konstytucji. Nie zawsze zresztą kwestia suwerenności bywała uregulowana, zdarzało się, że pozostawała niewyeksplikowana³². Nadal jednak wyraźnie obecny był pogląd, zgodnie z którym suwerenność przysługuje przede wszystkim władzy w państwie. Gdy władza ma charakter monarchiczny, wówczas jej posiadanie i wykonywanie jest funkcją jednego podmiotu. Jeśli natomiast bezpośrednia wła-

³¹ Zob. D. Grimm, *Souveränität. Herkunft und Zukunft eines Schlüsselbegriffs*, Berlin University Press, Berlin 2009, s. 86 i nast.

³² Zob. H. Uhlenbrock, *Der Staat als juristisches Person. Dogmengeschichtliche Untersuchung zu einem Grundbegriff der deutschen Staatsrechtslehre*, Duncker & Humblot Verlag, Berlin 2000.

dza państwowa reprezentuje (w sposób szczególny) podmiot suwerenności, którym jest lud, naród albo *demos*, to wtedy – można stwierdzić – czym innym jest posiadanie władzy suwerennej, czym innym zaś jej wykonywanie.

Suverenność ludu zaczyna wówczas konkurować w dyskusjach z suwerenem uosabianym przez monarchę. Różnica między suwerennością monarchy i suwerennością ludu nie jest jednak tylko różnicą podmiotu suwerenności, która nie dotyczy jego zasadniczych właściwości. Różnica ta obejmuje coś jeszcze, coś bardzo istotnego. Lud bowiem to nie sam podmiot władzy, ale przede wszystkim określony byt polityczny, którego istnienie jest postulowane, który jawi się w dziejach, ma szereg przymiotów, i dopiero jedną z właściwości tego bytu jest suwerenność. To, czym w ogóle jest ów byt, może być uważane za mające istotny wpływ na sposób, w jaki się przejawia jego suwerenność oraz na to, czym ona jest.

Różnica ta jest widoczna jeszcze wyraźniej wówczas, gdy podmiotem suwerenności jawi się naród. Naród bowiem jest bytem jeszcze bardziej złożonym, bardziej wieloaspektowym niż lud. Lud jest przede wszystkim (jeśli nie wyłącznie) bytem politycznym, naród – nie, jest podmiotem gospodarki, kultury, może nawet prawa. Tym bardziej można z tego wyprowadzać konsekwencje dla pojmowania i wykonywania władzy suwerennej. Można tu od razu wskazać na jedną z nich. Oto w wieku XIX została uznana ważność zasad liberalnych. Wpisano je do konstytucji w państwach, które je wyznawały. Na ich podstawie społeczeństwu została przyznana znaczna sfera wolności, wolna sfera działania. Porządek publiczny nie był już wówczas tylko porządkiem ustanowionym przez państwo, ale był porządkiem konstytucyjnym, który obejmował, łączył dwa obszary: „puszczony wolno” spod kurateli obszar wolnej działalności społeczeństwa (interesów, własności, kapitału) oraz obszar, na którym nadal panował ład ustanawiany przez państwo. Pojawił się tutaj problem: czy oba te obszary będą kompatybilne, czy będą do siebie przystawać, przylegać, czy może istnieje poważne ryzyko powstania rozdziału między nimi, ryzyko ich niedopasowania?

A jeśli taki stan zaistnieje, to kto (co) go usunie, co zabezpieczy przed jego wystąpieniem w przyszłości? Ryzyko, o którym tu mowa, byłoby jednak ograniczone, gdyby społeczeństwo rozwijało się na tym wolnym obszarze, z góry kierując się racją istnienia państwa, mając na uwadze, że choć jest wolne, to jednak nie może swymi działaniami podważać, osłabiać bytu państwa, swojego państwa, ale przeciwnie – musi ten byt chronić, rozwijać, umacniać. I tak by się działo, jak można przypuszczać, gdyby społeczeństwo określiło się jako naród, naród budujący własne państwo stanowiące właściwą dlań formę jego istnienia. Wówczas samodzielny rozwój gospodarczy, a także rozwój kulturowy, byłyby czynnikiem kreującym siłę państwa, niezależnie poniekąd od działania i dokonania władzy suwerennej. W dziejach XIX wieku można wskazać kraje i okresy, w których taki właśnie proces występował.

