

Suverenność, teorie federalizmu i Polska w Europie

Autor tekstu: **Mirosław Woroniecki**

Koniec przewodnictwa Polski w Unii Europejskiej przyniósł nadzieję na przeprowadzenie poważnej dyskusji nie tylko nad funkcjonowaniem organów unijnych lecz przede wszystkim nad samymi podstawowymi założeniami integracji europejskiej i sposobu współdziałania państw członkowskich w naprawianiu zbyt pochopnie przyjętego systemu wspólnej waluty europejskiej. Wprowadzenie EURO bez ścisłej integracji ekonomicznej i fiskalnej, bez instrumentów kontroli i dyscyplinowania rządzących w krajach strefy EURO, a ponadto bez instytucji banku centralnego kompetencyjnie zbliżonego do banków centralnych poszczególnych suwerennych krajów, zdaniem poważnej części ekonomistów, w tym przede wszystkim amerykańskich, było niezasadne i w efekcie musiało doprowadzić do zaburzeń sektora finansowego w Europie niezależnie od kryzysu finansowego w USA związanego z lawinowo wzrastającym zadłużeniem, tak sektora publicznego jak i ludności oraz upadkiem rynku obligacji hipotecznych.

O ile przyczyny i czynniki wspomagające zaburzenia finansowe w USA są znane i w zasadzie w całości opisane, to w odniesieniu do Europy wcale nie jest pewne na ile dramatyczną sytuację walutową — szczególnie Irlandii i krajów południowych strefy EURO — wywołał kryzys amerykański, a na ile nieodpowiedzialna długoletnia polityka rządów tych państw, powiększających bez umiaru dług publiczny po społu z krajowymi bankami i instytucjami finansowymi bez opamiętania finansującymi inwestycje, w tym również w krajach takich jak Polska.

Tytułem przykładu można wskazać na szereg inwestycji irlandzkich w Polsce poczynając od BZ WBK, przemyśle materiałów budowlanych (CRH plc), a na budownictwie mieszkaniowym kończąc, które w efekcie musiały zostać sprzedane, ograniczone bądź porzucone jako nadmiernie rozdęte wobec konieczności ratowania bytu firm w swoich krajach albo w obliczu strat, których ostatecznej wielkości ani skutków nie można było przewidzieć. Nie jest przy tym tajemnicą, że wiele inwestycji dokonywanych w okresie niepojętego wzrostu korzystało ze wsparcia i to nie tylko politycznego swoich rządów. Tym samym przyjęcie odpowiedzialność polityków krajów europejskich za konstrukcję ekonomiczną systemu wspólnej waluty, a także za spowodowanie i skalę załamania systemu finansowego w Europie jest w mojej ocenie kluczowe dla prawidłowej oceny wydarzeń i poszukiwania rozwiązań na przyszłość.

W tym kontekście wystąpienia polskich polityków, a więc zarówno Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego w Berlinie jak i Premiera Tuska w Parlamencie Europejskim oceniam wysoko nawet nie ze względu na ich bezpośrednią treść, ile na myśli wiążące się z ideą federalizmu demokratycznych państw, zakładającą wzrost znaczenia i kompetencji organów przedstawicielskich wobec władzy wykonawczej, wzrost reprezentatywności w organach przedstawicielskich Unii Europejskiej i zwiększenie powiązania tej reprezentatywności z liczbą obywateli krajów unijnych przy odchodzeniu od gwarantowanych państwom parytetów i miejsc w organach unijnych. Tendencje demokratyzacji struktur unijnych od kilku lat wyraźnie ulegają nasileniu, co nawet widoczne jest w Traktacie Lizbońskim wprowadzającym Europejską Inicjatywę Obywatelską jako sformalizowaną procedurę stanowienia prawa z woli obywateli państw unijnych. Dyskusja nad sposobami naprawy Unii Europejskiej, pogłębianiem swobód, a przede wszystkim pierwotnej i wtórnej swobody działalności gospodarczej, przepływu towarów, usług i ludzi oraz zakresem i kształtem integracji rozpoczęta tak niedawno wystąpieniami przedstawicieli polskiego rządu zaczęła nagle marnieć, stacząc się razem z narodowo-patriotycznymi marszami cofniętych mentalnie konserwatystów w okopy obrońców polskość, została wyparta na intelektualną mieliznę przez polityczną hucpę euro posłów, przeciwników Unii Europejskiej.

