

Ł. M. STRELCOW

SUWERENNOŚĆ I KOMPETENCJA W STOSUNKACH PANSTWOWOPRAWNYCH POMIĘDZY ZSRR A REPUBLIKAMI ZWIĄZKOWYMI

Pod koniec swej półwiekowej historii Związek Radziecki prezentuje się przed światem jako niespotykany dotychczas — jeśli chodzi o trwałość — polityczny i państwowy związek wolnych i równouprawnionych republik, jako niewzruszone braterstwo socjalistycznych narodów, ukształtowane w procesie wspólnej walki o społeczne i narodowe wyzwolenie. Stworzony na podstawie zasad leninowskich Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich — federacja radziecka — okazała się najlepszą formą państwową dla rozwiązania problemu narodowościowego w naszym kraju i dla stworzenia państwowości socjalistycznej. Przyjaźń braterska, wzajemna pomoc oparta na wspólności interesów w budownictwie społeczno-ekonomicznym, na wspólnocie systemu politycznego, tej samej socjalistycznej ideologii, decydują o sukcesach socjalistycznego i komunistycznego budownictwa radzieckiego wielonarodowościowego państwa.

Związek Radziecki jednocząc 15 suwerennych socjalistycznych republik związkowych kształtuje swoją wewnętrzną i zewnętrzną politykę zgodnie z interesami tak Związku jako całości, jak i wszystkich republik związkowych. Z kolei każda republika związkowa samodzielnie określa swoją politykę wewnętrzną i zewnętrzną, uwzględniając przede wszystkim interesy całego Związku i bratnich republik. We wzajemnych stosunkach Związku i republik związkowych wyrażone są jasno najważniejsze zasady polityczno-prawne i podstawy radzieckiej, najwyższej formy federacji — dobrowolność i równouprawnienie jej podmiotów. Analizując Związek Radziecki jako państwo socjalistyczne, trzeba uwzględnić jedną z najważniejszych cech radzieckiej federacji, która polega na tym, że każda republika związkowa wchodząca w skład ZSRR jest socjalistycznym suwerennym państwem.

Pięćdziesiąt lat władzy radzieckiej, czterdzieści sześć lat od utworzenia ZSRR, drogi socjalistycznego i komunistycznego budownictwa, burzliwy rozwój ekonomiki i kultury jasno wykazują niewzruszoność

nauki leninowskiej o prawidłowościach rozwoju radzieckiego socjalistycznego państwa wielonarodowościowego. Rozwiązując zadanie budownictwa komunistycznego państwo radzieckie twórczo rozwija wypracowane przez partię zasady harmonijnego kojarzenia interesów narodowych każdej republiki związkowej z interesami całego państwa radzieckiego. Gospodarka narodowa Związku Radzieckiego, będąca jednym wzajemnie związanym kompleksem, stanowi obiektywną podstawę dalszego zbliżenia narodów, umocnienia przyjaźni i wzajemnych braterskich więzi między republikami związkowymi. W centrum uwagi naszej partii i państwa znajduje się stała troska o zapewnienie harmonijnego rozwoju i kojarzenie interesów ogólnozwiązkowych z interesami poszczególnych republik. Obecny etap budownictwa komunistycznego charakteryzuje się coraz większym pogłębieniem i udoskonaleniem socjalistycznej kooperacji między republikami związkowymi, opartej na ich specjalizacji w ogólnozwiązkowym podziale pracy.

W latach, które minęły od utworzenia Związku Radzieckiego, nasze wielonarodowościowe państwo wielokrotnie powiększyło bogactwo i siłę republik. Z zacofanych kresów, uciskanych przez carat i miejscową burżuazję, gdzie ludzi piśmiennych można było policzyć na palcach, republiki przekształciły się w przodujące, wysoko rozwinięte suwerenne państwa, prześcigając w rozwoju ekonomicznym i kulturalnym wiele państw kapitalistycznych szczycących się wielowiekową historią. Szczególnie jaskrawym przykładem jest wzrost ekonomiki i kultury narodów Środkowej Azji i Kazachstanu. Wystarczy powiedzieć, że produkcja przemysłowa w latach władzy radzieckiej wzrosła w Kazachstanie 84 razy, a w Kirgizji 89 razy. Przedsiębiorstwa socjalistycznego Uzbekistanu produkują więcej maszyn rolniczych aniżeli wszystkie państwa Bliskiego i Środkowego Wschodu razem wzięte. Uzbekistan wytwarza cztery razy więcej energii elektrycznej aniżeli całe imperium rosyjskie do r. 1917.

Bastionem przemysłu nazywają ludzie radzieccy Ukrainę. Już w 1966 r. wydajność produkcji przemysłowej w porównaniu z r. 1913 wzrosła 48 razy. Ukraina jest żywicielką całego kraju. Poziom rozwoju produkcji rolnej charakteryzują następujące dane: przed rewolucją było na Ukrainie 400 tys. drewnianych pługów, teraz na jej polach pracuje ponad 400 tys. traktorów; w obecnej pięcioletce globalna produkcja przemysłowa wzrosła: w RSFRR, Ukrainiejskiej SFRR, Łotewskiej i Estońskiej republice związkowej — 1,5 raza, w Gruzińskiej, Azerbejdżańskiej, Kirgiskiej i Turkmeńskiej — 1,6 raza, w Białoruskiej, Kazachskiej, Litewskiej i Mołdawskiej — 1,7 raza, w Tadżyckiej i Armeńskiej — 1,8 raza.

