

ARCHIWUM
TOWARZYSTWA NAUKOWEGO WE LWOWIE
DZIAŁ II. — TOM II. — ZESZYT I.

KONSTYTUCYA PAŃSTWA POLSKIEGO

NAPISAŁ

STANISŁAW STARZYŃSKI



WE LWOWIE
NAKŁADEM TOWARZYSTWA NAUKOWEGO
DRUKARNIA UNIWERSYTETU JAGIELLOŃSKIEGO POD ZARZĄDEM J. FILIPOWSKIEGO.
1921.

Skład główny wydawnictw Towarzystwa utrzymują: we Lwowie i w Warszawie
Gubrynowicz i Syn, w Krakowie Gebethner i Sp.

WYDAWNICTWA TOWARZYSTWA NAUKOWEGO WE LWOWIE.

Prace naukowe, Dział I, historyczno-filologiczny.

	M.
I. Abraham Władysław. Powstanie organizacji kościoła łacińskiego na Rusi. Tom I. str. XVI i 418.	280
II i III. Dąbkowski Przemysław. Prawo prywatne polskie. Tom I. str. XXII i 602, tom II. str. X i 731.	860
IV. Balzer Oswald. Skarbiec i archiwum koronne w dobie przedjagiellońskiej, str. 626.	400
V. Janusz Bohdan. Zabytki przedhistoryczne Galicji wschodniej, str. 310	200
VI.—VIII. Balzer Oswald. Królestwo Polskie 1295—1370, tom I str. 448, tom II str. 536, tom III str. 364	900

Prace naukowe, Dział II, matematyczno-przyrodniczy.

I. Weyberg Zygmunt. Podstawy krystalografii, z 124 rys. w tekście i 4 tabl., str. XIV i 160	150
II. Zuber Rudolf. Flisz i nafta, z 162 ilustracjami w tekście i 3 tablicami, str. XVI i 350	300

Archiwum naukowe, Dział I, historyczno-filologiczny.

Tom I. Dąbkowski Przemysław. O utwierdzeniu umów pod groźbą łajania w prawie polskim średniowiecznym, str. 75 (50 M.). — Buzek Józef. Studya z zakresu administracji wychowania publicznego. I. Szkolnictwo ludowe, str. 479 (300 M.)	350
Tom II. Dembiński Bronisław. Stanisław August i ks. Józef Poniatowski w świetle własnej korespondencji, str. 259 (160 M.). — Witwicki Władysław. Analiza psychologiczna objawów woli, z 4 fig. w tekście i 1 tabl., str. 127 (80 M.). — Hahn Wiktor. Juliusza Słowackiego Samuel Zborowski, str. 71 (50 M.). — Dąbkowski Przemysław. Załoga w prawie polskim średniowiecznym, str. 49 (40 M.).	330
Tom III. Dąbkowski Przemysław. Rękojemstwo w prawie polskim średniowiecznym, str. 255 (160 M.). — Dąbkowski Przemysław. Litkup, studya z prawa polskiego, str. 68 (50 M.). — Hahn Wiktor. Literatura dramatyczna w Polsce XVI wieku, str. 133 (90 m.). — Nanke Czesław. Szlachta wołyńska wobec Konstytucji Trzeciego Maja, str. 93 (60 m.) 360	
Tom IV. Szumowski Władysław. Galicja pod względem medycznym za Jędrzeja Krupińskiego, pierwszego protomeyka 1772—1783. Z portretem Krupińskiego, str. 368 (240 M.). — Janowski Benon. O odległościach jako czynnika rozwoju kultury, z 4 ng. w tekście i 5 tabl., str. 43 (30 M.). — Modelski Teofil Emil. »Król Gebalim« w liście Chasdajaja, studya historyczne z X w., str. 122 (80 M.)	350
Tom V. Tomkowicz Stanisław. Przyczynki do historii kultury Krakowa w pierwszej połowie XVII w., str. 315 (300 m.). — Podlacha Władysław. Malowidła ściennie w cerkwiach Bukowiny, z 10 tabl., str. 208. (160 M.). 460	

KONSTYTUCYA PAŃSTWA POLSKIEGO

NAPISAŁ

STANISŁAW STARZYŃSKI



WE LWOWIE
NAKŁADEM TOWARZYSTWA NAUKOWEGO
DRUKARNIA UNIwersYTETU JAGIELLOŃSKIEGO POD ZARZĄDEM J. FILIPOWSKIEGO.
1921.

91:257



3115-7

Konstytucja Państwa Polskiego.

Napisał

Stanisław Starzyński.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z d. 17 marca 1921 jest dziełem Sejmu, opartego na pierwszym w ogóle akcie prawodawczym, jaki wydał Naczelnik Państwa po objęciu władzy d. 14 listopada 1918, a mianowicie na jego dekreście z 28 listopada 1918, Nr. 18 poz. 46 Dz pr. p. p. wprowadzającym wypracowaną jeszcze przez gabinet Świeżyńskiego,¹ a wniesioną przez gabinet Moraczewskiego ordynację wyborczą do Sejmu ustawodawczego. Jest to ten sam Sejm, który miała na myśli jeszcze Rada Regencyjna w swem orędziu do narodu polskiego z 7 października 1918, wzywającem do skupienia się dokoła niej pod hasłem zjednoczonej niepodległej Polski, a którego zebranie się oznaczył Naczelnik Józef Piłsudski w swym dekreście z 22 listopada 1918 jako kres sprawowania przez się urzędu tymczasowego Naczelnika Państwa². Sejmowi temu, którego głównem zadaniem było z natury rzeczy uchwalenie konstytucyi, przesłał gabinet Paderewskiego d. 5 kwietnia 1919 projekt konstytucyi, ułożony w lutym i marcu 1919 przez zwołaną przez się ankietę pozasejmową³, w której skład wchodzili prawnicy i politycy, teoretycy i praktycy, profesorowie

¹ O tem autorstwie dowiadujemy się z artykułu jednego z członków tego gabinetu dra St. Głębińskiego, p. t. Projekty konstytucyi Rzeczypospolitej polskiej, Przegl. narod. 1920.

² Dotyczące akta państwowe podaje Dziennik praw państwa polskiego z 1918, K. W. Kumaniecki, Zbiór najważniejszych dokumentów do powstania państwa polskiego, Kraków 1920, Wł. L. Jaworski, Prawa państwa polskiego, tom I. Prawo polityczne, Kraków 1919.

³ Sejm ustawodawczy Rzeczypospolitej polskiej, druk Nr. 443.

i wybitni publicyści Michał Bobrzyński, Stanisław Bukowiecki, Zygmunt Chrzanowski, Zygmunt Cybichowski, Stanisław Horwatt, Bolesław Koskowski, Władysław Maliniak, Konrad Niedziałkowski, Feliks Ochimowski, Michał Rostworowski Stanisław Starzyński, Aleksander Świętochowski, Józef Świeżyński, Stanisław Wróblewski — Ankieta otrzymała od rządu do ewentualnego użytku i jako ewentualny substrat obrad trzy różne, prywatnie opracowane elaboraty konstytucyjne, nie noszące jednak bynajmniej piętna projektów rządowych¹. Ankieta ze swej strony nie przyjęła także żadnego z nich, lecz opracowała własny całkowity projekt, w niektórych punktach podobny do jednego z przedstawionych sobie elaboratów, ale mimoto całkiem samoistny, obszerniejszy i znacznie głębiej i wszechstronniej sięgający w rzecz samą. Rząd przyjął ten projekt ankiety z wyrazami uznania, nie nadał mu jednak, przesyłając go Sejmowi, charakteru urzędowego z powodu, jak się miał wyrazić minister spraw wewnętrznych St. Wojciechowski w komisji konstytucyjnej, zasadniczych różnic w poglądach w łonie samego rządu. Natomiast d 6 maja 1919 przedstawił rząd Sejmowi swój własny projekt deklaracji konstytucyjnej, uchwalonej w rocznicę Konstytucji Trzeciego Maja, a zawierającej tylko ogólnikowo określone zasady prawne, moralno-polityczne i obyczajowo-społeczne. I z tego znowu powodu nie znalazła ta deklaracja uznania ani w Sejmie ani w pozasejmowej opinii publicznej. Dopiero w poł roku potem, bo d 3 listopada wniósł minister Wojciechowski imieniem tego samego rządu do Sejmu skodyfikowany już projekt konstytucji, oparty, wedle wyraźnego przyznania rządu, na omawianym wyżej projekcie ankiety z lutego i marca tegoż roku, a różniący się od niego tylko w dwóch zasadniczych punktach sposobu wyboru Naczelnika Państwa oraz składu Sejmu. Nie wiemy i nie chcemy dochodzić, co skłoniło rząd do tej, naszym zdaniem korzystnej zmiany stanowiska, czy pewne wyrobienie się poglądów i utarcie różnic w łonie rządu, czy przyjęcie, jakiego doznała jego deklaracja majowa i jej ocena, którą ze wszech stron słyszał, czy wreszcie wszystkie te momenta razem

¹ Jeden z nich, ze względu na jego podobieństwo do ustroju francuskiego, będziemy nazywali w dalszym ciągu francuskim, drugi, z powodu iż nazywa Polskę republiką »ludową«, będziemy nazywali ludowym, trzeci wreszcie, zbliżony do ustroju Stanów Zjednoczonych, będziemy nazywali amerykańskim

Przez ten czas wpłynęły do Sejmu ustawodawczego i ze strony posłów różne inne, ich własne projekta konstytucyi. I tak poseł J. Poniatowski wniósł równocześnie z rządową deklaracją majową swe »Podstawy ładu Rzeczypospolitej polskiej«, imieniem polskiego stronnictwa ludowego »Wyzwolenie«; poseł M. Niedziałkowski przedłożył d. 27 maja 1919 projekt konstytucyjny związku polskich posłów socjalistycznych; poseł St. Głabiński wystąpił d. 30 maja 1919 z projektem konstytucyi Związku Ludowo-Narodowego; wreszcie poseł J. Buzek i towarzysze przedstawili tego samego dnia odrębny projekt własny. Poza tem pojawiło się w druku jeszcze kilka projektów prywatnych, które jako takie nie mogły być przedstawione Sejmowi, ale które także w dalszym ciągu uwzględnić będziemy (St. Hłasko, Wł. Wakar, T. ad. Jankowski).

Po ustąpieniu gabinetu Paderewski-Wojciechowski wystąpił następny premier L. Skulski d. 21 stycznia 1920 z modyfikacją przedłożenia rządowego w tym kierunku, by zgodnie z projektem ankiety 1919 restytuować Senat, odrzucony przez rząd poprzedni, oraz by poruczyć wybór Prezydenta Rzpltej Zgromadzeniu Narodowemu na wzór francuski.

Komisya konstytucyjna nie przyjęła jednak żadnego z powyższych czy to wniesionych do Sejmu czy prywatnych projektów za formalną podstawę swych obrad, gdyż jak się wyraża sprawozdawca p. Dubanowicz, »żaden z nich nie uzyskał potrzebnych ku temu warunków«, lecz wypracowała własny projekt samoistny. I ten właśnie projekt, doznawszy wielu poprawek w pełnej Izbie w drugim czytaniu i po przeprowadzeniu w nim daleko sięgających zmian w trzecim czytaniu d. 17 marca 1921, stał się obecnie pierwszą konstytucją Rzeczypospolitej polskiej, uchylając tem samem fragment konstytucyi zawarty w uchwałach sejmowych z 20 lutego 1919 i 13 lutego 1920 (Nr. 19 poz. 226. Dz. pr. p. p. z 1919 i Nr. 17 poz. 84 Dz. U. Rz. p. z 1920). Będziemy mieli sposobność przekonania się w dalszym ciągu, o ile konstytucya ta jest dziełem oryginalnem, względnie o ile się na poprzednio skonstruowanych projektach opiera.

Nie zamierzamy przedstawiać i rozbierać jej tu wyczerpująco i systematycznie; omówimy tylko szereg najważniejszych i najbardziej na uwagę zasługujących problematów¹.

¹ Dosłowny tekst konstytucyi podało wiele dzienników, między nimi Gazeta Lwowska Nr. 76, Gazeta Warszawska Nr. 74, 75 i inne.

I.

Systematyka.

Konstytucya dzieli się na pięć rozdziałów: I. Rzeczpospolita, II. Władza ustawodawcza, III. Władza wykonawcza, IV. Sądownictwo, V. Powszechne prawa i obowiązki obywatelskie. Zachowała więc dokładnie systematykę przedłożenia rządowego, tak jak przedłożenie to oparło się znów ściśle na systematyce projektu ankiety Paderewskiego, z tą jedynie różnicą, że te poprzednie projekta dawały rozdziałowi pierwszemu nazwę: Państwo polskie, i że teraz odpadł krótki końcowy rozdział: postanowienia ogólne. W tych ramach ustala konstytucya dzisiejsze prawo polityczne polskie, kodyfikując mniej lub więcej szczegółowo, czasem tylko bardzo ogólnikowo i niewyczerpująco, opis polskiej władzy państwowej, t.j. formę rządu Polski, ustroj, zakres i sposób działania organów władzy państwowej, tudzież stosunek państwa do jednostek w jego skład wchodzących, czyli publiczne prawa i obowiązki obywateli wobec państwa.

II.

Władza „zwierzchnia“ i jej źródło.