W odpowiedzi na nedorzeczne pohukiwania konserwatywnych nacjonalistów warto przypomnieć sobie co nieco z historii kształtowania się koncepcji suwerenności państw i teorii federalistycznych przede wszystkim by móc ocenić stan percepcji pojęć, które powinny definiować debatę, której nie było.

Suverenność

Zanim dojrzała koncepcja suwerenności narodu i suwerenności państwa, doktryna, sztuka polityki i nauka prawa w okresie feudalizmu, pojęcie suwerenności łączyła zasadniczo z osobą suwerena — monarchy. Stało się ono już na przełomie X i XI wieku narzędziem utrwalania pozycji monarchów europejskich. Na jej kształt średniowieczny zasadniczy wpływ wywarła wzmagająca się fala polemiki antypapieskiej i anty cesarskiej, chociaż podstawy koncepcji suwerenności wywodziły

się z ideologii starożytnej, która stworzyła charyzmatyczną teorię absolutnej władzy monarszej. Chrześcijaństwo dało tej teorii oparcie biblijne, wzbogacając aksjologię o elementy nadprzyrodzone, swoistą delegację „boskości władzy” głębszą i bardziej rozbudowaną niż np. koncepcja boskości osoby cesarza.

J. Baszkiewicz pisze o tym w pracy *Państwo suwerenne w feudalnej doktrynie politycznej od początków XIV wieku*. (Książka i Wiedza, W-wa 1964 r. s.31) w sposób następujący: "Powolne narastanie elementów koncepcji suwerenności państwa obserwować można śledząc wczesną ideologię monarchistyczną. Nie będziemy cofali się aż do orientalnej tradycji boskości monarchy, która przywędrowała do cesarskiego Rzymu, modelując figurę cesarza jako *munus deorum, numen praesens*. Ważne jest tu stwierdzenie faktu, że boskość cesarza rzuca ostre światło na zakres jego władzy: *clivus imperator* jest władcą świata, kosmokratozem /*rector orbis, rector generis humani*/, na tym m.in. polega jego boskość, bo bóg jest władcą świata, a cesarz jest *isotheos* podobny do boga." W okresie feudalizmu charakteryzującego się pomieszaniem między pojęciami własności i władzy, między uprawnieniami prywatnoprawnymi właściciela i publicznoprawnymi, rozwój doktryny suwerenności uległ degradacji w związku z rozbudowanym systemem zależności lennej, co w relacjach pomiędzy państwami doprowadzało do zawężania lub pozbawiania praw suwerennych tych państw, które podporządkowane zostały zwierzchnictwu lennemu obcego ośrodka politycznego. Pomimo tego zaczęto postrzegać koncepcję suwerenności jako przeciwieństwo światowego władztwa cesarskiego czy papieskiego, jako uzasadnienie dążenia państw Europy zachodniej do uniezależnienia się.

Podstawowego więc znaczenia nabrała niezawisłość wobec zewnętrznych ośrodków władzy czyli tzw. suwerenność zewnętrzna. Ekspansja średniowiecznych uniwersalizmów godziła w rozwój krajów europejskich, w kształtującą się świadomość narodową, a przede wszystkim w interesy ekonomiczne i polityczne. Postępujące sukcesy centralizacji wewnętrznej przewyższające feudalne rozbitcie, tworzenie jednolitych terytoriów pod władzą monarchy jak i wzrost świadomości narodowej stanowiły przesłanki ugruntowania się faktycznej niezależności państw narodowych i rozwoju koncepcji suwerenności.