„Narody ZSRR — podkreśla się w tezach na pięćdziesięciolecie Wielkiej Socjalistycznej Rewolucji Październikowej — odczuwają życiodajnie wzrastającą wymianę bogactw materialnych i duchowych między socja-

listycznymi narodami, która stała się dla nich koniecznością życiową"¹. Umacniając położenie prawne republik związkowych, rozszerzając ich prawa i zwiększając ich rolę w budownictwie gospodarczym, społecznym i kulturalnym, partia podkreśla równocześnie, że kierując tym rozwojem nie ma bynajmniej zamiaru dopuścić do izolacji poszczególnych republik w ich gospodarce i kulturze. Rozwój socjalistycznych narodów — mówi Program KPZR — realizowany jest nie poprzez tworzenie narodowościowych przegród, ograniczeń i egoizmu, jak to się dzieje w kapitalizmie, lecz poprzez zbliżenie narodów, braterską wzajemną pomoc i przyjaźń².

W radzieckiej literaturze politycznej, historycznej i prawniczej stosunkowo dużo jest prac poświęconych zagadnieniu utworzenia Związku Radzieckiego. Są również odrębne prace omawiające problem wzajemnych stosunków między Związkiem Radzieckim a republikami związkowymi. Analizuje się w nich zagadnienie stosunku suwerenności ZSRR i republik związkowych³. Szereg prac poświęconych jest sytuacji prawnej suwerennych republik związkowych, gdzie również w większym lub mniejszym stopniu analizowane jest zagadnienie suwerenności i kompetencji, konstytucyjne i inne gwarancje suwerenności republik związkowych, podmiotowość międzynarodowoprawna tych republik⁴. Jednakowoż w publikowanych pracach częstokroć brak jednolitego punktu widzenia na omawiane zagadnienia. W literaturze naszej można się spotkać z twierdzeniami o ograniczeniu lub samoograniczeniu suwerenności republik związkowych⁵ lub też o częściowym zrzeczeniu się jej na rzecz

¹ 50 let Wielikoj Oktiabrskoj Socyjalistycznej Riewolucji, Tieżisy CK KPSS, Moskwa 1967.

² *Materiały XXII sjezda KPSS*, Moskwa 1961, s. 405.

³ S. I. Jakubowskaja, *Stroitelstwo sojuznogo Sowjetskogo socyjalistycznego gosudarstwa*, Moskwa 1960; Ł. N. Modzorjan, *Leninskaja teorija po nacyonalnomu woprosu i jejo znaczenije w borbie za nacyonalnuju niezawisimost i nacyonalnyj suwierienitiet*, Moskwa 1955; *Niekotoryje teorietičeskije problemy nacyonalno-gosudarstwiennogo ustrojstwa SSSR w pieriod razwiernutogo stroitelstwa komunizma*, *Prawowiedienije* 1965, z. 2; Ju. G. Sudnicin, *Nacyonalnyj suwierienitiet w SSSR*, *Wiestnik Moskowskogo Uniwersiteta*, *Prawo* 1960, z. 2; S. M. Rawin, *Suwierienitiet w sowjetskom sojuznom gosudarstwie*, *Wiestnik Leningradskogo Uniwersiteta*, *Prawo* 1959, z. 11.

⁴ P. E. Niedbajło, W. A. Wasilenko, *Mieżdunarodnaja prawosubiektnost sowjetskich sojuznych riepublik*, *Sowjetskij Jeżegodnik Mieżdunarodnogo Prawa*, Moskwa 1965; N. A. Uszakow, *Suwierienitiet w sowriemiennom mieżdunarodnom prawie*, Moskwa 1963; S. M. Wichariew, *Suwierienitiet BSSR w sostawie SSSR*, Mińsk 1958; Ł. M. Strelcow, *Pitannaja spiwidnoszennaja suwerenitetu Sojuzu SSR ta sojuznych respublik*, *Problemy Prawoznawstwa* 1966; Ł. M. Strielcow, *Do pitanija pro konstitucijni ta inszi garantii suwierienitietu sojuznych riespublik*, *Radianskoje Prawo* 1963, z. 3; M. W. Janowskij, *Suwierienitiet Uzbekskoj SSSR kak rawnoprawnogo czlena Sowjetskoj fedieracji CCCR i jej prawosubiektwnost*, *Obszczestwiennyje nauki w Uzbekistanie* 1961, nr 19.

⁵ G. B. Agabiekow, analizując specyfikę wzajemnych stosunków między ZSRR

Związku Radzieckiego. Nierzadko poszczególni autorzy mieszają ze sobą różne, aczkolwiek pozornie podobne pojęcia: suwerenność i kompetencja państwowa. Powyższym zagadnieniom poświęcone są również osobne prace uczonych z innych państw socjalistycznych. Jako przykład mogą służyć prace uczonych polskich — C. Berezowskiego *Niektóre problemy zwierzchnictwa terytorialnego*⁶ i W. Sucheckiego *Geneza federalizmu radzieckiego*⁷.