Artykuł 2 konstytucyi mówi, że władza »zwierzchnia« w Rzpltej polskiej »należy« do narodu, a następnie wylicza organa władzy narodowej. Najprawdopodobniej ma to znaczyć, że czynnikiem panującym czyli suwerenem w Polsce, jako w Rzeczypospolitej, jest ogół jej obywateli, — ale to już wynika samo przez się z poprzedniego art. 1, w którym powiedziano, że »Państwo polskie jest Rzeczpospolitą«; osobne więc stwierdzanie tego stanu rzeczy było zbytecznem, a jeżeli już uznano je za potrzebne, to należało to uczynić w lepiej dobranych wyrazach i odpowiedniejszej formie. Wyraz »zwierzchnia« jest nieodpowiedni, gdyż w nim tkwi pojęcie raczej hierarchiczne i nadzorcze, aniżeli pojęcie udzielności, jako istotnego znamienia władzy państwowej, — a stąd płynąć muszą różne niejasności i nieściśłości.

W państwie niepodległym i udzielnym niema żadnej władzy zwierzchniej ani niezawisłej, tylko jest jedna, jednolita władza państwowa. Władza jest zawsze tą samą władzą, czy ją wykonywa

instancja najwyższa czy najniższa, a każde zarządzenie każdego organu państwowego jest zawsze aktem jednej i tej samej władzy, jeżeli jest wydawane w obrębie urzędowej kompetencji tego organu, nie jest zaś wogóle aktem władzy, jeżeli zostaje uczynione w charakterze prywatnym. Jakikolwiek stopniowanie tej władzy albo przeciwstawianie sobie pojęcia władzy »zwierzchniej« lub »niezwierzchniej« jest niedopuszczalne. Można mówić o władzy przełożonej i nadzorczej jednego organu władzy nad drugim, tak jak się rzecz ma w hierarchicznym ustroju instancji, można mówić o władzy zwierzchniczej czy nadzorującej rządu nad samorządem, — ale art. 1 nie to ma na myśli.

Co się tyczy zaś samej zasady, iż władza »należy« do narodu, to takie ujęcie kwestyi także nie jest ściśle ze stanowiska konstytucyjnego. Niewątpliwie tak jest, biorąc rzecz moralnie i politycznie, ale konstytucyjnie »naród«, a »ogół obywateli« nie jest jedno i to samo. Naród jako taki nie jest jeszcze czemś prawnie zorganizowanym, a jego wola, jakkolwiek nieraz imponująca, objawia się w tej fazie jego istnienia jeszcze tylko na drodze faktycznej, jakkolwiek nieraz bardzo skutecznej. I dopiero przez nadanie sobie organizacji prawnej i stworzenie organów władzy państwowej staje się ten naród »ogółem obywateli państwa«, a wtedy równocześnie staje się to państwo, jako osobowość i organizacja prawna obywateli, tym czynnikiem, który w imieniu państwowego ludu, tego ogółu obywateli, jego wolę wytwarza i objawia, czyli staje się ono podmiotem tej władzy narodowej. Źródłem więc pierwotnym i nigdy nie wysychającą, wiecznie żywą krynica władzy zostanie zawsze wola narodu jako takiego, ale jej prawnym podmiotem staje się osobowość państwowa. W obrębie państwa zaś musi ta władza być w czyjś ręce deponowaną czyli złożoną i ktoś ją musi wykonywać jako legalny przedstawiciel: czyto monarcha, czy prezydent ze Sejmem, czy Sejm sam. Ze względu więc na to, że punktem wyjścia wszelkiej władzy jest in thesi wola narodu, i że w danym razie władza do niego powrócić może, że jednak nie naród, sam ale dopiero legalni przedstawiciele ogółu obywateli państwa władzę tę wykonywają, trafniejszym byłoby określenie, że »władza państwowa pochodzi od narodu«. Tak wyrażają się różne konstytucye, jak belgijska z r. 1831 art. 25, grecka z r. 1864 art. 21, rumuńska z r. 1866 mówiąc: »tous les pouvoirs émanent de la nation«, a używają one tego zwrotu właśnie dlatego, ażeby oprzeć na nim

swą dalszą konstrukcyę prawną, całkiem republikańską a nielicującą z pojęciem monarchii, że »Król niema żadnych innych władz, tylko te, które mu formalnie poruczy konstytucya i oparte na niej ustawy« (konst. belgijska art. 78, konst. grecka art. 44, konst. rumuńska 96).

Czysto zaś republikańskie konstytucye, jak n. p. genewska z r. 1847 albo meksykańska z r. 1857 mówią wyraźnie: »La souveraineté nationale réside essentiellement et originairement dans le peuple: tous les pouvoirs publics ne sont qu'une délégation de la suprême autorité«, względnie »tout pouvoir public émane du peuple et est institué à son profit« (Genewa art. 1. Meksyk art. 39). I dlatego nie była bynajmniej »socialistyczną« poprawka stronnictwa P. P. S. i »Wyzwolenia«, by zmienić w art. 2 słowo »należy« na »pochodzi« od narodu¹.

I dlatego też całkiem trafnie nazwała konstytucya Trzeciego Maja Izbę poselską »wyobrażeniem i składem (depozytaryuszem) wszechwładztwa narodowego«, a podobnie wyrażają się i deklaracya rządowa z maja 1919 i »Podstawy ładu Rzpltej Polskiej« Poniatońskiego i Wakara.

Nie możemy jednak zarzucać komisji konstytucyjnej i pełnemu Sejmowi autorstwa tego niewłaściwego sformułowania, gdyż pierwotne wzory ich elaboratu, tj. przedłożenie rządowe gabinetu Paderewskiego oraz jego podstawa, tj. projekt ankiety z r. 1919, również tego mylnego sformułowania (władza »zwierzchnia« i »należy«) w art. 2 użyły.

III.

Ustawodawstwo.

Art. 2 konstytucyi mówi, że »organami narodu w zakresie ustawodawstwa są Sejm i Senat«. Z tego określenia wynika przede wszystkim, że konstytucya nasza przyjęła system dwuizbowy, co jest jedną z jej głównych zalet. Jakkolwiek bowiem nie chcę niedoceniać argumentów, przytaczanych za systemem jednoizbowym, to jednak jestem z przekonania zwolennikiem systemu dwuizbowego, zarówno ze względów, jakie przemawiają za nim w ogóle, jak i z po-

¹ Takie samo brzmienie znajdujemy i w projektach Jankowskiego i Niedziałkowskiego i w projekcie »ludowym«. W uboczne pobudki tych wniosków, jeżeli jakie były, nie wolno nam tu wchodzić.

wodów, które należy przytoczyć za nim specjalnie w Polsce. Argumenta, przemawiające za dwuizbowością są tak utarte i powszechnie znane, że wystarczy je tu tylko przypomnieć. Przedewszystkiem, zasada powszechności reprezentacyi. Żadna Izba nie jest tak liczną, ażeby mogła pomieścić w sobie wszystkie te elementa społeczne i te odcienia polityczne, które mają prawo do reprezentacyi w Sejmie i stworzyć przedstawicielstwo całkowite i zupełne, żadna też niema ku temu warunków, gdyż sposób jej tworzenia bywa zazwyczaj jednolity, a nie rozmaity, zwłaszcza od czasu, gdy zasada tworzenia Izby poselskiej stało się głosowanie powszechne i równe. Trzeba więc stworzyć dwie Izby i oprzeć je na takich podstawach, ażeby wszystkie wyż wspomniane elementa, interesy i odcienie w nich się znaleźć mogły, z czego wynika, że druga Izba nie może być tworzona w sposób zupełnie identyczny ze sposobem tworzenia Izby pierwszej, lecz powinna być tworzona odmiennie, ażeby mogła mieć odmienną fizyognomię polityczną. I dopiero gdy się takie dwie Izby stworzy i gdy się je obie równorzędnie do ustawodawstwa powoła, można mieć uzasadnioną nadzieję, że będą uchwalane dobre ustawy. Rękojmnią bowiem dobrego ustawodawstwa będzie rozpatrzenie projektów ustaw z różnych nieco punktów widzenia, stosownie do odmiennej fizygnomii politycznej obu Izb, i zgodzenie się na nie z obu tych stanowisk. Takie wspólne przyjęcie pewnej ustawy, pomimo, że była ocenioną pod różnymi poniekąd kątami widzenia, daje daleko więcej rękojmi, iż ustawa odpowiada rzeczywistej potrzebie i prawdziwemu poczuciu prawnemu społeczeństwa, aniżeli ich mamy wtedy, gdy ona bywa rozpatrywaną tylko z jednego stanowiska, pod wpływem jednego prądu.

Obok tej potrzeby wszechstronnego, a nie jednostronnego rozpatrywania każdego projektu i obok potrzeby pełnej, całkowitej reprezentacyi, przemawia jeszcze za systemem dwuizbowym choćby i to, co powiedział raz wielki republikanin Gambetta, że trzeba, aby Izba posłów miała dany sobie czas do namysłu i sposobność do ewentualnego zmodyfikowania swej poprzedniej uchwały. System dwuizbowy utrudnia więc uchwały przypadkowe. Utrudnia też rządy ściśle partyjne, bo niełatwo przypuścić, by Izba druga, tworzona w sposób odmienny, szła jednak po tej samej ściśle stroniczej linii, co Izba pierwsza. Ale na to trzeba oczywiście tworzyć ją odmiennie, aby mogła w danym razie zrównoważyć uchwały Izby poselskiej, a nie tak jak się ją tworzy n. p. w Norwegii, gdzie Izba

wyższa, Lagthing, jest wybraną z łona Izby niższej, Odelsthingu, przez nią samą, albo jak uczyniono..... w Polsce.

Za systemem dwuizbowym oświadczają się, z wyżej wymienionych projektów konstytucyi, projekt t. zw. francuski, projekt t. zw. amerykański. wniosek posła Buzka, projekt ankiety gabinetu Paderewskiego, projekt gabinetu Skulskiego, projekta pp. Hłaski i Pollaka, tudzież p. Tad. Jankowskiego. Na stanowisku jednoizbowości stoją: deklaracja rządowa z 6 maja 1919, »Podstawa ładu Rzpltej polskiej« stronnictwa »Wyzwolenie«, takież sam projekt p. Wakara, projekt rządowy gabinetu Paderewskiego i wniosek posła Głębińskiego.

One wszystkie przyjmują jednak instytucję »Straży Praw«: deklaracja rządowa, oraz projekt rządowy (art. 25—27) i wniosek p. Głębińskiego (art. 63—68), jako instytucję badającą ustawodawcze uchwały sejmowe tak pod względem formalnym jak i materalnym, wnioski »Wyzwolenia« i Wakara, jako instytucję nadzorującą legalność judykatury sędziowskiej i wybieraną przez »korporację sędziów«. — »Straż« w deklaracji rządowej pomysłaną jest jako grono trzydziestu mężów, powoływanych co cztery lata przez Naczelnika Rzpltej w sposób ustawą wskazany. »Straż« w projekcie rządowym składa się a) z 30 mężów wybranych przez Sejm systemem proporcjonalnym, b) z trzydziestu obywateli, zasłużonych Ojczyźnie powołanych przez Naczelnika państwa, c) z osobistości wybranych przez grona profesorskie wyższych państwowych zakładów naukowych, po jednym z każdego zakładu. »Straż« wreszcie we wniosku St. Głębińskiego i tow. miała być złożoną w połowie z osób wybranych przez Sejm systemem stosunkowym, w drugiej zaś połowie a) z delegatów sejmów i sejmików ziemskich (które ten wniosek przewidywał), po jednym z każdego z nich i z ich grona, b) z delegatów wszystkich najwyższych zakładów naukowych w Polsce, po jednym z każdego, c) z delegatów Rad miejskich Warszawy, Krakowa, Lwowa, Poznania i Wilna, również po jednym, i wreszcie d) z delegata Prezesa Sądu Najwyższego i delegata Prezesa Trybunału Administracyjnego.

Wniosek posła Niedziałkowskiego poszedł drogą pośrednią; zamiast Izby wyższej bowiem proponuje on osobną Izbę pracy, złożoną z wysłańców Rad delegatów robotniczych miast i wsi, z przedstawicieli zawodowych związków robotników oraz organizacji pracowników umysłowych, a mającą w ustawodawstwie robotniczem

i fabrycznem z jednej strony tylko kompetencyę opiniodawczą, z drugiej strony jednak i prawo inicjatywy w Sejmie i prawo zażądania referendum ludowego i, co więcej, moc postawienia ministra pracy w stan oskarżenia¹. (art. 78—90). Tego rodzaju ciało, z tego rodzaju kompetencyą i składem nie jest jednak ani ciałem reprezentacyjnem ani parlamentarnem w konstytucyjnem i politycznem tego słowa znaczeniu.

W literaturze prawno-politycznej i w drodze uchwał ciał kolegialnych oświadczyli się za dwuizbowością: Michał Rostworowski², Józef Siemieński³, Bohdan Winiarski⁴, X. Edmund Elter⁵, Wład. Leop. Jaworski⁶, Antoni Peretiatkowicz⁷, Julian Makowski⁸, Edward Dubanowicz⁹. Również oświadczył się za systemem dwuizbowym Stanisław Estreicher w wykładzie p. t. »Ustrój Izby wyższej«, wygłoszonym w krakowskiem Towarzystwie prawniczem d. 19 marca 1920¹⁰, oraz Edward Dubanowicz w referacie przedstawionym w Towarzystwie prawniczem warszawskiem d. 29 października 1919 p. t. »Konstrukcyja ciała ustawodawczego w projekcie konstytucyj polskiej¹¹. Taksamo wypowiedział się za dwuizbowością Zjazd prawników odbyty w maju 1920 w Warszawie na podstawie referatu Ant. Peretiatkowicza¹². Natomiast po stronie Straży praw, a przeciw dwuizbowości stanęli: Stanisław Głąbiński zgodnie ze swoim wnioskiem poda-

¹ St. Głąbiński nazwał ją »nową formą Izby wyższej zastosowaną w praktyce w radach sowieckich«, patrz jego »Projekt konstytucyj« j. w.