A. Pieniążek pisze w książce opublikowanej w 1979 roku pt. *Suwerenność — problemy teorii i praktyki*. (Książka i Wiedza, W-wa) s.14, iż "Uzasadnieniem stanowiska monarchów polemizujących z cesarstwem było oparte na trzech zasadniczych argumentach: władztwo światowe cesarzy nigdy nie istniało *de facto*, nie ma żadnych podstaw by takie władztwo uznać *de iure*, nie ma żadnego ani filozoficznego ani też moralnego uzasadnienia, aby o takim władztwie mówić." Rola uniwersalizmu papieskiego polegała na narzuceniu zależności zarówno cesarstwu jak i innym państwom europejskim. Kiedy przewagę miało cesarstwo kuria papieska występowała przeciwko niemu w obronie praw i interesów państw europejskich, gdy zaś cesarstwo podporządkowano kurii, uniwersalizm cesarski służył do walki z suwerennością państw europejskich. Stanowisko takie możemy zaobserwować w twórczości Tomasza z Akwinu, który pisząc o doskonałości państwa w sferze podrzędnych spraw doczesnych podporządkowuje je władzy duchowej. Ma ona prawo ingerowania w sferę polityki. W konsekwencji państwo doskonałe Tomasza z Akwinu nie jest suwerenne. W rzeczywistości najwyższą władzą jest władza duchowna. Papież jako najwyższa władza kościelna ma określone prawa polityczne, gdyż stoi na szczycie hierarchii społecznej. W związku z tym, jako najwyższa władza duchowna, ma też prawa najwyższego monarchy. Tylko więc władza papieska ma w pełni suwerenny charakter. Pogląd przeciwny formułował Anonim z Yorku. Jego konstrukcja pełnej suwerenności monarchy posiadającego *solium summi regiminie*, od którego nikt nie jest wyższy, a wszystkie władze są mu poddane, którego *potestas* jest równa władzy monarchy niebieskiego wyraża ostateczne przekonanie o roli monarchy - namiestnika i pomazańca bożego posiadającego pełnię władzy (*summum regimen*), który jak najwyższy władca rządzi światem *in hoc mundo*. (J. Baszkiewicz *Państwo suwerenne w feudalnej doktrynie...* s.35).

W Rosji ideę suwerenności cara rozwijał J. Sanin (1439-1515), który w dziele *Proswietitel* wydanym w 1503 roku sformułował ideę zwierzchnictwa cara rosyjskiego nad całym terytorium rosyjskim. M. Diakonow w wydanej w 1889 roku w Petersburgu książce *Włast moskowskich gosudariej* w kontekście rozwoju teorii samodzierżawia wymienia dorobek I. Pierieswietowa, F. Prokopowicza i J. Wołockiego. W Polsce z kolei zagadnieniu władzy monarszej dużo uwagi poświęcali Paweł Włodkowic *De potestate papae imperatore respectu infidelium*, Stanisław ze Skarbimierza *De bellis iustis*, czy wcześniejsi tacy autorzy jak Janko z Czarnkowa i Spytko z Melsztyna.

Wśród powszechnej w średniowiecznej doktrynie konfuzji pojęć, braku ścisłych rozgraniczeń między terminami "*potestas*", "*auctoritas*", "*iurisdictio*" — istnieją jednak pewne pojęcia, które określają tę szczególną cechę władzy jaką jest suwerenność. Tak więc prawnicy, pisarze polityczni, sami monarchowie mówią o *plenissima iurisdictio*, o *plena potestas et liberum regimen, maiestas*

regia, plena et rotunda potestas, a więc pełni władzy w zakresie stanowienia i wykonywania prawa, wolności rządu i jego zupełności. Nosicielem tych praw suwerennych jest oczywiście monarcha, ale można już mówić o początkach odróżnienia abstrakcyjnej suwerenności państwa oraz jej zmiennego posiadacza. Definicja suwerenności jaką można wyprowadzić z ówczesnego stanu spraw, traktowała suwerenność jako przymiot obejmujący terytorium państwa (atrybut państwa), zamieszkujących to terytorium poddanych i sprawy podlegające władzy niezależnej od czynników zewnętrznych.