W niniejszym artykule zamierzam podjąć próbę krótkiej analizy pojęć: suwerenność i kompetencja państwowa w radzieckim prawie państwowym, ich wzajemny i niewątpliwy związek, jak i ich rozgraniczenie. Nie sięgając do historii nauki o suwerenności w ogóle⁸, zwrócę uwagę na niektóre poglądy co do pojęcia suwerenności w radzieckim prawie państwowym. Przede wszystkim trzeba podkreślić, że suwerenność bywa rozumiana bądź jako stan faktyczny⁹, bądź jako cecha¹⁰. Niektórzy autorzy (W. A. Dorogin, A. J. Lepieszkin, D. Ł. Złatopolski) określają suwerenność jako stan faktyczny, traktując ją jako cechę władzy państwowej; inni mówią o suwerenności państwa jako całości (np. C. M. Rawin). Równocześnie z tym w określeniu Lewina widzimy jakby połączenie tych dwóch punktów widzenia, gdy pisze on o pełni władzy państwowej.

Powstaje jednak pytanie, jakie powinno być określenie suwerenności, czy jest ona jedynie stanem faktycznym, czy też cechą państwa jako całości, czy też wyłącznie cechą władzy państwowej. Aby móc odpowiedzieć na nie, trzeba mieć na uwadze, że państwo w ciągu tysiącleci było maszyną w rękach klasy panującej, narzędziem panowania klasowego, które najlepiej nadawało się do realizacji jej interesów. Siłą więc rzeczy władza, jaką dysponuje państwo, jest władzą najwyższą, suwerenną, dlatego też przyjmujemy, że można mówić o suwerenności państwa (w szerokim tego słowa znaczeniu), jak i o suwerenności władzy państwowej (w bardziej konkretnym tego słowa znaczeniu). Uważam również, że właściwe jest określenie suwerenności jako cechy¹¹ państwa, ponieważ określenie

a republikami związkowymi jako suwerennymi podmiotami państwowymi, pisze o wzajemnym samoograniczeniu suwerenności, (*Suzoierienitiet i sowietskoje sojuznoje gosudarstwo*, Moskwa 1967).

⁶ C. Berezowski, *Niekotoryje problemy tieritorialnogo wierchowienstwa*, Moskwa 1961.

⁷ W. Suchecki, *Geneza federalizmu radzieckiego*, Warszawa 1961.

⁸ I. D. Lewin, *Suwierienitiet*, Moskwa 1948.

⁹ Ibidem, s. 64.

¹⁰ W. A. Dorogin, *Suwierienitiet w sowietskom gosudarstwiennom prawie*, Moskwa 1948, s. 40; S. M. Rawin, *Sorok let sowietskogo prawa (1917—1957)*, Leningrad 1957, s. 69.

¹¹ W. A. Gorodin, S. M. Rawin, uważają, że suwerenność jest ogólną cechą państwa. To określenie jest, moim zdaniem, najbardziej słuszne. Por. *Prawowaja osnowa wzaimootnoszenii mieźdu Sojuzom SSSR i sowietskimi sojuznymi riespublikami*, Moskwa 1958, s. 29.

suwerenności jako stanu faktycznego jest pod wielu względami błędne, na co w ostatnich latach całkowicie słusznie zwracano w naszej literaturze uwagę. Różne są znaczenia terminów „stan faktyczny” i „cecha”: stan faktyczny dopuszcza możliwość zmiany, cechy oznacza stałość, nierozdzielność.

Suwerenność to jedna z cech państwa, cecha ogólna, ale jedna z ważniejszych. Ze wszystkich organizacji społeczeństwa klasowego, ze wszystkich organizacji klasy panującej tę cechę posiada wyłącznie państwo¹². Niewątpliwie słuszna jest w związku z tym krytyka skierowana pod adresem A. Ja. Wyszynskiego¹³.

C. Berezowski określił suwerenność jako instytucję będącą kierowniczą zasadą, na której opiera się współistnienie różnych państw. Jako pojęcie i jako instytucja prawna — pisze autor — suwerenność jest niezmienna¹⁴. Wydaje się, że powyższe określenie nie jest całkowicie trafne. Pojęcie instytucji prawnej dotyczy zbioru norm prawnych obejmujących określony krąg interesów społecznych, a w konsekwencji i stosunków, a „zasada” jest twierdzeniem podstawowym, będącym punktem wyjścia do czegoś. Takie określenie bliższe jest, moim zdaniem, pojęciu kompetencji rozumianej jako całokształt praw i uprawnień państwa, a nie suwerenności.

Jednakowoż, moim zdaniem, w określeniu suwerenności spotykamy się z jeszcze innym błędem, polegającym na tym, że dotychczas samo słowo „suwerenność” traktowane jest nie jako określenie „najwyższy”, lecz przede wszystkim jako „niezawisły”. Niewątpliwie termin „najwyższy” w rozpatrywanym przez nas aspekcie zakłada również niezawisłość, ale trzeba pamiętać, że są to dwa różne pojęcia. Utożsamianie terminów „najwyższy” i „niezawisły” w odniesieniu do suwerenności prowadzi niekiedy do sytuacji, w której pojęcie „niezawisły” odsuwa na plan dalszy pojęcie „najwyższy”.