² Wytoczne konstytucyj polskiej, Kraków 1919.

³ Sejm jednoizbowy i dwuizbowy, Warszawa 1919.

⁴ O Sejm dwuizbowy. Przegl. narod. Październik—grudzień 1919.

⁵ Kilka słów o nowym projekcie konstytucyj, Przegl. powsz. paźdz. 1920.

⁶ Uwagi prawnicze o projekcie konstytucyj, Kraków 1921.

⁷ Kuryer Poznański 1919, przedrukowane w Kuryerze Warszawskim z d. 7 listopada 1919 p. t. Jedna czy dwie Izby?

⁸ Istota i zadania państwa współczesnego, Kur. Warsz. z 5 kwietnia 1917. Zapewne w tym samym duchu musi być napisaną jego rzecz p. t.: Jedna czy dwie Izby? której nie zdołaliśmy odszukać.

⁹ O dobrą konstytucyj, Warszawa 1919.

¹⁰ Czas Nr. 74 z 1920. Oświadcza się za Senatem wybieralnym a) drogą pośrednią, b) przez korporacye samorządne, c) przez ciała specjalne, jako to delegaci korporacyj samorządnych, przedstawiciele instytucyj wyznaniowych, naukowych i t. p.

¹¹ Kur. Warsz. Nr. 301 z r. 1919.

¹² Kur. Warsz., maj 1920.

nym w Sejmie¹, tudzież Stanisław Kutrzeba². Zapewne istnieją jeszcze i inne publikacje pro i contra, z którymi jednak nie udało mi się spotkać.

Do ogólnych względów, przemawiających za systemem dwuizbowym w każdym większem państwie, należy dodać specjalnie, co się tyczy Polski, że ze względu na niedostateczną jeszcze na szerokich ziemiach polskich kulturę polityczną, ze względu na tradycję historyczną, do której się chętnie nawiązuje gdzieindziej, ale do której przedewszystkiem w tym punkcie nawiązać należało, jak również ze względu na niestałą, impulsywną naturę i temperament plemienia polskiego potrzebną jest Polsce instytucja reprezentująca pewną ciągłość i stałość w życiu państwowem, oraz względ na najwyższe i szeroko pojęte interesa ogólnie państwowe w bardzo wysokim stopniu. A potrzebną jest tembardziej, im trudniejsze są warunki, wśród których Polska ma się obecnie utrzymywać i rozbudowywać, wśród zawistnych i groźnych sąsiadów i wśród formalnej orgii antypaństwowych, antyspołecznych i antyetycznych żywiołów.

Powracając do podanego w art. II konstytucyi określenia organów ustawodawstwa musimy stwierdzić, że konstytucja nazywa Sejmem tylko jedną Izbę, t. j. Izbę poselską, a nie całe ciało reprezentacyjne. Jestto nazwa najpierw niehistoryczna, gdyż w dawnej Polsce mówiło się o »Izbie poselskiej« i »Izbie senatorskiej«, a dopiero obie Izby razem nazywały się Sejmem, izbami sejmującemi, albo, razem z królem, Najj. Stanami sejmującymi, ale nigdy nikomu nie przyszło na myśl, rozumieć przez Sejm Rzpltej jedynie Izbę poselską. Powtóre jest ta nazwa pojęciowo fałszywą, gdyż ona niejako wyodrębnia Senat ze zbiorowego pojęcia Sejmu i przeciwstawia go Sejmowi, obniżając przezto jego znaczenie w państwie. Ale też konstytucja zrobiła istotnie wszystko co mogła, jak zaraz zobaczymy, ażeby Senat zdegradować. Ta fałszywa nomenklatura sprawia też, że czytając konstytucję, trzeba całą uwagę wyteżyc, aby nie zaliczyć do uprawnień obu Izb tych rozlicznych kompetencyj, jakie konstytucja przyznaje »Sejmowi« t. j. tylko Izbie poselskiej, a które zaraz poznamy.

Taksamo jak powyższa nomenklatura, jest również mylnem

¹ Projekty konstytucyi Rzeczypospolitej polskiej, Przegl. narod. marzec—kwiecień 1920.

² O konstytucję Rzeczypospolitej polskiej, Kraków 1919.

określenie samego ustawodawstwa, jego pojęcia i treści w art. 3. Najlepiej byłoby nie określać go wcale, gdyż ustawa nie powinna podawać definicij teoretycznych; jeżeli się zaś już chciało określać, to należało powiedzieć, że do ustawodawstwa państwowego należy wydawanie wszelkich ustaw zarówno treści prawnopublicznej jak i prawnoprywatnej, względnie całe ustawodawstwo w dziedzinie prawa publicznego i prawa prywatnego, ale nie używać zwrotu: »stanowienie wszelkich praw publicznych i prywatnych«, bo żaden nowożytny prawnik nie powie (widząc np. że Sejm wydaje szereg nowel do kodeksu cywilnego), że Sejm obecnie »stanowi prawa prywatne«.

Wzajemny stosunek obu Izb czyli organów ustawodawstwa do siebie jest wedle art. 35 konstytucji taki, że każdy projekt ustawy, uchwalony przez Sejm (czyli Izbę poselską), będzie przekazany Senatowi do rozpatrzenia, i jeżeli Senat nie podniesie do dni 30 żadnych przeciw niemu zarzutów, projekt staje się eo ipso ustawą. Jeżeli zaś Senat ma zamiar przedłożony sobie projekt zmienić lub odrzucić, ma to w ciągu powyższych 30 dni zapowiedzieć, a w ciągu następnych 30 dni wykonać, t. j. zwrócić Sejmowi projekt z proponowanymi zmianami. Jeżeli Senat przedłoży na czas swe odmienne propozycje, a Sejm je przyjmie, ustawa dochodzi do skutku w brzmieniu zaproponowanym przez Senat. Jeżeli natomiast Sejm odrzuci propozycje senackie kwalifikowaną większością $\frac{11}{20}$ części głosów, ustawa dochodzi do skutku w brzmieniu, ustalonym ponowną uchwałą Sejmu.

Tak mówi art. 35, ale on nie wyczerpuje kwestyi. Możemy jednak przyjąć napewno, że jeżeli Senat zapowie wprowadzić zmiany projektu, ale potem zapowiedzi swej na czas nie wykona, to ustawa wchodzi w życie w brzmieniu uchwalonym przez Izbę posłów. Natomiast nie wiemy co się ma stać, jeżeli Sejm odrzuci poprawki Senatowi tylko zwykłą większością głosów. Tu już zwykła interpretacja nie wystarcza. Jest pewnem, że w takim razie ustawa nie jest uchwalona, ale niewiadomo, czy należy ją uważać za stanowczo odrzuconą, czy też można sobie wyobrazić, że następuje ponowne odesłanie do Senatowi i dalsza deliberacja. Taksamo niewiadomo, co się ma stać, gdyby Sejm zechciał, otrzymawszy już projekt od Senatowi, poczynić w nim ze swej strony nowe, poprzednio niezamierzone, a więc Senatowi nieznane zmiany. Nie powiedziano nigdzie w konstytucji, ile razy mogą Izby pewien projekt ustawodawczy

sobie odsyłać i poprawiać go; a jeśli to ma być pozostawione regulaminowi, który wedle art. 29 ma określić »sposób i porządek obrad sejmowych«, to, pominąwszy już, że rzecz jest zbyt ważną, aby ją pozostawiać do regulaminu, należy stwierdzić, że ten nowy regulamin musi się stać prawomocnym, zanim jakakolwiek ustawa zostanie przez nowy Sejm (przepraszamy, przez Sejm i Senat) uchwaloną.

Stworzenie różnicy pomiędzy skutkami uchwał, powziętych prostą większością głosów, a takich samych uchwał, powziętych większością kwalifikowaną, rozpoczęło się od pierwszej chwili pracy nad konstytucją, spotykamy je bowiem już w t. zw. francuskim projekcie, przedłożonym ankiecie Paderewskiego w r. 1919. Pojawiło się ono tam w tej formie, że, jeżeli Senat odrzuci po raz drugi uchwałę Izby poselskiej większością $\frac{2}{3}$ części głosów, to sprawa skończona, czyli projekt ostatecznie odrzucony, albo też następuje na żądanie Izby poselskiej, referendum ludowe, które ostatecznie rozstrzygnie. Jeżeli zaś Senat projekt przyjmie, albo też w ponownym głosowaniu odrzuci go tylko zwykłą większością, natenczas staje się on ustawą. Ankieta Paderewskiego przeprowadziła ten system na szerszą skalę, przyjmując możność wyboru komisji rozjemczej, któraby przedstawiła obu Izbom wspólny wniosek, w razie zaś nieprzyjęcia tego wspólnego wniosku przenosząc ponowne obrady na następną sesję sejmową¹. I wtedy, gdyby znów Senat odrzucił projekt większością $\frac{2}{3}$ części głosów, to byłby on już ostatecznie odrzucony, gdyby zaś stało się to tylko prostą większością, to albo Prezydent Rzpltej ogłosi ustawę w brzmieniu uchwały Izby poselskiej, albo też założy *veto*, po którym znów rzecz musiałaby się rozpocząć *ab ovo*. Wedle obu tych projektów był więc ostatni głos przy Senacie. Rządowy projekt Wojciechowskiego przejął ten system, stawiając w miejsce Senatu Straż praw, usuwając komisję rozjemczą i ściągając cały proceder do okresu jednej sesji sejmowej; podobnie i wniosek St. Głębińskiego; obaj pozostawiali też *veto* prezydyalne. Projekt Skulskiego restytuował Senat, projekt komisji konstytucyjnej przyjął bez zmiany projekt Skulskiego,niżając tylko kwalifikowaną większość głosów z $\frac{2}{3}$ na $\frac{2}{5}$ części i ustalając, zgodnie z nim, następującą dość zawiłą propozycję:

¹ Projekt francuski przewidywał także wspólną komisję, ale tylko dla wyrównania różnic w szczegółach.

»Jeżeli Sejm zmiany proponowane uchwali zwykłą większością albo odrzuci większością $\frac{3}{5}$ głosów, lub też, jeżeli odrzucony przez Senat projekt uzyska w Sejmie większość $\frac{3}{5}$ głosów, Prezydent Rzpltej zarządzi ogłoszenie ustawy w brzmieniu ustalonym ponowną uchwałą Sejmu. Jeżeli Sejm tylko zwykłą większością głosów poweźmie uchwałę, odrzucającą w całości lub części propozycję Senatu, Prezydent Rzpltej wedle swego uznania zarządzi w ciągu 30 dni ogłoszenie ustawy w brzmieniu ustalonym ponowną uchwałą Sejmu, albo przed upływem tego terminu zastosuje przeciw tej ustawie »veto«. W tym ostatnim wypadku ustawa ta nie może być w tej samej sesji przedmiotem uchwał Sejmu«. Ostatni głos był już począwszy od projektu Wojciechowskiego przy Izbie poselskiej.

Z całej tej konstrukcyi pozostało w trzecim czytaniu, a więc stało się prawem tylko to, co podaliśmy wyżej jako tekst art. 35 konstytucyi, i to z ponownem obniżeniem kwalifikowanej większości z $\frac{3}{5}$ na $\frac{11}{20}$ głosujących. Obniżenie to komentowała prasa peryodyczna w ten sposób, iż jego przyczyną była obawa, że Sejm polski po ostatecznem ustaleniu granic państwa od wschodu i od zachodu liczyć będzie w swem gronie więcej niż obecnie posłów niepolskiej narodowości, i że wskutek tego trzeba, by mniejsze niż $\frac{3}{5}$ Quorum głosów wystarczało do odrzucenia propozycyi Senatu. Nie mogliśmy pojąć tej argumentacyi, uważaliśmy bowiem, że im mniej dobry będzie Sejm, tem większe, a nie mniejsze Quorum głosów powinno być wymagane do odrzucenia lepszych, jak się spodziewaliśmy, propozycyj Senatu. Tymczasem ze strony dobrze poinformowanej objaśniono nas, że wnioskodawcom szło właśnie o zabezpieczenie Sejmu przed gorszymi propozycjami Senatu, obawiają się bowiem, że owo wejście posłów niepolskich do obu Izb odbije się przede wszystkim na Senacie szkodliwie pod względem narodowym, i że wskutek tego trzeba ułatwić Izbie posłów możliwość odrzucania uchwał senackich. Tłómaczenie to rozbroiło nas, obawiamy się bowiem, czy ono, wobec dzisiejszego składu Senatu, nie jest rzeczywiście słusznem; tylko tem mniej zdołamy pojąć, jak można było we dwa tygodnie po ustaleniu i promulgowaniu tego uzasadnienia taki właśnie skład (o którym będzie niżej mowa) temu Senatowi nadać.