Od XIII wieku szczególnie akcentowana była rola prawa, ustawodawstwa, z której wyprowadzano funkcje sądowe króla. Król mógł rozstrzygnąć każdą sprawę w ostatniej instancji, bo byłby uprawniony do wydania stosownej ustawy, a od jego wyroków nie ma apelacji do żadnej innej władzy. Mógł więc zarówno wydawać wyroki na złoczyńców jak i prowadzić wojny.

Odrodzenie przyniosło światu dalszy rozwój suwerenności i powstanie nauki prawa międzynarodowego, którego centralnym problemem stało się zagadnienie suwerenności. Upatrując w suwerenności cechę władzy państwowej przypisywano jej niepodzielność. Definiowano suwerenność jako władzę najwyższą w państwie, absolutną i nieustającą, nie związaną żadnym prawem prócz praw boskich i naturalnych. Koncepcje opowiadające się podówczas za tendencjami absolutystycznymi w dalszym ciągu łączyły suwerenność z osobą monarchy. Prekursorem współczesnego pojęcia suwerenności był Franciszek de Vittoria, który ograniczał to pojęcie normami prawa naturalnego podkreślając negatywną stronę suwerenności — obowiązki państw. Wskazywał na obowiązki państw utrzymywania ze sobą stosunków gospodarczych i komunikacyjnych, dawania wzajemnej szerokiej możliwości podróżowania obcym obywatelom przez swoje terytoria, prowadzenia handlu i osiedlania się. (Szerzej aspekty prac tego autora porusza M. Korowicz w pracy *Suwerenność członków ONZ*, Katowice 1949 r. Hugo Grocjusz akceptując ideę suwerenności wskazywał na jej podzielność, twierdząc że ma ona z jednej strony nosiciela ogólnego, którym zawsze jest państwo, z drugiej zaś — nosiciela szczegółowego czyli osobę lub osoby stanowiące władzę wykonawczą

Charakterystycznym rysem nauki Grocjusza, S. Pufendorfa, Ch. Wolffa czy Ch. Thomasiusa oraz ich uczniów ze szkoły prawa naturalnego było ograniczenie władzy nad swym terytorium i poddanymi oraz działanie na zewnątrz normami prawa naturalnego — było to więc zaprzeczeniem absolutnego charakteru suwerenności. W koncepcjach uczniów, a przede wszystkim E. Vattela kładziono nacisk na element równości państw, o którym Vattel pisał w sposób następujący: "państwa tak jak ludzie z faktu swego istnienia są równe między sobą i dysponują z natury rzeczy równymi prawami i równymi obowiązkami, siła lub słabość w tym wypadku nie mają żadnego znaczenia. Karzeł jest takim samym człowiekiem jak i wielkolud. Maleńka republika jest takim samym suwerennym państwem jak i najsilniejsze królestwo. Państwo może swobodnie funkcjonować według swego uznania, o ile jego działania nie naruszają odpowiednich praw innych państw lub o ile te działania wynikają z wewnętrznych potrzeb i nie naruszają jakichkolwiek zobowiązań międzynarodowych.

Tak jak ludzie — twierdził E. Vattel — państwa są wolne i niezależne, równe i każde z nich ma prawo decydować na podstawie swej woli co powinno czy nie powinno robić, w ich stosunkach wzajemnych istnieje podstawa dla ustanowienia równości państw w ich prawach i obowiązkach. (D.J. Barataszwili *Princip suwierennowo rawienstwa gosudarstw w miezdunarodnom prawie*. Moskwa 1978 r.) Suwerenność jako pojęcie teorii państwa u progu nowego etapu rozwoju świata zachodniego i kształtowaniu się stosunków społecznych opartych na kapitale musiała w konsekwencji podważyć teozoficzną koncepcję państwa, podrywając jednocześnie wpływ Kościoła i arystokratyczno — feudalnej warstwy społecznej. Ówczesna myśl polityczna była próbą racjonalistycznego uzasadnienia podstaw władzy politycznej. Zarówno Machiavelli jak i Campanella, a następnie Hobbes, Spinoza, Grocjusz, później Rousseau, Fichte i Hegel ujmowali państwo z punktu widzenia ludzkiego, a nie boskiego, a prawa państwa wyprowadzali z rozumu i doświadczenia, a nie z teologii.