Termin „suwerenność” w ogólnym jego znaczeniu nie może być stosowany wyłącznie do władzy państwowej ani też do funkcji jakiegokolwiek organu państwowego, w tej liczbie również najwyższego. Suweren-

¹² E. A. Korowin, *Niekotoryje woprosy sowriemiennoj tieorii miezdunarodnogo prawa*, Sowietkoje Gosudarstwo i Prawo 1954, z. 6, s. 43.

¹³ Nie można zgodzić się z określeniem suwerenności zaproponowanym przez A. Ja. Wyszynskiego, pisze W. A. Dorogin i S. M. Rawin, z określeniem suwerenności rozumianej jako „sytuacji niezależności danej władzy państwowej od jakiegokolwiek innej władzy, tak wewnątrz państwa, jak i w stosunkach zewnętrznych”. Stawiając na pierwszym planie niezawisłość władzy państwowej, wymyka się nam z pola widzenia drugi, nie mniej ważny aspekt suwerenności — aspekt polityczny. Możliwe są bowiem takie sytuacje, że państwo pod względem ekonomicznym słabe i faktycznie uzależnione od innych państw, jest niezależne zarówno z punktu widzenia prawnego, jak i politycznego (*Prawowaja osnowa wzaimootnoszenii miezdu Sojuzom SSSR i sowietskimi sojuznymi riespublikami*, Moskwa 1958, s. 27).

¹⁴ C. Berezowski, op. cit., s. 14.

ność należy rozumieć jako realną, polityczno-prawną cechę państwa, określającą jego zwierzchnictwo, samodzielność i niezawisłość.

Zwierzchnia władza państwowa jest oficjalnym przedstawicielem państwa, jest prostym i bezpośrednim wyrazicielem jego woli, potęgi i zdolności tworzenia prawa. Jednak, jak już mówiliśmy, państwowość nie ogranicza się do władzy państwowej, chociaż niewątpliwie ją obejmuje. Z powyższego można wyprowadzić wniosek, że o ile suwerenność jest cechą państwa, a władza zwierzchnia jest wyrazicielem jego woli potęgi i zdolności prawotwórczych, to w zwierzchnictwie władzy państwowej, w jej aktach, suwerenność znajduje jeden ze swoich wyrazów. Widać to szczególnie jasno w prawie międzynarodowym, które traktuje państwo i władzę państwową jako jedną całość. Zwierzchnictwo zakłada, że suwerenne państwo według swego uznania rozstrzyga wewnętrzne i zewnętrzne sprawy, bez naruszenia praw innych państw, a także zasad i norm prawa międzynarodowego¹⁵. Dla rozstrzygnięcia zagadnienia, jaki powinien być ustrój państwa, reżim polityczny itp. konieczne jest, by państwo dysponowało najważniejszymi cechami suwerenności: zwierzchnictwem, samodzielnością, niezawisłością.

Określając suwerenność ZSRR i suwerenność republik związkowych jako zwierzchnictwo władzy państwowej, jej samodzielność i niezawisłość przy rozstrzyganiu wewnętrznych spraw państwa, trzeba koniecznie zaznaczyć, że pojęcie, suwerenności ZSRR jak i suwerenności republik związkowych powinno obejmować trzy aspekty tego złożonego, politycznoprawnego zjawiska: 1) suwerenność państwa, 2) suwerenność ludu, 3) suwerenność narodu. Konieczne jest przy tym podkreślenie, że suwerenność państwa, ludu i narodu w warunkach społeczeństwa socjalistycznego to nie są trzy różne pojęcia, ale pojęcia wzajemnie z sobą związane, wzajemnie uwarunkowane, będące wszystkie przejawami jednej suwerenności — suwerenności państwa radzieckiego¹⁶.

Z zagadnieniem suwerenności związane jest problem jej nosiciela, to jest tego podmiotu, który ją urzeczywistnia. Pojęcie nosiciela suwerenności trzeba rozpatrywać z punktu widzenia prawnego i w znaczeniu klasowym. Nosicielem suwerenności w sensie prawnym jest najwyższy organ władzy państwowej. W Związku Radzieckim jest nim Rada Najwyższa ZSRR¹⁷, a w republikach związkowych — rady najwyższe tych repu-

¹⁵ Będąc państwami suwerennymi, radzieckie republiki związkowe występują w stosunkach międzynarodowych jako pełnoprawne podmioty prawa międzynarodowego — pisze P. E. Niedbajło i W. A. Wasilenko, na tyle, na ile zgodnie z prawem międzynarodowym suwerenność daje państwu równouprawnienie w stosunkach z innymi państwami i prawną możliwość działania na arenie międzynarodowej (op. cit., s. 89).

¹⁶ W praktyce państw socjalistycznych pojęcie suwerenności ma jeszcze jedną cechę — suwerenność państwa jest nierozdzielnie związana z suwerennością narodu (N. A. Uszakaw, op. cit., s. 66).