Przechodzimy do dalszego omówienia stosunku obu Izb do siebie. Na punkcie właściwego ustawodawstwa jest on do pewnego

stopnia równym¹, ale z tym wyjątkiem, że ani Senat niema żadnej inicjatywy ustawodawczej, ani rząd nie może wnosić żadnych swych przedłożeń najpierwej do Senatu. Ale i poza tem jest Senat w stosunku do Izby posłów ogromnie upośledzony. Sądziłiśmy początkowo, że to się stało raczej przez niedopatrzenie, niejako nieświadomie, że po prostu nie pamiętano dość, iż z projektu konstytucyi znikła już Straż praw, a miejsce jej zajął Senat, i że wskutek tego zaniedbano przyznać Senatowi te różne uprawnienia, których całkiem słusznie nie przyznano Straży. Tymczasem z komentarzy do konstytucyi, umieszczonych w wydanym staraniem dziennika »Rzeczpospolita«, a zaopatrzonym przedmową dra Dubanowicza tekście konstytucyi, dowiadujemy się, że »organem władzy ustawodawczej w Rzpltej jest Sejm« (a więc nie obie Izby razem) i że »pomocniczą w stosunku do niego rolę odgrywaSenat«; a system ten przeciwstawiony jest wyraźnie »normalnemu systemowi rządów konstytucyjnych«, oraz urzędzeniu państwa na zasadzie »czystej dwuizbowości w kierunku równorzędności obu Izb«, gdyż po naszkicowaniu tego systemu normalnego i czysto dwuizbowego, istniejącego w innych państwach, powiedziano wyraźnie: »U nas inaczej«. (str. 23, 27, 28). Było więc widocznie zamiarem ustawodawcy wprowadzenie w Polsce jakiegoś systemu »anormalnego« i nieopartego na prawdziwej dwuizbowości, tylko z pewną pomocniczą, niedającą się właściwie zdefiniować, rolą Senatu. Przyznajemy, żeśmy się tego po rozmachu, z jakim była prowadzona kampania za Senatem, nie spodziewali, gdyż do pomocniczej roli byłaby wystarczyła i Straż praw, dobrze złożona.

Rozumiemy dobrze, że pomiędzy Senatem a Izbą poselską zachodzić powinna pewna drobna nierównomierność praw; i rzeczywiście zachodzi ona w wielu państwach, zwłaszcza w dziedzinie ustawodawstwa finansowego i rekrutacyjnego, oraz pod względem prawa stawiania ministrów w stan oskarżenia, gdyż w wielu państwach funkcję sędziego spełnia w tym wypadku Senat. Ale nierównomierność ta stoi w ściśłym przyczynowym związku ze systemem tworzenia Senatu. Im bardziej schodzi ten system tworzenia z toru wyborczego, a oddaje skład Senatu w ręce monarchy, wypadku (głosy wirylny) lub dziedziczości, tem więcej odchyła się Senat od typu ciała rzeczywiście reprezentacyjnego, parlamentar-

¹ We Francyi jest on równym; por. np. Duguit, jak niżej.

nego i tem dalej stosunkowo można się posunąć w ograniczeniu jego praw w porównaniu z Izbą poselską¹. Ale nawet i dość dalekie zboczenie z toru wyborczego nie usprawiedliwia jeszcze uważania Senatu za ciało nie reprezentacyjne, za ciało nie mogące sobie rościć pretensyi do wpływu i do zaufania ludności, jeżeli tylko okaże się, że to zboczenie jest istotnie koniecznem a przynajmniej potrzebnem dla uratowania tej zasady powszechności i całkowitości reprezentacyi, o której wyżej mówiliśmy. Skoro tylko okaże się, że do Senatu wchodzą, jakkolwiek inną drogą, takie właśnie żywioły i czynniki społeczne, na które powinno się w ciele reprezentacyjnem znaleźć miejsce, a na które jednak tego miejsca w Izbie poselskiej z powodu jej sposobu tworzenia zabrakło, ma taki Senat także rację bytu, podstawę i punkt oparcia w narodzie, i powinien mieć prawo do wpływu i zaufania, a więc nie powinien być zbytecznie upośledzony w swych funkcyach w stosunku do uprawnień Izby poselskiej. Tymczasem cóż zrobiła nasza konstytucya z 17

¹ Wielką, a oryginalnie urządzoną nierówność pomiędzy prawami Izb w ustawodawstwie wykazywała konstytucya nadana przez Napoleona Księstwu Warszawskiemu d. 22 lipca 1807, stała ona jednak w ścisłym związku z zamiarem nadania Księstwu rządu na pół absolutnego, opartego na scentralizowanej władzy monarchicznej, oraz ze składem ówczesnego Senatu, złożonego wyłącznie z biskupów, wojewodów i kasztelanów. Senat mógł odmówić pewnemu projektowi, nadesłanemu sobie z Izby deputowanych, swego zatwierdzenia (art. 28). Jeżeli się to stało z powodu niedochowania formalności postępowania, przepisanych konstytucyą, albo »jeżeli obrady zdarzonym gwałtem jakim zamieszane zostały«, albo jeżeli Senatowi było wiadomo, że prawo nie było przyjęte większością głosów, albo wreszcie jeżeli prawo zdaniem Senatu jest przeciwne bezpieczeństwu kraju lub przepisom konstytucyi, Senat »nadaje królowi potrzebną moc do uchylenia uchwały poselskiej« (art. 28, 29), przyczem jeżeli chodzi o jeden z pierwszych trzech punktów, tj. o raczej formalne braki w postępowaniu Izby, może król nakazać »odesłanie projektu prawa do Izby poselskiej z zaleceniem, aby porządnie postępowała« pod rygorem rozwiązania jej *ipso facto*, gdyby »tenże sam meład został ponowiony« (art. 30). Udzielenie przez Senat królowi »potrzebnej mocy« do uchylenia uchwały poselskiej, a więc do zrobienia czegoś, co król z własnej mocy jest w stanie uczynić, było z pewnością hipertrofią praw Senatu, zrównoważoną jednak aż nadto przez prawo królewskie zmuszenia Senatu do przyjęcia projektu ustawy przez dodatkowe zamianowanie pewnej maksymalnie oznaczonej ilości nowych senatorów, względnie przez królewski nakaz ogłoszenia projektu jako prawa obowiązującego »pomimo pobudek Senatu«. Zależało więc ostatecznie od króla, czy pewien projekt ustawy dojdzie do skutku za zgodą samej tylko Izby poselskiej czy też obu Izb (art. 32., 33. 34).

marca 1921? Oparła obie Izby na tym samym sposobie tworzenia ich i na zupełnie jednakiem prawie wyborczem, z tą tylko różnicą, że czynne prawo wyborcze do Senatu nabywa się dopiero z 30, bierne zaś prawo wyborcze z 40 latami życia, — a mimo to określiła prawa obu Izb tak nierównomiernie na niekorzyść Senatu, jak gdyby ten Senat podobny był do Senatu włoskiego albo japońskiego, w których ani jedna osobistość nie zasiada z wolnego wyboru. Pochodzi to oczywiście stąd, że punktem wyjścia w całej robocie konstytucyjnej była »Straż praw« w deklaracyi rządowej, we wniosku St. Głębińskiego, i w projekcie rządowym z listopada 1919, zmieniona dopiero w grudniu 1919 przez gabinet Skulskiego na Senat, i że zaledwie udało się okupić istnienie wogóle Senatu za cenę jego roli całkiem negatywnej i biernej. Ta nierównomierność wymiaru praw i to drugorzędne »pomocnicze« stanowisko Senatu, to zarzucenie typu »normalnego«, na zasadzie »czystej dwuizbowości« opartego rządu konstytucyjnego, nie da się jednak rzeczowo żadną miarą usprawiedliwić. A ta nierównomierność idzie bardzo daleko. Oprócz tego, cośmy już wyżej przytoczyli, t. j. że Senat pozbawiony jest wszelkiej inicjatywy prawodawczej, i że rząd nie może wносить do niego żadnych przedłożeń, zdaje się wynikać ze znanego nam już art. 35 (co zresztą już zauważyliśmy wyżej), że ma sposobność tylko jeden raz głosować nad przedłożeniami rządowemi względnie sejmowemi, bo chociaż ich nie przyjmie, to jednak Sejm może je większością $11/20$ głosów prawomocnie uchwalić. — W takim razie stałby nasz czysto wybieralny i demokratyczny Senat znaczenie gorzej od angielskiej Izby lordów, nawet już znacznie ograniczonej w swych prawach przez »Parliament Bill« z r. 1911. Powodem uchwalenia tego billu było, jak wiadomo, całkowite odrzucenie przez Izbę lordów budżetu na rok 1910, wbrew wszelkim tradycjom parlamentarnym Wielkiej Brytanii. Parliament Bill, wniesiony i przeprowadzony przez Asquitha, konstatuje we wstępie (préambule) potrzebę oparcia w przyszłości Izby lordów na szerszej i odmiennej, bo demokratycznej podstawie, w swej zaś części merytorycznej ogranicza już dzisiaj uprawnienia prawodawcze tej Izby bardzo znacznie, usuwając ją wobec Izby na drugi plan. — Każdy projekt finansowy (Money bill), przyjęty przez Izbę gmin i przesłany następnie do Izby lordów z potwierdzeniem przez speakera, że to jest naprawdę ustawa finansowa, a nie t. zw. tacked bill (bill obładowany dodatkowemi postanowieniami natury

prawnej) zyskuje sam przez się moc obowiązującą w ciągu miesiąca, jeżeli dostanie się do Izby lordów przynajmniej na miesiąc przed końcem sesji, a bez względu na stanowisko, jakie zajmą lordowie wobec niego.

Każdy zaś inny projekt ustawodawczy może być przez Izbę lordów dwukrotnie odrzucony ze skutkiem prawnym; i dopiero jeżeli Izba lordów odrzuci go trzykrotnie, na trzech kolejnych sesjach jednego lub niejednego parlamentu, ma on otrzymać sankcję królewską pomimo opozycji lordów, o ile od pierwszego przedłożenia billu parlamentowi do chwili ostatniego odrzucenia go przez Izbę lordów upłyną przynajmniej dwa lata. Na równi z odrzuceniem będzie uważane nieprzyjęcie go w ciągu miesiąca bez zmian, albo też z takimi drobnymi zmianami, na które Izba gmin gotowa była przystać¹.

Oprócz tej nierówności w zakresie ustawodawczym jest Senat polski usunięty jeszcze: a) od badania rachunków państwowych za miniony okres budżetowy, b) od współudziału w odwoływaniu członków Najwyższej Izby kontroli, przyczem Prezydent tej Izby jest odpowiedzialny tylko przed Sejmem t. j. Izbą poselską, c) od udziału w uznaniu stanowiska Prezydenta Rzpltej za opróżnione, d) od udziału w oskarżaniu Prezydenta Rzpltej i ministrów, czyli w pociąganiu ich do odpowiedzialności, oraz w odwoływaniu ministrów, e) od zatwierdzenia traktatów i przymierzy oraz współudziału w uchwałach dotyczących wypowiedzenia wojny i zawierania pokoju, f) od prawa uchwalania w wypadkach czasowego zawieszenia praw obywatelskich, g) od uczestnictwa w wyborze komisji śledczych i od zasiadania w nich, h) od prawno-państwowej kontroli aktów dotyczących dowództwa w czasie wojny (art. 46), i) a nawet, co już przekracza granice dopuszczalności, od współudziału w ewentualnej zmianie konstytucji na drugim Sejmie. Pozostają Senatowi, oprócz omówionego już współudziału w ustawodawstwie, tylko prawa: a) współudziału w wyborze Prezydenta Rzpltej i uczestniczenia w wysłuchaniu składanej przez niego przysięgi, b) wyboru czterech członków Trybunału stanu, c) uczestniczenia w innych zmianach konstytucji, d) przyzwolenia na rozwiązanie Izby poselskiej.

¹ Wł. Konopczyński, Izby lordów reforma czy koniec? Przegl. narod. 1911; M. Niedziałkowski, Izby wyższe w parlamentach współczesnych, Warszawa 1918, str. 21.

Mógłby może kto sądzić, że obecna konstytucya nasza, zacieśniając w ten sposób prawa senatu, nawiązała do tradycyi Konstytucyi Trzeciego Maja, która ograniczyła także prawo Senatu do jednorazowego głosowania w przedmiocie »praw ogólnych«, z mocą ewentualnego jednorazowego ich odwołania do najbliższej sesyi sejmowej. Ktoby jednak tak sądził, byłby w błędzie, zapomniaby bowiem najpierw o tem, że dawny Senat Rzpltej polskiej brał mimoto czynny udział razem z Izbą poselską w podejmowaniu t. zw. uchwał sejmowych, do których należało między innymi wiele spraw wymienionych wyżej pod a—h; a następnie, że ten Senat składał się jedynie i wyłącznie z dygnitarzy duchownych i świeckich, cywilnych i wojskowych, a nie zasiadał w nim nikt z wyboru, a tembardziej z wyboru sześcioprzymiotnikowego; pewne ograniczenie więc było zupełnie naturalnem. A wreszcie, co także nie jest obojętnem, zawieszenie projektu ustawy przez nasz obecny Senat może trwać w danym razie tylko dwa do trzech miesięcy, podczas gdy najbliższy »Sejm ordynaryjny« według Konstytucyi Trzeciego Maja przypada dopiero za dwa lata. W szczegółach rzecz się tak miała, że Konstytucya Trzeciego Maja przyznała Senatowi tylko możność powstrzymania uchwał Izby poselskiej w materii praw ogólnych, t. j. konstytucyjnych, cywilnych, kryminalnych i ustanawiających wieczyste podatki, przedkładanych od Tronu województwom i ziemiom do roztrząśnienia, a przychodzących przez instrukcye do Izby, aż do przyszłego ordynaryjnego Sejmu dla »dalszej Narodu deliberacyi«; — poczem, gdy »powtórna nastąpi zgoda (scil. Izby poselskiej), prawo zawieszone od Senatu przyjętem być musi«. W materjach zaś uchwał sejmowych, t. j. »poborów doczesnych, stopnia monety, zaciągania długi publicznego, nobilitacyi i innych nagród przypadkowych, rozkładu wydatków publicznych, ordynaryjnych i extraordynaryjnych, wojny, pokoju, ostatecznej ratyfikacyi traktatów związkowych i handlowych, wszelkich dyplomatycznych aktów i umów, do prawa narodów ściągających się, kwitowania magistratur wykonawczych i tym podobnych zdarzeń, głównym narodowym potrzebom odpowiadających, a co do których propozycye od Tronu wprost do Izby poselskiej przychodzą, ma Senat decydować razem z Izbą poselską na wspólnem posiedzeniu; »złączona Izb obydwóch większość, podług prawa opisana, będzie

wyrokiem i wolą Stanów¹. Złączenie obydwóch Izb w ciało obradujące i uchwalająca odtąd zawsze tylko razem, czyli proste wchłonięcie Izby senatorskiej przez Izbę poselską zostało postanowione w smutnej pamięci konstytucji Grodzieńskiej 1793 (w ustawie o Sejmach: Sejm ordynaryjny²).