Warto podkreślić, że idee suwerenności ludu (narodu) zwiększały szanse zdobycia i utrzymania władzy nad społeczeństwem. Stało się tak dlatego, że władza, określona jako reprezentująca lud lub naród, nie występowała sama, jako instancja osobna wobec społeczeństwa, ale mogła swą potencję, wolę, czerpać właśnie z zasobów bytu reprezentowanego. Inaczej: stał za nią lud, naród, gdy ona występowała wobec społeczeństwa pojmowanego jako całość zbiorowości obejmującej naród, mniejszości narodowe i inne, korporacje, *lobbies*, jednostki...

*

Przejdźmy teraz do kwestii drugiej, mówiąc w skrócie: do kwestii realności istnienia, występowania władzy suwerennej. Najpierw należy jednak zapytać o coś innego. Pamiętając o rozróżnieniu na filozofię polityki i teorię państwa – czyli o rozróżnieniu na uprawomocnienie i legitymizację władzy państwowej – można się zastanawiać, do którego z tych sposobów myślenia o ustroju należy idea suwerenności, czy może występuje na równej zasadzie w obu? Pytanie to jest istotne. Trzeba bowiem pamiętać, że w obu tych

odmianach dyskursów i dociekań poznawczych typ rozważań jest odmienny. Na tej podstawie można przypuszczać, że suwerenność rozpatrywana w ramach teorii uprawomocnienia (bardziej filozoficznej, teoretycznej) może też mieć charakter bardziej abstrakcyjny, metafizyczny, co nie będzie wtedy dziwić i ograniczy natarczywość pytań na temat jej konkretnych, realnych przejawów. Natomiast rozpatrywanie suwerenności w ramach teorii legitymizującej przyda jej znamion i właściwości kategorii ...pragmatycznej, która musi mieć faktyczne, praktyczne zastosowanie i konsekwencje.

Kwestia realności władzy suwerennej pojawia się już od dawna. Już przecież James Harrington zgłaszał poważne zastrzeżenia do całej konstrukcji Hobbesa, uznając ją za dość sztuczną, zbyt abstrakcyjną i przeintelektualizowaną. Twierdził on, że liczy się nie tyle Lewiatan, ile przestwór wodny, który go utrzymuje, czyli opisywana w Harringtona *opus magnum* z 1656 roku *The Commonwealth of Oceana*.

Mając to na uwadze i pozostawiając na razie na boku kwestie występowania we współczesnym ładzie konstytucyjnym rozmaitych czynników, które relatywizują suwerenność państwa, można twierdzić, że wątpliwości nasuwa już sam wyjściowy obraz konstytuowanego przez suwerenną władzę porządku całościowego, obejmującego życie społeczne, budowanego od góry przez zwierzchność, znajdującą się ponad i poza zbiorowością poddanych. Czy jest możliwa taka właśnie najwyższa, niczemu nie podległa, a potencjalnie wszystko sobie podporządkowująca władza? Wydaje się, że odpowiedź na to pytanie może być dwojaka. Po pierwsze, może to być odpowiedź twierdząca, udzielona przez orędowników określonej wiary, wiary metapolitycznej, traktowanej serio, szczerze przeżywanej, wiary tych, którzy uznali prawdziwość tezy o istnieniu ludu, narodu, demokratycznej wspólnoty jako autentycznego i faktycznego podmiotu suwerenności. Pogląd ten może być oczywiście podbudowany racjonalnie, ideowo, wsparty na głoszonej przez samo państwo teorii ukazującej jego prawomocność. Jego siła oddziaływania może być wzmocniona przez propagandę, poli-

tykę historyczną, przez kultywowany mit założycielski wspólnoty albo przez przeżycia własne jednostki z czasów, gdy państwo powstawało, odradzało się, zdobywało niepodległość.