¹⁷ Art. 14, 30, 31, 32 Konstytucji ZSRR i art. 19—23 Konstytucji USFRR.

blik. Nosicielem suwerenności w drugim tego słowa znaczeniu — w znaczeniu klasowym, jest klasa panująca w państwie, będąca równocześnie klasą panującą w produkcji społecznej. W ZSRR, we współczesnych warunkach państwa ogólnonarodowego po raz pierwszy w historii ludzkości ukształtowała się sytuacja, w której nosicielem suwerenności jest cały naród.

Analizując niewzruszalność suwerenności trzeba podkreślić znaczenie konstytucyjnych i innych gwarancji suwerenności republik związkowych. Analiza konstytucyjnych gwarancji suwerenności republik związkowych ma duże znaczenie dla zrozumienia omawianego problemu. W literaturze radzieckiej spotykamy na ten temat różne poglądy i różne punkty widzenia. Rozmaitość poglądów na ten temat wytłumaczyć można, moim zdaniem, brakiem jednolitego określenia tego, co można uznać za gwarancje konstytucyjne suwerenności¹⁸, a co prowadzi niekiedy do całkowitego pomieszania różnych pojęć, w tej liczbie i pojęcia cechy (oznaki) państwa suwerennego oraz kompetencji republik związkowych, ogólnych cech suwerenności i gwarancji suwerenności republik związkowych.

Sam termin „gwarancja” oznacza zabezpieczenie. Tak więc w ramach pojęcia gwarancji suwerenności nie mogą się mieścić ani cechy suwerennego państwa, ani też jego suwerenne prawa. Gwarancjami suwerenności są, moim zdaniem, te czynniki, które nie wchodzą w określenie pojęcia suwerenności, a tym bardziej te, które składają się na cechę państwa suwerennego, czy też na jego kompetencje, lecz jakieś czynniki inne, zewnętrzne, będące dopełnieniem treści suwerenności. Są to czynniki zabezpieczające i gwarantujące samodzielność, nienaruszalność i suwerenność republiki związkowej, dlatego też gwarancje suwerenności należy odróżnić zarówno od suwerennych praw państwa, a co za tym idzie od jego kompetencji, jak i od cech właściwych, przysługujących każdej suwerennej republice związkowej. Wyjaśnię tę myśl na przykładzie. Każda republika związkowa ma swoje terytorium, co stanowi jedną z jej cech jako państwa suwerennego. Republika ma prawo samodzielnie zmieniać to terytorium znajdujące się w składzie ZSRR — to jest jej prawo, kompetencja (np. przekazanie przez RSFRK Krymu Republice Ukrainiejskiej). Jednocześnie art. 18 Konstytucji Związku Radzieckiego stanowi, że terytorium republiki związkowej nie może być zmienione bez jej zgody; mówi także o tym art. 15 Konstytucji USRR. Tak więc oba artykuły są gwarancjami konstytucyjnymi suwerenności republik związkowych. Związek Radziecki występuje w tym przypadku w roli gwaranta — zabezpiecza republice

¹⁸ Od gwarancji konstytucyjnych suwerenności trzeba odróżnić polityczną i ekonomiczną podstawę tej suwerenności oraz ich materialną bazę — ekonomiczną i militarną potęgę Związku Radzieckiego i całego obozu socjalistycznego, oraz jedność moralno-polityczną i patriotyzm całego narodu radzieckiego.

związkowej jej jednolitość (całkowitość), nietykalność i prawo (suwerenne) rozporządzania swoim terytorium. Można wskazać również inne zasady, np. prawo uchwalania i zmiany konstytucji republiki związkowej, bez późniejszego zatwierdzania tej decyzji przez jakikolwiek organ Związku, w odróżnieniu od trybu uchwalania konstytucji republiki autonomicznej.

Próbując scharakteryzować pojęcie gwarancji konstytucyjnych suwerenności republik związkowych można powiedzieć, że gwarancje te są utrwalone w Konstytucji ZSRR, w konstytucjach republik związkowych i w innych aktach prawnych. Są to normy, które zapewniają republikom związkowym samodzielne realizowanie ich suwerennych praw, a także udział w działalności najwyższych organów władzy i administracji Związku Radzieckiego jako całości. Wychodząc z powyższego założenia można np. przyjąć, że samodzielne rozstrzygnięcie o wewnętrznych stosunkach, tworzenie formacji wojskowych nie jest gwarancją suwerenności, lecz urzeczywistnieniem przez republikę jej kompetencji, jako prawnego wyrazu jednej z cech suwerenności.

Gwarancje konstytucyjne suwerenności republik związkowych mogą być podzielone na trzy grupy: 1) związane z samym faktem istnienia i działalności republiki związkowej jako państwa suwerennego, 2) związane z jej uczestnictwem w życiu i działalności Związku Radzieckiego jako całości, 3) związane z ochroną przez Związek praw suwerennych republik związkowych.