Ponieważ w czasie uchwalania konstytucji podnoszono tak często i w Sejmie i w prasie i w dyskusji publicznej, iż jest ona wzorowaną na ustrojach wielkich demokracji zachodu, rzućmy okiem choć pobieżnie na wzajemne ustosunkowanie obu Izb do siebie w państwach zachodnich oraz innych republikach i konstytucyjnych monarchiach.

O ile chodzi o inicjatywę Izby wyższej i o wnoszenie do niej przedłożeń rządowych, to ze wszystkich przedwojennych konstytucji wyklucza je tylko ustawa norweska z 1814 i ustawa niderlandzka z 1887, natomiast wszystkie inne, o ile je znamy, inicjatywę Izby wyższej dopuszczają. Nie zna jej wprawdzie konstytucja Księstwa Warszawskiego, nadana mu przez Napoleona w r. 1807, ale ona nie przyznaje jej i Izbie poselskiej: tylko »przy królu jest praw początkowanie« (art. 6); nie zna jej także, co prawda, konstytucja Trzeciego Maja: przysługiwało wprawdzie prawo inicjatywy posłom, jak to wyraźnie stwierdza ustawa o Sejmach z 28 maja 1791 (rozdz. XIII, 2-do), natomiast »Senatorowie projektów dawać nie będą« tylko przedkładać wierne rady (rozdz. XIII, 5). W Królestwie kongresowem polskim miał Senat inicjatywę, ograniczoną jednak przyzwoleniem Króla i Rady Stanu, podobnie jak i Izba poselska (art. 92 konstyt. z 1815).

Natomiast uznają wyraźnie inicjatywę Izby wyższej i Francja (ust. z 24 lutego 1875) i Belgia (art. 38 konst. z 1831) i Szwajcaria (konst. z 1874) i Szwecja (1809 i 1866) i Dania (1849, względnie 1866) i Anglia i Ameryka (1787) i Japonia (artykuł 38 z 1889) i Turcja (1876) i Rosya (1906). Wprawdzie Jul. Hat-

¹ Volum. legum IX. Nr CCXCIX.

² »Nie będzie odtąd dwu Izb osobnych, jak dotąd bywało, Senatorskiej i poselskiej, lecz obadwa te Stany w jedney Izbie seymowej, zgromadzać się, naradzać, seymować i prawa wspólnie dla narodu uchylać będą«. Patrz Konstytucje Sejmu Grodzieńskiego 1793, Część 2, str. 30, oraz St. Cheliński: Organizacja państwa polskiego według ustaw Sejmu Grodzieńskiego z r. 1793. Warszawa 1918 str. 19.

s chek twierdzi¹, że tam Izba wyższa jest od niej wykluczona, opierając się na art. 8 rosyjskich ustaw zasadniczych i art. 53 konstytucyi tureckiej, ale art. 8 wyklucza tę inicjatywę tylko co się tyczy rewizyi praw zasadniczych, natomiast w art. 110 i art. 112 czytamy wyraźnie o projektach ustaw, wychodzących z inicjatywy Rady Państwa. Co się zaś tyczy Turcyi, Hatschek opiera się na dawniejszem brzmieniu art. 53, podczas gdy brzmienie nowsze, z r. 1909, mówi całkiem wyraźnie o inicjatywie senatorskiej. Również znają ją i konstytucye przedwojenne wszystkich sześciu niemieckich państw dwuizbowych, i konstytucye austriackie, tak byłego Cesarstwa jak i dzisiejsza z 1 października 1920, wedle której Izba wyższa (Bundesrat, Rada Związkowa) spełnia funkcję ustawodawczą wspólnie z Izbą niższą (Nationalrat, Rada Narodowa) i może jej przedkładać swe projekta ustawodawcze za pośrednictwem rządu krajowego (art. 24 i 41). Nowa konstytucya czecho-słowacka z 29 lutego 1920 zna także inicjatywę prawodawczą Senatorów.

Z polskich projektów ustawodawczych wykluczał inicjatywę Izby wyższej Tad. Jankowski (art. 76), natomiast uznają ją: projekt francuski, projekt amerykański, projekt nasz czyli ankiety Paderewskiego, wnioski p. Buzka (art. 81 i 82) i pp. Hłaski i Polaka (art. 45 i 52).

Natomiast ograniczenie Izby wyższej w tym kierunku, że rząd musi wnosić przedłożenia finansowe, zwłaszcza budżetowe, a czasem i rekrutacyjne, najpierw do Izby poselskiej, jako naturalnej opiekunki interesów i orędowniczki praw całej ludności państwa, względnie, że tylko Izbie poselskiej przysługuje w tej mierze inicjatywa, albo że Senat ma przy uchwalaniu ustaw finansowych tylko ograniczoną swobodę, znane jest i uznane w prawie publicznem tak starego jak i nowego świata. Tak jest w Anglii, gdzie do r. 1911 mogła Izba lordów tylko w całości przyjąć albo w całości odrzucić budżet przysłany jej przez Izbę gmin, i gdzie odrzucenie w r. 1909 budżetu Lloyda George'a obładowanego nowemi postanowieniami podatkowemi przypłaciła uchwaleniem w r. 1911 wspomnianego już wyżej Parliament-Billu, pozostawiającego jej od-tąd tylko możność przyjęcia budżetowej uchwały Izby Gmin do

¹ Allgemeines Staatsrecht, I Theil, Das Recht der modernen Monarchie Leipzig 1909, str. 108.

wiadomości; tak jest we Francyi (art. 8 ust. z 24 lutego 1875), we Włoszech (konst. z 1848, t. j. pierwotnie Królestwa Sardyńskiego, rozszerzona, po zjednoczeniu Włoch, na całe państwo), w Rumuni (wedle konst. z 1866, a niewątpliwie także i dzisiaj), w Szwecyi (1809 i 1866), w Danii (1849), w niemieckich państwach dwuizbowych według konstytucyj przedwojennych, w byłym Królestwie polskiem kongresowem (konst. r. 1815 art. 17). W Księstwie Warszawskiem wnosił król wszystkie projekta tylko do Izby poselskiej (art. 22 i 27 konst. z r. 1807). W Stanach Zjednoczonych Ameryki północnej ma każdy akt finansowy wziąć swój początek (prendre naissance) w Izbie deputowanych Kongresu, — jednakże Senat może ze swej strony wnosić wszelkie poprawki do projektów tej kategorii, zarówno jak i do wszystkich innych przedłożeń¹ (konst. z 1787, art. I, sect. VII, 1). Taksamo jest w Rzpltej argentyńskiej (konst. z 1860, art. 44), w Stanach Zjednoczonych Ameryki południowej (Brazylia) wedle konstyt. z 1891 art. 29 i w Pensylwanii (konst. z 1873, art. 14, dosłownie wedle tekstu Stanów Zjednoczonych).

Udział Naczelnika Państwa w ustawodawstwie był dotychczas, wedle ustawy sejmowej z 20 lutego 1919, żaden; gdyż Naczelnik nie miał prawa założenia swego sprzeciwu (veto) przeciw uchwalonemu przez Sejm projektowi, pomimo że posiada to prawo w wielkich republikach zachodu, na które się tak chętnie odwołujemy, jak Francya, Ameryka, a teraz i konstytucya czecho-słowacka, która uznana została w omawianem już wydaniu konstytucyi, zaopatrzonem przedmową dra Dubanowicza, za »powstałą w analogicznych w znacznym stopniu warunkach i odpowiadającą temu samemu typowi co nasza«². Naczelnik nie miał nawet prawa ogłaszania ustaw, gdyż prawo to poruciły uchwały lutowe 1919 marszałkowi Sejmu, który ustawy i podpisywał i ogłaszał wraz z kontrasygnaturą³ prezydenta ministrów i odnośnego ministra fachowego. Projekt komisji konstytucyjnej, przedłożony Sejmowi do drugiego czytania, przyznawał Prezydentowi Rzpltej prawo veta,

¹ W. Wilson, Ustrój państwowy Stanów Zjednoczonych Ameryki północnej, Warszawa, str. 102.

² Patrz tamże str. 23 i 27; porównaj art. »Konstytucya czeska« w N. Reformie nr. 63 z r. 1920 oraz rozprawę F. Weyra j. n.

³ Autentyczny tekst mówi »kontrasygnacyjną«

jak już wyżej zaznaczyliśmy, tylko w razie jeżeli odmienna ustawodawcza uchwała Senatu zostanie przez Sejm odrzucona tylko zwykłą większością głosów; w takim razie wolno było Prezydentowi albo ogłosić ustawę w brzmieniu uchwalonem przez Sejm, albo założyć veto, odraczające tem samym całą sprawę do najbliższej sesji sejmowej. Sejm jednak odrzucił całą tę konstrukcję, tak że Prezydent nie otrzymał prawa weta, pomimo, że przyznawały mu je, wraz z prawem podpisywania i ogłaszania ustaw: deklaracja rządowa z maja 1919, projekt francuski (art. 20 i 35), projekt amerykański (art. 86, 87 i 90), przedłożenie rządowe gabinetu Paderewskiego (art. 26 i 28), wniosek St. Głębińskiego (art. 65, 66, 67 i 68), wniosek Buzka (art. 83, 84, 85 i 87), projekt ankiety Paderewskiego (art. 36 i 37), projekt Hłaski i Polaka (art. 48), projekt Tad. Jankowskiego. Natomiast otrzymał Prezydent w pełnej Izbie przy drugim czytaniu prawo podpisywania ustaw i ogłaszania ich w Dz. u. Rp. p., — ale otrzymał je nie na wniosek komisji (art. 44).

Poznawszy sposób współdziałania czynników ustawodawczych przy uchwalaniu ustaw, musimy jeszcze powrócić do omówienia składu obu Izb, albowiem dotychczas zajmowaliśmy się tem zagadnieniem tylko incydentalnie, o ile to było potrzebne do uzasadnienia systemu dwuizbowego, tudzież do rozbioru kwestyi równomierności lub nierównomierności praw obu Izb.

Konstytucya zaniechała oznaczenia choćby w przybliżeniu ilości członków Izby posłów, pozostawiając to ordynacyi wyborczej, która dziś, jak wiadomo, oznacza tę ilość jedynie pośrednio, dając jednego posła na 50 000 ludności (art. 12 ord.). Ten sposób oznaczania uważamy za trafny i odpowiedni, tylko należało, naszym zdaniem, ustanowić go w samej konstytucyi, jako rzecz zasadniczą, a nie pozostawiać go ordynacyi wyborczej, tembardziej, że i inne podstawowe postanowienia prawa wyborczego zostały przejęte do konstytucyi w ich dotychczasowem brzmieniu, i że art. 18 konstytucyi pozostawia ordynacyi wyborczej tylko określenie »sposobu wyboru« posłów sejmowych, a więc raczej techniczno-formalną stronę. Skutkiem tego niewiadomą jest i ilość członków Senatu, art. 36 konstytucyi mówi bowiem tylko tyle, że ma się ona równać czwartej części liczby posłów. Niewiadomo zresztą, czy nowa ordynacya wyborcza nie określi tej rzeczy inaczej.

Skład Izby posłów nie uległ zmianie; będą w niej zasiadali i nadal jedynie posłowie, wybrani w powszechnem, równem, tajnem, bezpośredniem, proporcjonalnem głosowaniu, bez różnicy płci (t. zw. sześcioprzymiotnikowe prawo wyborcze). Przeciw powszechności prawa wyborczego do Izby posłów nie ma nic do zarzucenia, przeciwnie, trudnoby już sobie dzisiaj pomysleć oparcie tej Izby na ograniczonym prawie wyborczem. Natomiast bardzo wiele poważnych względów przemawia przeciw jego równości, która, w zakresie polityki, oznacza to samo, co opłacane w równej wysokości pogłównie w dziedzinie skarbowości. Toteż taksamo, jak skarbowość zarzuciła już dawno pogłównie, a w jego miejsce postawiła zasadę równej dla wszystkich stopy podatkowej, wedle której płaci każdy opodatkowany pewną kwotę mniejszą lub większą, stosownie do tego, ile razy mieści się ta stopa podatkowa w ogólnej cyfrze jego dochodu, taksamo i w dziedzinie polityki powinna być przyjętą zasada wielokrotnego, progresywnego prawa wyborczego, jedynie słusznego i sprawiedliwego, wprowadzonego w r. 1893 w Belgii. Zawsze byliśmy tego zdania i uzasadnialiśmy je obszernie w dawniejszych naszych pracach, dlatego, niechcąc się powtarzać, odsyłamy Czytelnika do nich¹.