Myśl prawno-polityczna XVII i XIX wieku, a także wieku XX w wielu kwestiach stanowiła regres jak np. porzucenie przez Kanta idei Rousseau iż to naród jest suwerenem czy odrzucenie przez J. Austina zasady suwerenności ludu, której przeciwstawia koncepcję władzy suwerennej nie ograniczonej przez prawo pozytywne.

Współczesna nam nauka poszukująca uzasadnienia teoretycznego dla takiego rozumienia suwerenności państwa, które odpowiadałoby aktualnym wyzwaniom relacji międzynarodowych jest w wyraźnym kłopotcie, z jednej strony będąc pod wpływem prymatu prawa międzynarodowego jak np. H. Kelsen, J. Kunz, Sz. Rundstein uważających, że suwerenność może należeć jedynie do

społeczności międzynarodowej, albo jak M. Mouskhelichvili (*La theorie de l'Etat federal*, Paris 1931 r.) pragnie w ogóle wyeliminować pojęcie suwerenności z teorii prawnej państwa federalnego, z drugiej strony będąc pod presją obowiązującego w praktyce politycznej Organizacji Narodów Zjednoczonych pojęcia „suwerennej równości państw”. Stąd, pomiędzy stanowiskiem np. G. Burdeau (*Traite de Science Politique*, Paris 1943) reprezentującym pogląd, że teoria państwa może być zbudowana bez uciekania się do pojęcia suwerenności albowiem istnieją państwa, których status prawny nie daje się pogodzić z tradycyjnym pojęciem suwerenności, a mimo to są one państwami wyposażonymi w uprawnienia umożliwiające wykonywanie ich funkcji, a praktyką polityczną wynikającą z realnego funkcjonowania zasady równych, suwerennych państw istnieje w mojej ocenie oczywista sprzeczność. Próba jej wyeliminowania prowadziła do poszukiwania takich atrybutów państwa, które mogłyby zastąpić suwerenność jako główną cechę każdego państwa. Takim atrybutem stała się zdolność do wymuszania posłuszeństwa wobec ustanowionych reguł postępowania. Państwo wyróżniać się miało, wśród innych politycznych związków społecznych, samodzielnym wykonywaniem zadań politycznych na mocy własnego prawa oraz samodzielnym ustalaniem podstaw prawnych własnej organizacji. W takim ujęciu elementami wyróżniającymi państwo np. od gminy realizującej swoje kompetencje w imieniu państwa byłoby: samoistne wymuszanie posłuchu wobec prawa, posiadanie własnego ustawodawstwa, posiadanie wyłącznych uprawnień władczych, wyłączny przywilej stosowania przymusu.

Dyskutując nad problematyką suwerenności należy zatem zawsze pamiętać, że w różnych koncepcjach eksponowane są różne jej elementy, na co nakłada się potoczne, utrwalone ponad sześćdziesięcioletnią praktyką międzynarodową funkcjonowanie — oderwanej od rzeczywistości — zasady suwerennej równości państw. Często więc określa się suwerenność jako niekontrolowaną władzę najwyższą, niemożność ograniczania przez inne władze, pierwotną i niezależną władzę zmuszania do posłuszeństwa, władzę nie odpowiadającą przed nikim, trwałą i niedelegowaną, a także jako najwyższą wolę państwową, niepodleganie wyższej woli. Otwarte pozostaje przy tym pytanie czy dla suwerenności niezbędne jest rzeczywiste posiadanie wszystkich praw zwierzchnich, czy jedynie zdolność do posiadania takich praw. Czy istota państwa polega rzeczywiście na tradycyjnie pojmowanej suwerenności czy też na zorganizowanej sile jak ujmuje to teza typowa dla nauki niemieckiej (R. Jhering „Der Zweck im Recht”, J.C. Bluntschli *Allgemeines Staatslehre*)? Czy też może jak twierdzi J.C. Friedrich (*The New Image of the Common Man*, Boston 1950) suwerenność to relikwiny absolutyzmu, gdyż zakłada wykonywanie władzy jednych ludzi nad innymi podczas gdy podstawą samorządnej społeczności (*self-governing community of common man*) jest zgoda i wzajemne przekonywanie?