Wśród gwarancji należących do pierwszej grupy i wywodzących się z dobrowolnego, równoprawnego zjednoczenia republik związkowych, należy przede wszystkim wymienić prawo USRR jak i prawa wszystkich republik związkowych do wystąpienia ze Związku (art. 17 Konstytucji ZSRR i art. 14 Konstytucji USRR), dalej — prawo republik do samodzielnego nadawania obywatelstwa (art. 21 Konstytucji ZSRR i art. 17 Konstytucji USRR). Do tej grupy gwarancji należy też wyłączne prawo USRR i innych republik związkowych do uchwalania i zmiany swojej konstytucji (art. 16 Konstytucji ZSRR i art. 19 pkt a Konstytucji USRR, a także wyłączne prawo powoływania najwyższych organów władzy i administracji państwowej (art. 57—63, 79—88 Konstytucji ZSRR i art. 20—38, 39—53 Konstytucji USRR). Do pierwszej grupy gwarancji należy również norma, która głosi, że ustawy uchwalane przez Radę Najwyższą ZSRR mogą być zmieniane tylko przez nią samą, a dekrety Prezydium Rady Najwyższej USRR z kolei może uchylać tylko Rada Najwyższa Republiki (art. 57—63 Konstytucji ZSRR i art. 29, 30 Konstytucji USRR). Zgodnie z art. 69 Konstytucji ZSRR, uchwały i rozporządzenia rządu republiki nie mogą być uchylone przez Radę Ministrów ZSRR, lecz mogą być jedynie przez ten organ związkowy zawieszane. Potwierdzono tym samym suwerenność aktów rządu republiki związkowej.

Do drugiej grupy gwarancji należy bezpośredni udział republik w tworzeniu najwyższych organów władzy państwowej Związku. Znajduje to swój wyraz przede wszystkim w tym, że USRR jak i wszystkie inne republiki związkowe wybierają w skład Rady Narodowości po 32 delegatów; zastępcą przewodniczącego Prezydium Rady Najwyższej ZSRR jest przewodniczący prezydium Rady Najwyższej republiki związkowej (art. 48 Konstytucji ZSRR). Przewodniczący Rady Ministrów republiki wchodzi z urzędu w skład Rady Ministrów ZSRR (art. 70 Konstytucji ZSRR). Przewodniczący Sądu Najwyższego republiki wchodzi z urzędu w skład Sądu Najwyższego Związku (art. 105 Konstytucji ZSRR). Przedstawiciele wszystkich republik związkowych — delegaci — wchodzi w skład stałych komisji Rady Najwyższej ZSRR.

Tę grupę gwarancji można, moim zdaniem, podzielić na dwie podgrupy, które charakteryzują się tym, że w pierwszym przypadku republika związkowa bierze bezpośredni udział w tworzeniu organów, w drugim zaś bierze udział w działalności organów ogólnozwiązkowych. Udział republiki w tworzeniu organów ogólnozwiązkowych i w ich działalności umacnia sytuację prawną republik związkowych. W tej grupie gwarancji trzeba zwrócić uwagę na prawo USFRR (jak i innych republik związkowych) do domagania się zwołania nadzwyczajnej sesji Rady Najwyższej ZSRR (art. 46 Konstytucji ZSRR), a także prawo żądania przeprowadzenia ogólnonarodowego głosowania (referendum), które sformułowane jest w art. 49 pkt d Konstytucji ZSRR.

Powyższe gwarancje uzupełnia jeszcze jedna, najważniejsza, zawarta w art. 15 Konstytucji ZSRR: suwerenność każdej republiki związkowej zabezpieczona jest przez Związek Radziecki jako całość. Art. 15 stanowi również, moim zdaniem, podstawę dla trzeciej grupy gwarancji suwerenności republik związkowych. Tą trzecią grupę stanowią gwarancje polityczne. Oparte są one na jedności interesów klasowych, moralno-politycznej jedności społeczeństwa radzieckiego, radzieckim patriotyzmie, na społecznym i państwowym budownictwie, przyjaźni narodów wielonarodowościowego państwa radzieckiego. Gwarancje ekonomiczne oparte są na istnieniu gospodarki socjalistycznej, socjalistycznej własności środków produkcji, na jednym dla całego kraju programie stworzenia bazy materialno-technicznej komunizmu.

Powyższe gwarancje trzeba uzupełnić tymi, które wynikają z istnienia obozu socjalistycznego. W obecnych warunkach, gdy socjalizm wykroczył poza granice jednego kraju, przekształcając się w system światowy, utworzony został sojusz państw socjalistycznych, sojusz, który uzyskał swój wyraz prawny w obronnym Układzie warszawskim. Istnienie tych wszystkich gwarancji, a zwłaszcza konstytucyjnych ze szczególną siłą potwierdza realność suwerenności republik związkowych i świadczy o zasadniczo nowym rozwiązaniu problemu gwarancji suwerenności w warunkach federacji radzieckiej.

*

Reasumując wyniki analizy gwarancji suwerenności w radzieckim prawie państwowym trzeba raz jeszcze podkreślić, że suwerenność jako złożona polityczno-prawna cecha przysługująca państwu nie może być dzielona, przekazywana, ograniczana ani też samoograniczana. Inaczej ma się rzecz z kompetencją — również państwową — jeśli rozpatrujemy zagadnienie stosunków państwowoprawnych między Związkiem Radzieckim a republikami związkowymi. Ujmując kompetencję jako całokształt praw, uprawnień państwa¹⁹, trzeba wspomnieć o przepisie, według którego republiki związkowe w chwili tworzenia Związku Radzieckiego występują w roli założycieli, organizatorów Związku, przekazały mu dla wspólnych interesów wszystkich republik część swoich praw i uprawnień (ogólnie biorąc — część kompetencji państwowej, ale nie suwerenności²⁰).