Po drugie natomiast może to być odpowiedź twierdząca głoszona przez tych, którzy uznają, że suwerenność – jakkolwiek byłaby pojmowana, czymkolwiek byłby jej podmiot – jest przede wszystkim dyspozycją do działania, musi zatem się przejawiać, okazywać swą realność w konkretnych przedsięwzięciach, czynnościach, działaniach podejmowanych przez władzę, przez państwo. I jest wtedy poniekąd kwestią samych faktów stwierdzenie, czy suwerenność w tych działaniach potwierdza się, urzeczywistnia, czy też nie. Efektywne decydowanie i działanie to papierek lakmusowy dla suwerenności. Choć zatem jest to może stwierdzenie banalne (ale czy to naprawdę wstyd bać się banału?), jednak można uważać, że państwo jest suwerenne wówczas, gdy prowadzi politykę wewnętrzną i zewnętrzną, która o tym świadczy, która to potwierdza. A potwierdza tym, że dzięki niej organizm państwowy jest zintegrowany, zdolny do szybkiej mobilizacji, szybko i sprawnie reaguje na zagrożenia, a także stale przejawia inicjatywę, identyfikuje problemy, ustala priorytety, zauważa i rozpoznaje szanse rozwoju, wspiera aktywność żyjących w nim jednostek i grup, nie zastępuje obywateli w ich „dążeniu do szczęścia”, jest dyskretne, ale stanowi ważne *a priori* dla ich działań, stwarzając warunki ich powodzenia, czyli buduje zaufanie społeczne oraz dba o „bezpieczeństwo ontologiczne”³³.

Trzeba oczywiście zauważyć, że byt polityczny może być silny, bogaty, „rozwojowy” także dzięki innym czynnikom: posiadanym zasobom, położeniu geograficznemu, tradycjom i kapitałowi społecznemu, poziomowi upowszechnionej kultury, potencjałowi gospodarczemu. Byty polityczne mogą też osiągać taki stan dzięki ich włączeniu do współpracy międzynarodowej, objęciu sojuszami, organizacjami ponadnarodowymi, które im go poniekąd zapewniają.

³³ Zob. A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość. „Ja” i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności*, tłum. A. Szulżycka, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 50–78, 150–197 oraz 314.

Prowadzenie skutecznej, energicznej polityki ma w dobrze rządzonym państwie podstawy ustrojowe oraz zaplecze organizacyjne i strukturalno-konstrukcyjne. Próżno dodawać, że może ono być albo niewykorzystane, albo wykorzystane źle lub nie w pełni i nie w porę, a z kolei taka energiczna polityka może być prowadzona sporadycznie w ustrojach politycznych, które nie są ustrojami suwerennego państwa, ale ich podjęcie i budowanie dla nich infrastruktury instytucjonalnej są wymuszane przez okoliczności lub sytuację polityczną.

Państwo suwerenne to byt polityczny, który jest zorganizowany wewnątrz przez jego samodzielne dążenie do osiągnięcia integralnego porządku życia zbiorowego. W tym sensie państwo jest istotnie – jak twierdził Rudolf Kjellén – *die Lebensform*, szczególną formą życia (której można nawet przypisywać szczególne obowiązki wobec ...ludzkości albo chociaż wobec najsilniejszych narodów Europy, jak czynił to Max Weber)³⁴. Porządek ten stanowi potencjalnie trwałą jedność i całość – choćby znany, wymowny zwrot „państwo w państwie” jest *argumentum a contrario*, że archetypem państwa jest całość i jedność³⁵. A skoro suwerenność można przypisać albo samej działającej skutecznie władzy państwowej, albo władzy i reprezentowanemu przez nią bytowi suwerennemu – ludowi, narodowi (może ona być także przypisana samemu państwu, które istnieje wtedy jako wielki mechanizm, organizm lub osoba prawna), to mamy do czynienia bądź z funkcjonowaniem władzy zwierzchniej, która, oddziałując na podległe jej społeczeństwo, wytwarza w nim stan jedności i całości, bądź z przechodzeniem ludu (narodu) od stanu rozproszenia, dezintegracji, do stanu wewnętrznego zorganizowania w całość i jedność. Państwa mogą się oczywiście różnić pod względem stopnia osiąganego przez nie konsolidacji oraz jej trwałości.