Całkiem tę samą zasadę zastosowano, jak już powiedzieliśmy, i do stworzenia Senatu, opierając go jedynie i wyłącznie na sześcioprzymiotnikowym prawie wyborczem, a tylko z wyższą granicą wieku dla prawa wybierania (lat 30) i wybieralności (lat 40). — Dwie inne drobne różnice, t. j. że okręgi wyborcze do Senatu mają być bardzo wielkie, bo pokrywać się mają z okręgami województw, tudzież że wyborcy muszą być zamieszkali w okręgu wyborczym przynajmniej od roku, nie mają także żadnego większego znaczenia, tembardziej, że ten cenzus zamieszkania został równocześnie bardzo osłabiony przez postanowienie, iż nie dotyczy on urzędników przeniesionych służbowo, robotników zmieniających miejsce pobytu wskutek zmiany miejsca pracy, tudzież kolonistów korzystających z reformy rolnej.

Nie tak było z początku. Wprawdzie projekt francuski istotnie równał obie Izby pod względem ich tworzenia, ale już projekt

¹ Patrz St. Starzyński, Studya z zakresu prawa wyborczego. Lwów, 1897; St. Starzyński, Studya konstytucyjne, Lwów, tom I. 1907. Odb. z Gaz. Narod., tom II. 1909.

amerykański, czysto federacyjny, konstruuający Polskę jako związek 77 ziem, proponował Senat federacyjny, będący na wzór Ameryki, Szwajcaryi, Niderlandów, dzisiejszej Austrii i t. p. reprezentacją tych ziem jako takich, wybierany przez Sejmy ziemskie, względnie przez wyborców wybranych przez Rady gminne, albo wreszcie przez zebrania gminne. To samo słowo w słowo proponował wniosek p. Buzka. Ankieta zwołana przez p. Paderewskiego zaproponowała wybór $\frac{3}{4}$ części Senatorów przez Sejmiki wojewódzkie i przez Radę miasta Warszawy na lat 9, jednej czwartej zaś części przez sam Senat z pośród mężów, którzy położyli poważne zasługi dla narodu, oraz oznaczyła liczebny skład Senatu jako mający się równać połowie liczby posłów (art. 11 i 12). Taki system częściowej kooptacji proponowany był swego czasu przez Aug. Cieszkowskiego¹ i znalazł czasowe zastosowanie we Francji w r. 1875².

W toku obrad ankiety F. Ochimowski pragnął mieć Senat przedstawicielstwem interesów, p. Świętochowski pragnął, aby członkowie Senatu wybierani byli przez instytucje publiczne, pochodzące z wyborów, które ordynacja wyborcza uzna za uprawnione do tej funkcji. St. Starzyński proponował, aby prawo wybierania członków Senatu przyznać także niektórym korporacjom prawno-publicznym na wzór Belgii i Francji, p. Rostworowski oświadczył się za połączeniem czynnika wyższego samorządu wojewódzkiego i miejskiego z zastępcami pewnych grup interesów i wirylistów. Uchwała zapadła jednak w brzmieniu wyżej podanem³. Wedle projektu pp. Hłaski i Polaka miało wchodzić do Senatu 1) ośmdziesięciu członków wybieranych przez różne grupy, a mianowicie: a) 20 przez samorządy ziemskie, b) 20 przez samorządy miejskie, c) 10 przez większe przedsiębiorstwa przemysłowe, d) 10 przez większe przedsiębiorstwa handlowe, e) 10 przez stowarzyszenia rolnicze, f) 10 przez instytucje naukowe, 2) dwudziestu mężów, zamianowanych przez Zwierzchnika Rzpltej z pośród

¹ De la pairie et de l'aristocratie moderne.

² St. Głabiński l. c. określił ten projekt jako nie konserwatywny, ale mimo to »taki, który nie ma żadnych widoków przyjęcia przez demokratyczny Sejm polski«.

³ Patrz Projekty konstytucji Rzeczypospolitej polskiej, wydawnictwo kancelaryi cywilnej Naczelnika Państwa, Warszawa 1920, str. 156, 157.

działaczy społecznych, znawców spraw państwowych, oraz znawców nauki i sztuki 3) arcybiskup-prymas i dwaj biskupi rzymsko-katolicy, powołani przez zwierzchnika Rzpltej, 4) przedstawiciele innych głównych wyznań krajowych, powołani przezeń z podwójnej liczby kandydatów przedstawionych przez kollegia wyznaniowe, 5) prezydent Sądu Najwyższego i dwaj powołani przedstawiciele wyższych instytucji sądowych (art. 26). Wszyscy muszą mieć »wyższe wykształcenie naukowe« (art. 27). Projekt Tad. Jankowskiego proponuje wybieranie Senatorów przez Rady gminne i Rady miejskie (art. 65). Przedłożenie ministra Skulskiego, modyfikujące poprzedni projekt rządowy, proponuje Senat złożony *a)* z 70 członków, wybranych przez Sejm w głosowaniu proporcjonalnem, *b)* z 30 przedstawicieli samorządu, *c)* z 5 delegatów episkopatu katolickiego, *d)* z 3 przedstawicieli najliczniejszych po religii katolickiej wyznań, *e)* z 13 przedstawicieli najwyższych uczelni i instytucji naukowych.

Projekt ministra Skulskiego zmieniła komisja konstytucyjna w ten sposób, że pod *b)* powiedziała: przedstawiciele samorządu, po dwóch od województw, i po dwóch od rad miejskich Warszawy, Lwowa, Krakowa, Poznania, Wilna i Łodzi, i że dodała dwóch przedstawicieli adwokatury i przedstawicieli Naczelnej Izby Gospodarczej Rzeczypospolitej, po jednym z każdego jej działu, wymienionego w art. 70 projektu, że wreszcie dodała dwa głosy czysto wirylne, t. j. pierwszego prezesa Sądu Najwyższego oraz prezesa Trybunału administracyjnego¹. Jednakże jeszcze przed głosowaniem w drugim czytaniu zmodyfikowała komisja, licząc się ze stosunkami panującymi w Sejmie, wniosek swój o tyle, że zamieniła wybór przez Sejm i przez reprezentacje samorządne na wybór dokonywany bezpośrednio przez ludność w znany nam już sposób, i skreśliła obu prezydentów-wirylistów, oraz przedstawicieli adwokatury. I w tem brzmieniu przyjęto art. 36 w drugim czytaniu. Następnie, zanim jeszcze przyszło do trzeciego czytania, zrezygnował Episkopat przez usta posła X. Arcybiskupa Teodorowicza, ze swoich pięciu krzeseł w Senacie. Rzecz jasna, że wobec tego nie mogło być już mowy o pozostawieniu w Senacie miejsc zarezerwowanych dla innych wyznań; przez odpadnięcie zaś obu tych kategorii Senatorów utrudnionem zostało utrzymanie obu następnych kategorii, t. j. przedstawi-

¹ Patrz: Projekt komisji konstytucyjnej Sejmu Ustawodawczego, wydawnictwo kancelaryi cywilnej Naczelnika Państwa, Warszawa 1920.

cieli nauki i gospodarstwa. Poddano je wprawdzie pod głosowanie, ale zostały odrzucone większością trzech głosów. Pozostał na placu, jako zwycięzca, Senat tworzony zupełnie taksamo jak Izba poselska, bez żadnych dodatkowych kategorii członków, a tylko z wyższą wyżwspomnianą granicą wieku i dwiema innymi całkiem drobnymi zmianami sposobu wybierania, oraz bez jakiegokolwiek cenzusu wybieralności do Senatu. Pod tym względem stoi on na równi ze senatem czeskim, rumuńskim od r. 1919, australskim, brazylijskim, boliwijskim, penssylvanjskim i paragwajskim. Nawet bowiem w Szwajcaryi są wybory do Izby Wyższej (Rady Stanów) nieco odmienne, niż do Izby posłów (Rady Narodowej), albowiem w niektórych kantonach dokonywają wyboru legislatury kantonalne, więc wybory są pośrednie; w Szwecyi są wybory do pierwszej Izby Riksdagu również pośrednie, bo dokonywane przez Rady prowincjonalne i Rady municypalne, a przytem z wysokim cenzusem wybieralności, w Norwegii istnieje przynajmniej dla czynnego prawa wyborczego kobiet do Lagthingu wysoki cenzus wyborczy, w Danii mianuje król pewną ilość członków Landstthingu, w Niderlandach (Holandyi) wybierają pierwszą Izbę Stanów generalnych Stany prowincjonalne, przy wysokim biernym cenzusie wyborczym. Zastrzegam się, że to wszystko opieram na ustawodawstwie z końca r. 1910, gdyż nowsze trudno dziś zbadać. Nie mówię już o Francyi i o Belgii. We Francyi dokonywują wedle ustawy z 17 grudnia 1908 wyboru senatorów kolegia wyborcze złożone 1) z posłów (les députés) 2) z radców czyli członków Rad generalnych, 3) z członków Rad okręgowych departamentu, 4) z delegatów Rad gminnych¹. W Belgii wybiera się $\frac{3}{4}$ części Senatu, t. j. 83 senatorów w drodze głosowania powszechnego, ale wielokrotnego (ustawa z 7 września 1893) i proporcjonalnego (ustawa z 29 grudnia 1899), z zastosowaniem przymusu wyborczego; wyborca musi mieć lat 30, wybieralność uzależniona od wysokiego cenzusu majątkowego. Jedną czwartą część Senatu, t. j. 27 wybierają Rady prowincjonalne z poza swego grona i bez względu na cenzus majątkowy². Nie mówię o byłej Austrii, gdzie wedle projektu kromierskiego 1849 i wedle konstytucyi oło-

¹ O ile chodzi o prawo francuskie, patrz dzieła Duguit'a, a zwłaszcza Duguit, Manuel de droit constitutionnel, Paris 1907.

² Dawniejszy stan rzeczy pod względem tworzenia Izby wyższej w państwach europejskich i w Ameryce przedstawiłem w mych »Studiach z zakresu prawa wyborczego« j. w. w r. 1897.

munieckiej z 4 marca 1849 miała być Izba wyższa Izbą krajów, t. j. zgromadzeniem wybieranem przez Sejmy krajowe (względnie obwodowe), oraz o dzisiejszej, która znów do tego samego sposobu tworzenia swego »Bundestagu« powróciła (art. 24 i 34 ustawy z 1 października 1920). Dziwna ironia losu sprawia, że uczyniła to dopiero dziś, po ciężkich klęskach, rozbita, mała i słaba, a nie chciała uczynić pomiędzy 1860—1918, kiedy była wielkiem państwem obejmującym kraje koronne, którym się taka »krajowa« reprezentacja, zaznaczająca ich odrębność prawnopañstwową i ich historycznopolityczną indywidualność bezwarunkowo należała¹. Nie mogę przesądzać ostatecznego wyniku sprawy w serbsko-kroacko-słoweńskim królestwie, w którym wedle najnowszych wiadomości komisya konstytucyjna tamtejszej konstytuancy uchwaliła wprowadzenie dwuizbowego systemu w postaci dwuizbowej skupczyny, zgodnie z projektem gabinetu Pasicza (piszemy to dn. 7 kwietnia 1921)². Przy sposobności zaznaczam, że mylnem jest wypowiedane często twierdzenie, jakoby i dzisiejsza Rzesza niemiecka miała ustrój dwuizbowy, albowiem to, co uważają tam za Izbę wyższą, t. j. t. zw. Reichsrat (Rada Państwa), nie jest ciałem parlamentarnem taksamo jak niem była za Cesarstwa Rada Związkowa, tylko odgrywa tę samą rolę co dawna Rada Związkowa, a składa się wyłącznie z członków rządów w poszczególnych państewkach (art. 63 konstytucyi z 11 sierpnia 1919).

Pomijam także wielkie republiki Nowego Świata, np. Argentynę, gdzie senatorów obierają legislatywy prowincjonalne oraz stolica Buenos Ayres za pośrednictwem zgromadzenia wyborczego (junta electoral), równającego się liczebnie podwójnej ilości deputowanych i senatorów, których wysyła do Kongresu, i gdzie jest wysoki cenzus wyborczy (ustawa z 29 grudnia 1902),— Kanadę, gdzie wedle ustawy z 1867 Izba wyższa składa się z osób o wysokich cenzusach, mianowanych dożywotnio przez króla angielskiego, — Meksyk, gdzie wedle ustawy z r. 1857 senatorów wybiera się pośrednio, po dwóch przez legislatywy poszczególnych Stanów oraz dwóch z okręgu związkowego; — a tembardziej nie mówię

¹ O różnych pomysłach i projektach zreformowania austriackiej Izby Panów w latach 1906 i 1907 pisałem obszernie w *Studjach konstytucyjnych* tom II 1909.

² Patrz także mowę dra Dubanowicza z 15 marca 1921, *Rzeczpospolita* nr. 74 z b. r.

o państwie związkowym Afryki południowej (ustawa z r. 1909) ani o koloniach angielskich w Australii, gdyż rozumie się samo przez się, że do tamtejszego poziomu uobyczajenia i kultury wszelakiej — nietylko politycznej — nie można stosować pięcio- czy sześćio-przymiotnikowego prawa wyborczego do Senatu.