Obowiązująca w prawie międzynarodowym zasada suwerennej równości przyjęta z aprobatą powszechną, w tym przede wszystkim Związku Sowieckiego i wdrożona w porządek międzynarodowy, została wykorzystana do poszerzania i ugruntowania jego strefy wpływów po zakończeniu II wojny światowej, a obecnie jest wykorzystywana nadal w celu osłabienia wpływów demokratycznych państw świata i ochrony interesów tak tzw. „krajów bandyckich” jak i wszelkich podejrzanych ekonomicznych transakcji, często realizowanych sprzecznie z prawem międzynarodowym.

W odbiorze społeczności międzynarodowej zasada suwerennej równości ugruntowuje przekonanie o konieczności istnienia absolutnej suwerenności państwa, sprzecznie w mojej ocenie z jej własnymi interesami i potrzebami. Jest ona niewątpliwie teoretyczną przeszkodą w rozwijaniu teorii federalistycznych, lecz bardziej niż w kwestiach teoretycznych przeszkadza jako instrument wykorzystywany przez przeciwników federalizmu pod każdą postacią, jako emocjonalny wytrych zakodowany w mentalności narodów.

Teorie federalizmu

Teorie federalizmu powstawały nie jako wytwór teoretycznych rozważań, lecz jako teorie bądź wyrażające określone interesy polityczne, bądź jako obserwacje wynikające z uogólnionej praktyki politycznej i w tym sensie są charakterystyczne głównie dla nauk prawnych, zajmujących się prawem państwowym i międzynarodowym. Rozwinęły się one przede wszystkim w Stanach Zjednoczonych i w Niemczech w warunkach konieczności poszukiwania sposobów rozwiązywania konfliktów władzy federalnej i państw członkowskich na gruncie obowiązujących zapisów konstytucyjnych. Zasadniczo wyróżnić możemy teorie konfederalistyczne, których głównymi przedstawicielami byli: w Niemczech M. Seydel autor m.in. *Kommentar zur Verfassungsurkunde fur das deutsche Reich*, Freiburg u. Leipzig 1873, a w Stanach Zjednoczonych J.C. Calhoun (*A discourse on the Constitution and Government of the United States*, Works New York 1853 r.), a także D.

Madison. Punktem wyjściowym tych koncepcji było przyjęcie aksjomatu, że suwerenność jest niepodzielna. Państwo zaś jako wspólnota terytorialna ludzi połączona wolą najwyższą wyklucza podział tej woli. Jedna i niepodzielna władza jako synonim suwerenności jest niepodzielna, co wyklucza prawną możliwość powstania państwa federalnego, a istniejące państwa federalne są w istocie konfederacjami. Wskazywać ma na to powstanie związku w wyniku umowy, a konstytucja federalna ma zawsze charakter umowy międzynarodowej, a nie ustawy zasadniczej. Władza federalna ma jedynie uprawnienia nadane jej przez państwa członkowskie, co oznacza że suwerenność należy wyłącznie do członków federacji mających prawo ustanawiania danin i podatków, prawo uchylania federalnych ustaw wykraczających poza uprawnienia przyznane organom federalnym (prawo nullifikacji) oraz prawo secesji. Teorie konfederalistyczne, przeciwstawiając się umocnieniu władzy federalnej, odpowiadały na tendencje partykularne również związane z poziomem świadomości społecznej czego wyrazem był w Stanach Zjednoczonych konflikt pomiędzy stanami rolniczego południa, a handlowo- przemysłowymi stanami północnymi jak też konflikt w sprawie taryf celnych pomiędzy Południową Karoliną, a Unią. Według Seydela federacja jako zjawisko prawne nie istnieje, a Rzesza Niemiecka czy Szwajcaria od 1848 roku były jedynie konfederacjami. Krytykując teorię podzielonej suwerenności starał się on wykazać, że pojęcie państwa federalnego opiera się na błędnych założeniach. W ocenie współczesnych poglądy Seydela bardziej odzwierciedlały sprzeciw Bawarii wobec hegemonii Prus i kłopoty z jej przystąpieniem do Związku Północno-Niemieckiego, co ostatecznie nastąpiło 23 listopada 1870 r., niż adekwatnie opisywały istniejący stan faktyczny i prawny istniejący w Rzeszy Niemieckiej.