³⁴ Zob. R. Kjellén, *Der Stadt als Lebensform*, S. Hirzel Verlag, Stuttgart 1917; M. Weber, *Niemcy wśród mocarstw europejskich*, w: *idem, Polityka jako zawód...*

³⁵ Zob. H. Dreier, *Hierarchische Verwaltung im demokratischen Staat. Genese, aktuelle Bedeutung und funktionelle Grenzen eines Bauprinzipes der Exekutive*, J.C.B. Mohr Verlag, Tübingen 1991, s. 296–305.

*

Reasumując, można zatem stwierdzić, że w odpowiedzi na pytanie o realność suwerenności, suwerennego bytu państwowego, realność istnienia suwerennego podmiotu, można usłyszeć odpowiedź twierdzącą dwojakiego rodzaju. Albo będzie to odpowiedź odwołująca się do określonej metafizyki bytu politycznego – narodu, ludu, demosu, albo też odpowiedź zawierająca odwołanie do sztuki polityki, sztuki sprawowania władzy, w której i dzięki której *praxis* suwerenność będzie się przejawiać. To właśnie i dziś jeszcze występujące *arcana imperii* władzy państwowej będą kryły tajemnicę, jak możliwe jest faktycznie suwerenne działanie takiego podmiotu przy jednoczesnej niemożności albo niepełnej możliwości wykazania jego ontologiczno-politycznej struktury i substancjalności.

Warto jeszcze dodać, że w polskiej literaturze przedmiotu (dość skromnej, choć wzbogaconej ostatnio istotnie przez obszerną, wyczerpującą monografię Jacka Czaputowicza³⁶) pojawia się też inna jeszcze – trzecia zatem – interesująca interpretacja tego, na czym może polegać realność pojęcia suwerenności. Chodzi mianowicie o uznanie suwerenności państwa za ideę regulatywną, to znaczy uznanie jej za konieczne założenie teoretyczne, wymagane, aby myślenie o państwie mogło być koherentne i systematyczne. Taką możliwość teoretycznego ujęcia kwestii suwerenności prezentuje w swych teoretycznie rozbudowanych pracach Roman Kwiecień³⁷.

*

Rzutem oka obejmując trwającą przez stulecia ewolucję idei suwerenności, można stwierdzić, że najpierw suwerenna władza była konieczna do wytworzenia w zdeintegrowanym społeczeń-

³⁶ J. Czaputowicz, *Suwerenność*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2013.

³⁷ Zob. R. Kwiecień, *Suwerenność państwa. Rekonstrukcja i znaczenie idei w prawie międzynarodowym*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2004; *idem*, *Państwo i jego suwerenność a prawo międzynarodowe*, w: *Państwo a prawo międzynarodowe jako system prawa*, red. *idem*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2015, s. 37–46, a także 47–105.

stwie stanu pokoju i porządku. W wieku XIX zaś idea suwerenności, zachowaną w celu zapewnienia rządności i autorytetu władzy w epoce rewolucji, „dzieliły” się z postabsolutystycznym monarchą elity społeczne, mające na pieczy dobro wspólne, aby razem (występując w ramach koncepcji państwa jako osoby prawnej) stanowić jeszcze *quantum* władzy zwierzchniej wobec „puszczonego wolno” społeczeństwa. Z kolei w epoce wojen światowych i demokracji suwerenność władzy oznaczała (i może nadal oznacza) reprezentację – nieco mgliście pojmowanej – jedności społeczeństwa wobec ...społeczeństwa jako wielości³⁸, pluralistycznego, nie wspartego żadnym podstawowym konsensem.