Tak wygląda w nowożytnych państwach, a specjalnie w Polsce, jeden z tych organów władzy państwowej, o którym jeden z nowszych autorów niemieckich¹, na podstawie dziwnej logicznej dedukcyi twierdzi, że on nie jest organem państwowym (Staatsorgan), albowiem jego zdaniem, organami państwowymi są tylko te organa, które istniejącą już wolę państwową w czyn wprowadzają i urzęczywistniają, nie zaś te, które ją dopiero wytwarzają.

Wyglądać zaś powinien Senat naszym zdaniem tak, ażeby mógł być uważany za dopełnienie Izby poselskiej i z nią razem stwarzać całkowitą i zupełną reprezentację. Powinien dawać pod względem politycznym wyraz myśli ogólnopaiństwowej, w państwach federacyjnych lub zdecentralizowanych zaznaczać prawno-państwowe stanowisko poszczególnych terytoriów; powinien być tworzony częściowo przez głosowanie pluralne jednostek, częściowo przez wybory dokonywane przez korporacje prawno-publiczne, grupy zawodowe, przedstawicielstwa interesów, reprezentacje samorządowe, częściowo, w ustrojach związkowych, przez legislatywy partykularne. Dopuszczalną jest pewna, nieznaczna ilość głosów wirylnych, wskazany wyższy wiek, pewien cenzus majątkowy i cenzus inteligencyi, wybory na dłuższy okres czasu, z częściowem odnawianiem się Izby co kilka lat; dopuszczalną też w niewielkich rozmiarach jest kooptacya, a w monarchicznych państwach nominacya pewnej nieznacznej części członków. Co do zakresu działania zaś, rola ile możności równorzędna z Izbą poselską, a nie pomocnicza, z pewnemi odchyleniami, o ile one już są przyjęte w przeważnej ilości państw, albo same z natury rzeczy wynikają.

Zarówno posłowie jak i senatorowie korzystają z bardzo daleko sięgającego prawa nietykalności (immunitas); rozciąga się ona bowiem na całą ich działalność w Sejmie lub po za Sejmem, wchodzącą w zakres wykonywania mandatu poselskiego, a trwa nietylko przez czas trwania mandatu, ale i po jego wyga-

¹ Hans Kelsen, Hauptprobleme der Staatsrechtslehre, Tübingen 1911, str. 471.

śnięciu. Nie jest więc bynajmniej, jak to dotychczas prawo konstytucyjne za regułę uważało, ograniczona do oświadczeń i wynurzeń, jakie posłowie czynią w Izbie w wykonywaniu swego mandatu poselskiego¹. W tym ostatnim względzie odpowiadają i wedle naszej konstytucyi członkowie obu Izb tylko dyscyplinarnie wobec Izby samej. Konstytucya nasza dołącza tu i »manifestacye« w Sejmie. Natomiast wprowadza ona ograniczenie równie cenne i potrzebne ze stanowiska ogólnego poczucia prawa i potrzeby ochrony osob niewinnie zaatakowanych, jak trudne do określenia i do przeprowadzenia, tj. ochronę praw osób trzecich przed wybrykami parlamentarzystów. »Za naruszenie prawa osoby trzeciej« można pociągnąć członków Izb do odpowiedzialności za zgodą Izby. Do rzędu postępowań, których nie można wdrażać przeciwko posłowi i senatorowi, dodano, rozszerzając w ten sposób ustawę z 8 kwietnia 1919, także i postępowanie »karno-administracyjne« (w czem się mieści i policyjno-karne). Wprowadzono również przerwanie biegu przedawnienia przeciw posłowi w postępowaniu karnem na cały czas trwania mandatu poselskiego, co było odczuwaną wszędzie oddawna potrzebą. Wyjaśniono też przepisy dotyczące możności przytrzymania posła schwytanego na gorącym uczynku zbrodni pospolitej, które dotychczas rozmaicie interpretowano, w ten sposób, że takie przytrzymanie, o ile jest koniecznem, nastąpić może, ale na żądanie marszałka Sejmu zniesione być musi (art. 21 i 37).

Zachodzi też w pewnych rozmiarach niepołączalność mandatu poselskiego (incompatibilitas) z niektórymi zajęciami (np. odpowiedzialnego redaktora, art. 23) oraz z niektórymi formami ustosunkowania się do rządu; to ostatnie dotyczy dzierżawców lub nabywców dóbr państwowych, dostawców dla robót rządowych, bądź na własne bądź na obce imię. Posłowi nie wolno otrzymywać od rządu koncesyj ani innych korzyści osobistych, oraz odznaczeń, z wyjątkiem wojskowych (art. 22). Urzędnicy są wybieralni na mocy ordynacyi wyborczej, ale poza swoim okręgiem urzędowania, z czego wynika, że chociaż poseł zostawszy urzędnikiem, traci mandat, to jednak może go ponownie, poza granicami swego okręgu urzędowania, uzyskać. Wojskowi w czynnej służbie są wybieralni pomimo że nie są wyborcami. O ważności wyborów nieprotestowanych orzeka

¹ Wł. Leop. Jaworski określa ten rodzaj nietykalności nie bez racyi jako bezkarność. Patrz »Konstytucya«, nr. 74, 75 i 76 Czasu z 1921.

sam Sejm; o ważności wyborów zaprotestowanych, a również jeżeli posłowie podczas dyskusji nad niezaprotestowanym wyborem podniosą zarzuty, orzeka Sąd Najwyższy. Konstytucya obrała tu więc drogę pośrednią, odpowiadającą istocie rzeczy, przyjętą i w Anglii, a zarazem nie powierzyła tej funkcji ani jakiemuś osobnemu trybunałowi *ad hoc*, ani trybunałowi prawa publicznego, jak w dzisiejszej Austrii, tylko zwyczajnej najwyższej instancji dla spraw cywilnych, jak w Belgii i jeszcze kilku innych państwach (art. 4. 7. 8. 10. 90. 91. 96 ordyn. wyb. z r. 1918, art. 13. 15. 17. 19. 21. 22. 23 konstytucji). Wszystkie powyższe postanowienia odnoszą się także do Senatu i senatorów¹.

Sejm i Senat bywają zwoływane przez Prezydenta Rzpltej (art. 25), nie wiadomo jednak, czy równocześnie; art. 25 bowiem mówi tylko, że Sejm tj. Izba poselska ma być zwoływanym po nowych wyborach powszechnych w trzeci wtorek po dniu wyborów, a potem corocznie najpóźniej w październiku na sesję zwyczajną celem uchwalenia budżetu, stanu wojska i t. d. i nie może być przed uchwaleniem budżetu zamknięty, — nie dodaje jednak, czy to się odnosi i do Senatu. Wobec »pomocniczej« roli, jaką ma odgrywać Senat, jest możebnem, że tak nie jest, co byłoby wielkim błędem, a zarazem niezgodnem z postanowieniami konstytucyjnymi wszystkich innych państw. Argument, że może nie miałby Senat w pierwszej chwili żadnych przedłożeń do załatwienia, nie jest dostateczny. Prócz tego może Prezydent zwołać Sejm na sesję nadzwyczajną bądź wedle własnego uznania bądź na żądanie $\frac{1}{3}$ części ogółu posłów.

W wielu państwach nietylko republikańskich ale i monarchicznych wyznaczony jest już w samej konstytucji dzień, w którym Izby zbierają się na sesję zwyczajną co roku automatycznie. I tak: w Belgii w drugi wtorek listopadowy (art. 70), w Niderlandach w trzecią środę wrześniową (art. 100), w Danii w pierwszy poniedziałek październikowy (art. 41), w Szwecyi 15 stycznia (ustawa organiczna z 1866), w Norwegii w pierwszy dzień roboczy w lutym i trwa tak długo, jak sam chce (art. 80), w Turcyi 1 listopada (ust. z 1909). Sejm polski po Konstytucji Trzeciego maja miał się

¹ We Włoszech i na Węgrzech na mocy ustawy z r. 1874 badają najwyższe trybunały ważność wpisów na listy wyborcze, a prócz tego na Węgrzech, na mocy ustawy z r. 1899, ważność całości aktu wyborczego.

zbierać w myśl ustawy z 28 maja 1791 dnia 1 października, nawet chociażby go król nie zwołał. We Francyi w drugi wtorek styczniowy (art. 1 ust. z 16 lipca 1875), w Szwajcaryi w dzień oznaczony w regulaminie Zgromadzenia związkowego (art. 86), w Stanach Zjednoczonych Ameryki północnej w pierwszy poniedziałek grudniowy (art. I sect. IV, 2), w Brazylii dnia 3 maja, na cztery miesiące (art. 17), w Argentynie dnia 1 maja na pięć miesięcy (art. 55), w dzisiejszej Rzeszy niemieckiej w pierwszą środę listopadową (art. 24). Z niektórych stron żądano tego samego i u nas: w projekcie amerykańskim i we wniosku p. Buzka we wtorek po drugiej niedzieli wrzesniowej (art. 82 i art. 79), w projekcie ludowym w pierwszą niedzielę marcową i pierwszą niedzielę październikową (art. 41), w projekcie p. Jankowskiego dnia 15 września i ma obradować w permanencyi (art. 68); wedle wniosku p. Niedziałkowskiego miałyby wogóle obradować w permanencyi (art. 33). Sejm nasz permanencyi nie wprowadził, ani we właściwej ani w tej niewłaściwej formie, którą zna konstytucya czeska, o której mówi wyżej wspomniana publikacya konstytucyjna na str. 27, a która się przedstawia jako rodzaj stanu wyjątkowego w ustawodawstwie. Tylko nowo wybrany Sejm polski ma się zebrać, po powszechnych wyborach, jak już wspomnieliśmy, automatycznie w trzeci wtorek po dniu wyborów¹, choćby nawet nie został zwołany.

Prezydent Rzpltej ma także prawo rozwiązania Sejmu, ale za zgodą $\frac{3}{5}$ części ustawowej liczby członków Senatu (art. 26), podobnie jak we Francyi może on rozwiązać Izbę poselską tylko *sur l'avis conforme du Sénat* (art. 5 ust. z 25 lutego 1875). W takim razie rozwiązuje się z mocy samego prawa i Senat; natomiast nie rozwiązuje się bynajmniej we Francyi. Ale i Sejm sam może się rozwiązać mocą własnej uchwały, powziętej większością $\frac{2}{3}$ części głosów przy komplecie połowy ustawowej liczby posłów. I w tym razie także rozwiązuje się automatycznie Senat. Wobec tego można przyjąć, że wypadki rozwiązania Sejmu będą należały tylko do całkiem nadzwyczajnych wyjątków, a wskutek tego, w razie poważnej kolizyi między gabinetem a Sejmem, będzie musiał zawsze ustąpić gabinet i będą padały rządy jeden za drugim. Jest wprawdzie rzeczą pożądaną, aby, ze względu na niesły-

¹ Którym dotychczas musi być niedziela lub święto (art. 15 ord. wyb.).

chane koszta oraz na roznamiętnienie połączone z każdą akcją wyborczą rozwiązanie Izby zdarzało się jak najrzadziej, ale z drugiej strony ułatwienie systematycznego obalania szeregu gabinetów może doprowadzić do absolutnych rządów Sejmu, tembardziej, że Sejm ma prawo odwoływania wszystkich ministrów (art. 58), jakkolwiek ich nie mianuje, i że Senat utworzony a więc i złożony taksamo, jak Sejm, nigdy się zapewne nie zdecyduje większością $\frac{3}{5}$ części głosów doradzić Prezydentowi Rzpltej rozwiązanie Sejmu i to jeszcze kosztem własnej egzystencji. Zasada podziału funkcij, sławne zdanie Montesquieu'go »le pouvoir arrête le pouvoir«, jedna z głównych rękojmi konstytucyi, obraca się w niwecz, a stanie się to, co powiedział były prezydent republiki francuskiej Deschanel, że jeżeli legislatura zacznie się wdzierać w egzekutywę, następuje anarchia, jeżeli zaś legislatura zacznie się bawić w wymiar sprawiedliwości, wtedy zamienia się w konwent, znany z dziejów rewolucyi francuskiej, taksamo jak z drugiej strony jeżeli egzekutywa zacznie się wdzierać w legislaturę, następuje despotyzm. I wtedy nie można właściwie mówić o konstytucyjnym ustroju we właściwym słowa znaczeniu. Słusznie w tej mierze wyraża się jeszcze pierwsza francuska konstytucya z 3 września 1791 w art. 16 praw człowieka i obywatela: »Społeczeństwo, w którym nie ustalono rękojmi praw ani nie określono podziału władz, nie ma konstytucyi«.

Różne poprzednie projekta różnie określały możność rozwiązania Sejmu. Projekt francuski i projekt ankiety Paderewskiego proponowały wzajemność, za zgodą Senatu może Prezydent Rzeczyp. rozwiązać Izbę poselską i odwrotnie. Projekta Buzka i amerykański przyjmowały francuską i amerykańską zasadę nierozwiązalności Senatu, rozwiązanie Sejmu zaś dopuszczały za zgodą Senatu albo na żądanie połowy Izb poselskich w Sejmach ziemskich. Przy sposobności zauważyć należy, że niektórzy autorowie n. p. Esmein¹ wyciągają z nierozwiązalności Senatu wniosek, że rząd nie może być przed nim odpowiedzialnym politycznie i ustępować na jego żądanie.

Projekt rządowy min. Wojciechowskiego i projekt Hłasko-Polak pozostawiają Naczelnikowi Państwa zupełnie dyskretyonalną w tej mierze władzę; wprost przeciwnie projekt Tadeusza

¹ Droit constitutionnel 1903, str. 626 sq.