Równocześnie nie ulega wątpliwości, że suwerenność musi znaleźć swój wyraz (ściślej rzecz biorąc — jedno ze swoich wyrażen) w kompetencjach najwyższych organów władzy państwowej. Przykładem tego mogą być akty wydane przez najwyższe organy władzy państwowej, zarówno Związku, jak i republik związkowych. Organy te są nosicielami suwerenności w znaczeniu prawnym. Analizując wewnętrzny wzajemny związek suwerenności i kompetencji podkreślaliśmy, że państwo suwerenne według własnego uznania rozstrzyga wszystkie zagadnienia z zakresu polityki wewnętrznej i zewnętrznej, udzielając w konstytucji i innych aktach prawnych swojemu najwyższemu organowi władzy — kompetencji państwowej.

Tak więc kompetencja pochodzi od najwyższej władzy państwowej, a zwierzchnia władza państwowa jest nosicielem suwerenności w sensie prawnym i wyrażając wolę społeczeństwa radzieckiego jest równocześnie nosicielem suwerenności w sensie klasowym. Wynika z tego, że okresowy podział kompetencji w ramach Związku, w taki czy inny sposób, podyktowany ogólnozwiązkowymi zadaniami i w interesie związku jako całości oraz poszczególnych republik, nie obejmuje swoistych cech suwerenności, lecz jeszcze raz potwierdza tezę, że wzajemnie związane, polityczno-prawne kategorie — suwerenność i kompetencja, są, jeśli chodzi o treść, pojęciami różnymi. Naukowe określenie suwerenności i kompetencji ma podstawę historycznoprawną i zakłada nie izolację politycznoprawnej formy od faktycznych państwowoprawnych stosunków, lecz organiczną jedność formy i treści w rozstrzyganiu zagadnienia wzajemnych stosunków między suwerennymi państwami — Związkiem Radzieckim i re-

¹⁹ W. Dal, *Tolkowij słowar ruskogo jazyka*, Moskwa 1956, s. 148.

²⁰ *Dogovor i Deklamacija ob obrazowonii Sojuza Sowietskich Socyjalistycznych Riespublik, Istorija sowietskoj Konstituciji, w dokumentach*, Moskwa 1957, s. 392—394.

publikami związkowymi. Jedność idei i zadań klasowych w procesie budowy socjalizmu i komunizmu jest podstawą utworzenia i rozwoju Związku Radzieckiego i republik związkowych. Ta jedność idei i zadań wyznacza również treść stosunków państwowoprawnych przy ograniczaniu kompetencji między Związkiem a republikami związkowymi, lecz nie dotyczy istoty suwerenności tak Związku, jak i republik związkowych. Równocześnie federacja radziecka zakłada zarówno oddzielną, jak i wspólną realizację przez Związek Radziecki i republiki związkowe kompetencji w dziedzinie praw przysługujących państwu suwerennym. Związek Radziecki i republiki związkowe dysponują takimi prawami, które w jednakowej mierze charakteryzują je jako państwa suwerenne. Istnienie tych praw to nieodłączna cecha samodzielnego państwa.

Nie wszystkie prawa w jednakowym stopniu decydują o suwerenności państwa, tak jak i nie wszystkie prawa odgrywają jednakową rolę w życiu państwa. Decydujące znaczenie ma kompetencja państwa, jako najważniejsze i najogólniejsze prawo państwa, określające podstawowe stosunki państwowoprawne; z prawa tego wynikają wszystkie pozostałe. Kompetencja państwowa określa istotę i zakres wszystkich praw, wszystkich pełnomocnictw państwa. Oto dlaczego suwerenność przejawia się przede wszystkim w pełni praw państwa, w kompetencji państwowej.

Spotykamy w naszej literaturze termin „suwerenne prawa”. Wszystkie ważniejsze uprawnienia w postaci kompetencji państwa znajdują swój ustawowy wyraz w Konstytucji ZSRR, w konstytucjach republik związkowych i w innych aktach ustawodawczych państwa. Inna sprawa to suwerenność jako cecha państwa. Suwerenność nie może być ustawowo zapewniona, ani w konstytucji, ani w innych aktach, albowiem już sam fakt ustanowienia konstytucji jest aktem najwyższego organu suwerennego państwa. Tak więc akt uchwalenia konstytucji jest aktem najwyższego organu suwerennego państwa, tak więc akt uchwalenia konstytucji bez następnego jej zatwierdzenia przez jakiś inny (np. związkowy) organ jest kompetencją suwerennego państwa.