*

Na koniec i odnosząc się nieco do współczesnej sytuacji, w jakiej znalazło się państwo suwerenne (w wielu dziedzinach to pojęcie jest nadal pleonazmem) warto stwierdzić, że zasadniczo różne od suwerennego państwa są nadal struktury polityczne określone czysto ideologicznie (na przykład reżimy totalitarne) oraz te, które funkcjonują jako system polityczny, a więc coś, co jest określone przez „logikę chaosu”, co stanowi wieloelementowy układ, który jakimś cudem potrafi utrzymać równowagę i stabilność, istniejąc niepewnie, wciąż niemal na granicy rozpadu. Różne od państwa są także społeczeństwa *common law*, obywatelskie, pluralistyczne, liberalne, w których zasadą określającą, naczelną, jest autonomia jednostki i dynamika jej samorealizacji, a cała wiotka konstrukcja ustrojowa na tym jest oparta, istnieje jako obramowanie ...eksperymentu wolności. Mogą też istnieć – i oczywiście istnieją – byty polityczne mieszane, czyli łączące w sobie różne elementy wyżej wymienionych modeli.

Ogólnie rzecz ujmując, przeciwieństwem państwa suwerennego, w którym porządek państwowy budowany jest przez władzę

³⁸ Zob. H. Heller, *Die Souveränität. Ein Beitrag zur Theorie des Staats- und Völkerrechts* (1927), s. 161 i nast., w: *idem, Gesammelte Schriften*, t. 2, Mohr Verlag, Tübingen 1992, s. 31–185.

zwierzchnią, jest państwo wolności, państwo obywatelskie, w którym porządek powstaje z inicjatywy oddolnej. Ład samego państwa istnieje i tutaj, ale w ramach porządku szerszego oraz warunkującego, czyli konstytucyjnego, a także w ramach porządku poniekąd naturalnego, czyli tego, który – jak się uważa – mieści w sobie, ze swej natury, samo to, wyróżnione w ten sposób, społeczeństwo, które samookreśla się poprzez wartości demokracji, patriotyzmu i wolności (na tym ma właśnie polegać *American exceptionalism*, a poniekąd także i *Pax Britannica*).

Państwo władzy zwierzchniej i „państwo wolności” to projekty istotnie odmienne, zgoła przeciwstawne, konkurujące ze sobą. Warto dodać, że stopniowe rugowanie państwa władzy zwierzchniej na rzecz państwa wolności – które słusznie uchodzi za istotną część ideału politycznego Zachodu, ideału, który zamanifestowały dwa podstawowe dokumenty: *Deklaracja niepodległości* oraz *Deklaracja praw człowieka i obywatela* – jest jedną z płaszczyzn dokonującego się od trzech (co najmniej) stuleci procesu wielkiej dekonstrukcji świata przednowożytnego, tradycyjnego, *ancien régime*’u, *Das Alte Europa*³⁹. O postępach tego procesu, którego jesteśmy wszyscy – chcąc nie chcąc – uczestnikami, świadczy zaś to, że pojęcie władzy zwierzchniej odbieramy dziś odruchowo jako problematyczne, kontrowersyjne, anachroniczne. Tymczasem jest to pojęcie nie przypadkowo, ale z istoty swej przeciwstawne temu pojęciu władzy, które obecnie (znów odruchowo) uznajemy za normalne, oczywiste – władzy legitymizowanej. W pojęcie zwierzchności, władzy zwierzchniej, świadomie i celowo wprowadzony jest ten moment samoistności, dominacji, obiektywnego charakteru władzy. Ów istotny rys władzy, polegający na tym, że nie jest ona oparta na uznaniu, a więc zależna od poddanego jej indywiduum, jest właśnie nieredukowalny, zasadniczo ważny dla (dawnej) władzy, dla państwa, a także dla społeczeństwa. Jest on ponadto pozostałością obrazu świata, którego podstawowe

³⁹ Zob. P. Blickle, *Das Alte Europa. Vom Hochmittelalter bis zur Moderne*, C.H. Beck Verlag, München 2008.

elementy miały status tego, co odwieczne, wprzódę ustanowione, niezmiennie, a dla jednostki zastane, trwałe, dane, słowem – nie do zaprzeczenia, niepowątpiewalne.