Unitarystyczna teoria federalizmu występowała wszędzie tam, gdzie wśród podmiotów czy sił społecznych dążących do stworzenia scentralizowanego aparatu państwowego przewagę uzyskują siły opowiadające się za centralizacją nad siłami zainteresowanymi utrzymaniem odrębności lokalnych. Zważywszy na liczbę prawników będących zwolennikami tej koncepcji można uznać ją z całą pewnością za przeważającą. W Niemczech podwaliny tej koncepcji tworzyli tak uznani autorzy jak P. Laband (*Das Staatsrecht des Deutschen Reiches* 4 Aufl. I-IV, Freiburg 1901) G. Jellinek (*Die Lehre von den Staatenverbindungen*, 1882, *Das Recht des modernen Staates*, Berlin, 1900) czy G. Meyer uważali oni, że władza federalna (centralna) stoi ponad władzą państw członkowskich i jako taka jest władzą suwerenną, natomiast państwa członkowskie jako podporządkowane władzy suwerennej same suwerenności nie posiadają, chociaż ze względu na zachowane kompetencje prawotwórcze są autonomiczne. Konstytucja federalna jako akt prawa federalnego nie może być zmieniona przez jednostronny akt państwa członkowskiego, albowiem w takim zakresie w jakim obowiązuje konstytucyjna kompetencja federacji, państwa członkowskie tracą swój charakter państwowy zachowując go jedynie w takim zakresie w jakim uczestniczą w sprawowaniu władzy jako organy państwa federalnego.

W Stanach Zjednoczonych zwolennikami unitarystycznej teorii federalizmu byli W. Willoughby (*The Fundamental Concepts of Public Law*, New York 1924), B. Schwartz (*A Commentary on the Constitution of the United States*), E.S. Corwin (*National Supremacy. Treaty Powers as State Power*, Gloucasett Mass.) Autorzy ci starali się w ogóle wyeliminować pojęcie suwerenności z rozważań nad federalizmem wychodząc z założenia, że twórcy konstytucji dążyli do wyposażenia rządu federalnego w uprawnienia gwarantujące realne i skuteczne sprawowanie władzy jak np. klauzula supremacji (art. IV konstytucji) oznaczająca, że akty normatywne uchwalane przez stany ustępują miejsca federalnym aktom prawnym i traktatom zawieranym przez władzę federalną, konstytucja nie uznaje suwerenności stanów (J. Jay , Th. Jefferson), a w praktyce z punktu widzenia historycznego stany nigdy nie były wyposażone w żadne atrybuty suwerenności po uchwaleniu Deklaracji Niepodległości, którą poprzedziła unia kolonii, ani też żadne państwo trzecie nie uznało suwerenności stanów. Ostatecznie Sąd Najwyższy w orzeczeniu *Chisholm v. Georgia* odrzucił tezę o suwerenności stanów, a w związku ze zdaniem odrębnym do wyroku utrzymującym, że każdy stan Unii jest suwerenny w zakresie praw dla niego zastrzeżonych przyjęta została w dniu 8 stycznia 1798 roku XI Poprawka do Konstytucji Stanów Zjednoczonych.