Dotyczy to w tej samej mierze zasady zwierzchnictwa terytorialnego władzy państwowej w stosunku do terytorium jako materialnej podstawy jego suwerenności. I tak, zgodnie z art. 18 Konstytucji ZSRR i art. 15 Konstytucji UFSRR (i odpowiednich artykułów innych republik), „terytorium republiki związkowej nie może być zmienione bez jej zgody”. Przepis ten jest jedną z ważniejszych gwarancji konstytucyjnych suwerenności republik związkowych. Równocześnie suwerenność jako cecha państwa nie może być zagwarantowana w konstytucji, chociaż przewiduje zasadę zwierzchnictwa terytorialnego najwyższych organów władzy państwowej w stosunku do każdego organu. W danym przypadku widzimy, że zasada zwierzchnictwa terytorialnego i prawo republiki do zachowania całości terytorium są ze sobą bezwarunkowo związane, ale nie tożsame. W pierwszym przypadku mamy do czynienia z cechą (właściwością),

z granicą działania tej cechy, w drugim zaś chodzi o zapewnienie prawa do nietykalności swojego terytorium.

Podsumowując wywody na temat wzajemnego stosunku suwerenności i kompetencji państwa trzeba podkreślić, że są to pojęcia ściśle ze sobą związane, ale nie tożsame. Pojęcie suwerenności ma znacznie szerszy zakres niż pojęcie kompetencji. Rozpatrując jednak ich ścisły związek trzeba mieć na uwadze, że suwerenność nie może być sprowadzona wyłącznie do pewnej liczby praw, uprawnień państwa i jego organów. Suwerenność jako złożona cecha politycznoprawna państwa jest, według mojej opinii, ogólnym i równocześnie najbardziej skoncentrowanym wyrażeniem źródeł, zakresu i charakteru praw państwa, przy równoczesnym zastosowaniu swoistych środków ich urzeczywistnienia w państwie, jak i w stosunkach zewnętrznych. Podstawą powstania tych praw jest wola całego społeczeństwa radzieckiego, która kształtuje również ich treść w procesie realizacji zadań stojących przed państwem radzieckim.

We wzajemnym stosunku suwerenności Związku i suwerenności republik związkowych znajduje swój jaskrawy wyraz dialektyczna prawidłowość stosunków politycznoprawnych między ZSRR a republikami związkowymi. Ten stosunek suwerenności i kompetencji znajduje wyraz w samodzielnym, a jednocześnie wspólnym urzeczywistnianiu całej pełni władzy, tak przez Związek, jak i republiki związkowe, w realizacji jedynej dla całego ZSRR zadania — budowy komunizmu.

Z języka rosyjskiego przełożyła
Anna Michalska

* LA SOUVERAINETÉ ET LA COMPÉTENCE DANS LES RAPPORTS D'ETAT ET JURIDIQUES ENTRE L'U.R.S.S. ET LES RÉPUBLIQUES FÉDÉRÉES

R é s u m é

L'un des plus importants traits de la fédération soviétique est cela que chaque république fédérée faisant partie de l'URSS est l'Etat souverain.

Cette souveraineté est conçue soit comme un trait de l'Etat soit comme l'état de fait. D'après l'auteur le plus juste est de traiter cette souveraineté comme le trait de l'Etat. Le trait signifie la stabilité et l'indivisibilité pendant que l'état de fait admet la possibilité du changement. La souveraineté conçue comme le trait de l'Etat signifie sa suprématie, son indépendance et l'illimitation. Le représentant de cette souveraineté est le pouvoir supérieur de l'Etat et dans ses actes la souveraineté trouve l'une de ses formes. La suprématie postule que l'Etat souverain résout selon sa propre estimation ses affaires intérieures et extérieures, sans lésion des droits d'autres Etats et aussi des principes et des normes du droit international. La notion de la souveraineté de l'URSS également que des Républiques fédérées doit comprendre trois aspects: 1) la souveraineté de l'Etat 2) la souveraineté du peuple 3) la souveraineté de la nation. Les garanties constitutionnelles et d'autres ont une signification essentielle pour assurer la souveraineté. On peut diviser en trois grou-

pes les garanties constitutionnelles de la souveraineté des Républiques Fédérées: 1) liées avec le même fait de l'existence et de l'activité de la Républiques fédérée comme l'Etat souverain, 2) liée avec sa participation à la vie et à l'activité de l'URSS comme la totalité, 3) liée avec la sauvegarde par l'Union des droits des Républiques Souveraines Fédérées.

Parmi les garanties appartenant au premier groupe et ayant l'origine dans l'union volontaire des Républiques Fédérées il faut citer le droit qui possède chaque république à se retirer de l'Union, à donner indépendemment la nationalité, à voter et à changer sa constitution, à nommer les organes suprêmes du pouvoir d'Etat. Au deuxième groupe des garanties appartient la participation directe des Républiques P'édérées dans la création des organes suprêmes du pouvoir d'Etat de l'Union. Le troisième groupe ce sont les garanties politiques appuyées sur l'unité des intérêts de classe, morales et politiques de l'unité de la société sur la base du patriotisme et de l'amitié des nations.

La souveraineté de l'Etat ne peut être partagée, transférée, limitée ni restreinte par l'Etat même. Les Républiques Fédérées au moment de la naissance de l'URSS ont transféré à son profit une partie de leurs droits et autorisations, c'est-à-dire une partie de la compétence d'Etat, mais elles n'ont pas renoncé cependant à la souveraineté.