Jeszcze nie tak dawno wydawało się, że państwo zwierzchności, kurateli, odeszło całkiem w przeszłość, stało się niepotrzebne, anachroniczne, państwo wolności zaś zdobyło zdecydowaną przewagę, ostatecznie zapanowało, przynajmniej jako model obowiązujący w cywilizacji atlantyckiej. Obecnie jednak, w opinii wielu autorów, sprawę uniwersalnych, optymistycznych założeń, na których opiera się państwo wolności, trzeba jeszcze raz przemyśleć, przedyskutować, jako że stają się wątpliwe⁴⁰. Albowiem pokój, porządek i bezpieczeństwo, którymi chce się cieszyć wolne społeczeństwo, okazały się znowu dobrami, które mają wrogów i w związku z tym muszą być przez kogoś chronione, chronione dla nas⁴¹. W toku tej dyskusji pojawia się pogląd – wcale zresztą nienowoty – ukazujący inną relację między państwem zwierzchności a państwem wolności. Zgodnie z tym poglądem nie są to modele alternatywne, z których jeden ma być zastąpiony drugim, ale oba są dwiema stronami medalu, dwiema płaszczyznami państwowości. Wprawdzie państwo wolności obecnie dominuje, jest na pierwszym planie, ale jego podłoże, podstawę, na co dzień niewidoczną, tworzą struktury zbudowane przez państwo zwierzchnie, które pojawia się w razie potrzeby, gdy zachodzą szczególne okoliczności, gdy powstaje sytuacja wyjątkowa. Wtedy bowiem – jak powiada stara maksyma – *Not kennt kein Gebot* (konieczność nie zna prawa)⁴². O tym też myślał już Carl Schmitt, podkreślając istotne znaczenie dwóch części konstytucji weimarskiej. O tym także pisze w swej ostatniej książce znany współczesny niemiecki filozof prawa Otto

⁴⁰ Zob. np. H. Dreier, *Der freiheitliche Verfassungsstaat als riskante Ordnung*, „Rechtswissenschaft” 2010, nr 2; Th. Vesting, *Erosionen staatlicher Herrschaft*, „Archiv des Öffentlichen Rechts” 1992, t. 117, s. 4–45.

⁴¹ Zob. R. Voigt, *Den Staat Denken. Der Leviathan in Zeichen der Krise*, Nomos Verlag, Baden-Baden 2015.

⁴² Zob. M. Koller, *Not kennt kein Gebot: Entstehung – Verbreitung – Bedeutung eines Rechtssprichwortes*, LIT Verlag, Münster 2009.

Deppenheuer: „Mimo że współczesne państwo ma cechy ładu wolnościowego, demokratycznego i państwowoprawnego, cechy uzyskane w toku jego ewolucji trwającej od czasów reformacji, to jednak fundamentem państwowego porządku jest zdolność i gotowość do zagwarantowania pokoju i bezpieczeństwa. Bez bezpieczeństwa publicznego nie ma państwowości, a bez państwowości nie ma liberalno-demokratycznego państwa prawa. Jeśli państwo, w epoce terroryzmu, nie będzie mogło albo nie będzie chciało spełnić swego obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom, to mogą się pojawić tego gwaranci, którzy niekoniecznie jednak będą działać w imię wolności i demokracji”⁴³.

**Sovereignty – a puzzling concept of the continental state.
Selected issues from the history and theory of sovereignty**

The author describes the moment of the emergence of the concept of sovereignty, its causes, historical significance, as well as the issues raised in the debate over this concept since the seventeenth century. Sovereignty refers to the state and points to its essential feature, which defines the state as the result of occidental rationalism (Max Weber). According to this definition, the state is different from other, earlier and parallel political forms, such as republics and empires. However, changes in the history of the state also affect the way in which sovereignty is understood. Consequently, the concept of sovereignty is often difficult to justify or is even – as some authors claim – anachronistic. The author outlines different approaches in the discussion about the validity of this concept and their premises. He also describes the relationship between the principle of sovereignty and the democratic rule of law.

Keywords: sovereignty, state, power, politics, law, constitution, ideology, legitimisation, democratic rule of law, legal positivism.

⁴³ O. Deppenheuer, *Selbstbehauptung des Rechtsstaates*, Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn 2007, s. 7–8.