Jak to wynika z wyżej przytoczonych uwag o suwerenności i federalizmie odmienne, ukształtowane historycznie koncepcje państwa federalnego znalazły wielu zwolenników w europejskiej i amerykańskiej myśli i praktyce politycznej. W przedrewolucyjnej Rosji w pracach M. Gorenberga, F. Kokoszki, S. Korkunowa i innych teoretyków zdecydowanie dominowała również teoria unitarystyczna, będąca podstawą późniejszej koncepcji federalizmu sowieckiego. Świadczy to dobitnie, że różnice w tradycji politycznej europejskiej (przewaga doświadczeń konfederalistycznych) i amerykańskiej (unitaryzm) czy rosyjskiej, determinują w gruncie rzeczy możliwości budowy organizmu federacyjnego. W Europie tradycja konfederalistyczna, nawet gdy

w wielu państwach europejskich doszło do zbudowania jednostkowego państwa federalnego przyjmuje się jednak jakąś formę suwerennej państwowości czy autonomiczności państw związkowych podczas gdy w Stanach Zjednoczonych jest to wykluczone.

Budowa bardziej zintegrowanej Unii Europejskiej zachowującej atrybuty suwerenności państw członkowskich powinna zatem uwzględniać trzy zasadnicze prawa: prawo do nakładania podatków, prawo unieważniania aktów władzy unijnej (nullifikacji) oraz prawo wystąpienia z unii (secesji). Jest naturalnie kwestią dyskusyjną zarówno zakres jak i tryb czy procedura realizacji tak skonstruowanych praw podstawowych, ale jedno co można na dzisiaj stwierdzić z całą pewnością to, że żadne z dotychczas proponowanych działań integracyjnych nie narusza w mojej ocenie — w sposób istotny wyżej wymienionych praw.

Mirosław Woroniecki

Adwokat.

[Pokaż inne teksty autora](#)

(Publikacja: 26-01-2012)

[Oryginał.](http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,7715) (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,7715>)

Contents Copyright © 2000-2012 Mariusz Agnosiewicz

Programming Copyright © 2001-2012 Michał Przech

Właścicielem portalu Racjonalista.pl jest Fundacja Wolnej Myśli.

Autorem portalu jest Michał Przech, zwany niżej Autorem.

Żadna część niniejszych opracowań nie może być wykorzystywana w celach komercyjnych, bez uprzedniej pisemnej zgody Właściciela, który zastrzega sobie niniejszym wszelkie prawa, przewidziane w przepisach szczególnych, oraz zgodnie z prawem cywilnym i handlowym, w szczególności z tytułu praw autorskich, wynalazczych, znaków towarowych do tego portalu i jakiegokolwiek jego części.

Wszystkie elementy tego portalu, wliczając w to strukturę katalogów, skrypty oraz inne programy komputerowe są administrowane przez Autora. Stanowią one wyłączną własność Właściciela. Właściciel zastrzega sobie prawo do okresowych modyfikacji zawartości tego portalu oraz opisu niniejszych Praw Autorskich bez uprzedniego powiadomienia. Jeżeli nie akceptujesz tej polityki możesz nie odwiedzać tego portalu i nie korzystać z jego zasobów.

Informacje zawarte na tym portalu przeznaczone są do użytku prywatnego osób odwiedzających te strony. Można je pobierać, drukować i przeglądać jedynie w celach informacyjnych, bez czerpania z tego tytułu korzyści finansowych lub pobierania wynagrodzenia w dowolnej formie. Modyfikacja zawartości stron oraz skryptów jest zabroniona. Niniejszym udziela się zgody na swobodne kopiowanie dokumentów portalu Racjonalista.pl tak w formie elektronicznej, jak i drukowanej, w celach innych niż handlowe, z zachowaniem tej informacji.

Plik PDF, który czytasz, może być rozpowszechniany jedynie w formie oryginalnej, w jakiej występuje na portalu. **Plik ten nie może być traktowany jako oficjalna lub oryginalna wersja tekstu, jaki prezentuje.**

Treść tego zapisu stosuje się do wersji zarówno polsko jak i angielskojęzycznych portalu pod domenami Racjonalista.pl, TheRationalist.eu.org oraz Neutrum.eu.org.

Wszelkie pytania prosimy kierować do redakcja@racjonalista.pl