Jankowskiego, który, wychodząc ze znanego nam już założenia permanencyi Sejmu, dopuszczał jego rozwiązanie tylko w całkiem nadzwyczajnych wypadkach (art. 44 i 68). Deklaracya rządowa z maja 1919 żądała wniosku rządu i Straży, wniosek Głębińskiego zadowalniał się wysłuchaniem opinii Straży. Myśl samorozwiązalności Sejmu wprowadził wniosek Niedziałkowskiego który, wraz z wnioskiem ludowym, proponował także rozwiązanie Sejmu na żądanie Rady ministrów albo pół miliona obywateli albo jednej trzeciej części posłów. Projekt ministra Skulskiego przyjął, za wzorem Francyi, potrzebę zgody Senatu na rozwiązanie Sejmu, łącząc ją z automatycznym rozwiązaniem się Senatu; komisya wreszcie, pozostawiając to bez zmiany, podjęła i myśl Niedziałkowskiego o samorozwiązalności Sejmu i połączyła z nią ten sam skutek, t. j. rozwiązanie się ipso facto Senatu.

IV.

Prezydent Rzeczypospolitej, Ministrowie i ich odpowiedzialność.

Naczelnik Państwa otrzymał w art. 2 konstytucyi miano »Prezydenta Rzeczypospolitej«; odtąd więc będziemy go już stale tem nowem mianem oznaczali. Art. 2 uznaje Prezydenta wraz z odpowiedzialnymi ministrami za organ Narodu w zakresie »władzy« (powinno być »funkcyi«) wykonawczej, a tem samem przyznaje mu dawno należne stanowisko, którego nie chciała uznać uchwała z 20 lutego 1919, czyniąc go tylko najwyższym wykonawcą uchwał Sejmu w sprawach cywilnych i wojskowych. Jako taki mianuje Prezydent Rzpltej prezydenta ministrów, na jego wniosek mianuje poszczególnych ministrów, na wniosek ministrów obsadza najwyższe i wyższe urzędy, i sprawuje przez tych ministrów i podległych im urzędników władzę wykonawczą. On też odwołuje Prezydenta gabinetu i poszczególnych ministrów. Nie jest już dziś krępowany, jak to było wedle uchwał z 20 lutego 1919, porozumieniem się z Sejmem co do ich nominacyi.

Ministrowie tworzą razem Radę ministrów (art. 55) pod przewodnictwem prezydenta ministrów, czyli ciało kolegialne, utworzone jeszcze dekretem Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 o tymcza-

sowej organizacji władz naczelnych w Królestwie polskiem. Liczbę, zakres działania i wzajemny stosunek ministrów, jak również kompetencye Rady ministrów określi osobna ustawa (art. 63).

Prezydent Rzpltej reprezentuje państwo na zewnątrz, przyjmuje i wysyła przedstawicieli dyplomatycznych; on zawiera traktaty z innymi państwami, które jednak, o ile mają charakter przymerzy albo umowy handlowej lub cłowej, albo stale obciążają skarb państwa, względnie zawierają przepisy prawne, obowiązujące obywateli, albo dotyczą zmiany granic państwa, potrzebują zgody Sejmu; on wypowiada wojnę i zawiera pokój za uprzednią zgodą Sejmu. Prezydent Rzpltej podpisuje ustawy wraz odpowiednimi ministrami i zarządza ich ogłoszenie, on zwołuje, otwiera, odracza i zamyka Sejm i Senat, i może, jak już widzieliśmy, ewentualnie rozwiązać Sejm. Dla wykonania ustaw może Prezydent wydawać rozporządzenia wykonawcze, z powołaniem się na właściwe upoważnienie ustawowe; ma prawo wydawać inne rozporządzenia, zgodne z ustawami, zarządzenia, rozkazy i zakazy i w razie potrzeby przeprowadzić je przymusowo. On ma spełniać wogóle te wszystkie funkcye władzy publicznej, które nie należą ani do ustawodawstwa, ani do sądownictwa, ani do samorządu. Do ważności aktów rządowych Prezydenta potrzeba podpisu Prezesa Rady ministrów i właściwego ministra. W zakresie sądownictwa ma Prezydent prawo darowania lub złagodzenia kary oraz darowania skutków zasądzenia karno-sądowego w poszczególnych wypadkach. W zakresie rzeczy wojskowej jest Prezydent jako taki zarazem najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych państwa, nie może jednak sprawować sam naczelnego dowództwa w czasie wojny, lecz mianuje naczelnego wodza sił zbrojnych na wniosek Rady ministrów, przedstawiony przez ministra spraw wojskowych, który odpowiedzialny jest przed Sejmem za akty związane z dowództwem w czasie wojny jak i za wszelkie sprawy kierownictwa wojskowego.

Ten ostatni punkt wymaga krótkiego omówienia o tyle, że zawiera wyraźny zakaz spełniania naczelnego dowództwa przez Prezydenta. O ile łatwo zdarzyć się może, że Prezydent sam jest istotnie do spełniania funkcji naczelnego wodza całkiem niezdolny, o tyle z drugiej strony może być i przeciwnie; a stanowisko prawnopństwowe Prezydenta, który przecież jest sam w pewnych granicach odpowiedzialnym, nie może być uważane za dostateczną przeszkodę sprawowania naczelnego dowództwa, skoro w monar-

chiach sprawuje je sam monarcha, który jest nieodpowiedzialny. W Stanach Zjednoczonych Prezydent jest naczelnym dowódcę armii i marynarki Stanów Zjednoczonych, oraz milicyi poszczególnych Stanów, o ile ona zostaje powołaną do służby czynnej Stanów Zjednoczonych¹; we Francyi prezydent Republiki »rozporządza siłą zbrojną« (dispose de la force armée)²; w Meksyku należy do praw Prezydenta »rozporządzać stałą siłą zbrojną lądową i morską dla bezpieczeństwa wewnętrznego i obrony zewnętrznej związku« (sect. II art. 85. VI), w Rzpltej Argentyńskiej prezydent »dowodzi naczelnie (il commande en chef) wszystkimi siłami lądowymi i morskimi« (rozd. III art. 86, p. 15), w Brazylii należy do Prezydenta: »sprawować lub wyznaczać tego, który ma sprawować naczelne dowództwo nad siłami zbrojnymi, gdy zostaną powołane do czynu dla obrony wewnętrznej lub zewnętrznej« (rozd. III 48, p. 3). Nie chcąc bynajmniej uważać wzorów amerykańskich za miarodajne dla Polski, sędzę jednak, że państwu polskiemu nie może chodzić o nic innego jak o to, żeby za ustanowienie naczelnego dowódcy i za sprawowanie naczelnego dowództwa był zawsze ktoś konstytucyjnie odpowiedzialnym, i że wskutek tego, zamiast wykluczać zasadniczo z góry każdego Prezydenta, jako takiego, od tej funkcji, może być lepiej powiedzieć, że tym naczelnym wodzem w czasie wojny, którego Prezydent Rzpltej mianuje na wniosek Rady ministrów, przedstawiony przez ministra spraw wojskowych, odpowiedzialnego przed Sejmem za akty związane z dowództwem w czasie wojny, jak i za wszelkie sprawy kierownictwa wojskowego, może być i Prezydent sam, czyli innemi słowy, że i Prezydent może tylko wśród tych samych kautel konstytucyjnych, co inny generał objąć i sprawować naczelne dowództwo.

Z poprzednich projektów konstytucyjnych tylko jeden projekt p. Głabińskiego wyklucza Prezydenta od naczelnego dowództwa na wojnie, pozostawiając mu »rozporządzenie siłą zbrojną«, (art. 78), projekt Poniałowskiego mówi, że zwierzchnik Rzpltej powołuje wodzów, projekt ludowy, że »Prezydent jest naczelnym wodzem wszystkich sił zbrojnych i jako taki podlega Sejmowi« (art. 80), a rozporządzenia jego wydane w tym charakterze muszą być

¹ Rozdz. II, sekc. 2 ust. 1 konst.; patrz także W. Wilson l. c. str. 111.

² Ustawa z 25 lutego 1875.

kontrasygnowane przez ministra wojny. Wszystkie inne, t. j. projekt francuski (art. 44), amerykański (art. 115), p. Buzka (art. 112), ankiety Paderewskiego (art. 57), ministra Wojciechowskiego (art. 47), Hłaski-Polaka (art. 77) i Tad. Jankowskiego (art. 39) pozostawiają naczelne dowództwo przy Naczelniku państwa.

Urząd Prezydenta Rzpltej bywa obsadzany w ten sposób, że obie Izby Sejmowe łączą się w Zgromadzenie Narodowe i wybierają Prezydenta na lat siedm bezwzględną większością głosów. — Jestto system francuski, wiernie wzorowany na ustawie z 25 lutego 1875 o organizacyi władz publicznych (art. 2), z tą różnicą, że nie dodano wyraźnie, iż jest obieralnym i nadal (il est rééligible). Taksamo wybiera Prezydenta i nowa Austria (art. 38 ust. z 1 października 1920) i Republika Czesko-słowacka (art. 56 ust. z 29 lutego 1920), ta ostatnia większością $\frac{3}{5}$ głosów¹.

Natomiast Stany Zjednoczone Ameryki północnej obierają prezydenta w drodze wyborów dwustopniowych dokonywanych przez ogół obywateli. Uprawnieni do głosowania obierają pewną ilość elektorów (równą ilości senatorów i posłów z dotyczącego Stanu), ci zaś głosują na Prezydenta (rozd. II sect. 1 art. 2), przyczem głosy elektorów z każdego Stanu liczą się za jeden, a potrzeba obecności $\frac{2}{3}$ części takich zbiorowych głosów. Jeżeli jednak nikt nie otrzyma absolutnej większości głosów, wtedy Izba deputowanych kongresu, wobec której dokonywa się skrutynium wyboru prezydyalnego, przystępuje natychmiast do wyboru Prezydenta z grona tych trzech kandydatów na prezydenta, którzy otrzymali stosunkowo najwięcej głosów (Amendment XII z r. 1804). Okres wyborczy wynosi cztery lata. — W Meksyku wybiera się prezydenta w podobny sposób, przez wyborców, którzy razem tworzą t. zw. zgromadzenie wyborcze (junta electorale) dla wszystkich wyborów (art. 55. 76 i ust. z 18 grudnia 1901 i z 24 maja 1904). Podobnie w Rzeczypospolitej Argentyńskiej (art. 74. 81. 82. 83. 84. 85). W Brazylii zaś dokonywa się wyboru prezydenta w drodze głosowania bezpośredniego całej ludności (art. 47 konst.). — System amerykański pośredni znalazł zastosowanie w dzisiejszej Rzeszy niemieckiej, gdzie Prezydenta wybiera »das deutsche Volk« (art. 41)

¹ Patrz także Franz Weyr, Das Verfassungsrecht der Tschechoslowakischen Republik, Zeitschr. f. öffentl. Recht 1921.

w sposób określony szczegółowo ustawą, na lat siedm, z możliwością wyboru ponownego.

System francuski ułatwia wyszukanie i wybór osobistości odpowiedniej i oszczędza wstrząśnień i walk wewnętrznych, jakie widzimy w Ameryce w każdym ostatnim roku przed nowym wyborem — natomiast uzależnia kandydata, względnie prezydenta od zgromadzenia narodowego i w praktyce prowadził nieraz do wyboru osobistości mniej znaczących. System amerykański uniezależnia kandydata względnie prezydenta od kongresu, co odpowiada całemu tamtejszemu ustrojowi prawno-publicznemu, opartemu na zasadzie ścisłego podziału władz, a co w połączeniu z faktem, iż kongres niema żadnej bezpośredniej styczności z rządem, prowadzi do rządów zwanych czasem prezydyalnemi. Ostatnie wybory (Wilson, Harding) wykazały, co zresztą z natury rzeczy wynika, że przy tym systemie, właśnie z powodu trudności przeprowadzenia wyboru, tylko bardzo wybitne jednostki mają szansę osiągnięcia godności Prezydenta.

Sposób wyboru prezydenta, przyjęty przez konstytucję polską, zgadza się z propozycją projektu, który nazywamy francuskim, z przedłożeniem rządowym Skulskiego i wnioskami komisji oraz z wnioskiem Tad. Jankowskiego. Ankieta Paderewskiego, projekt t. zw. ludowy, oraz wniosek p. Niedziałkowskiego proponowały wybór przez elektorów wybranych przez ogół wyborców, w ilości dwa razy większej od ilości posłów sejmowych. Pp. Głębiński i Buzek składali wybór w ręce całego narodu w sposób osobną ustawą określić się mający; wniosek t. zw. amerykański składał go w ręce narodu za pośrednictwem elektorów, wybieranych po jednym na 500 mieszkańców. Wniosek Wakara, oparty na Sejmie jednoizbowym, poruczał temuż Sejmowi dokonanie wyboru prostą większością głosów; minister Wojciechowski i p. Poniatoski przyznawali Sejmowi (Poniatoski także pół milionowi obywateli) prawo postawienia kandydatur (Wojciechowski w liczbie dwóch), pomiędzy którymi głosowanie powszechne miało dokonać wyboru. Wniosek Hłasko-Polak pozostawia tę rzecz przyszłości. — Wymogi wybieralności na Prezydenta nie są wcale w konstytucyi określone, ponieważ jednak tekst przysięgi, którą musi Prezydent złożyć wobec Zgromadzenia Narodowego (art. 54) jest ściśle chrześcijański, przeto tylko chrześcijanin może zostać Prezydentem.

Konstytucya nasza nie zna osobnego Wiceprezydenta Rzeczypospolitej, podobnie jak go nie zna konstytucya francuska. Na ankiecie Paderewskiego proponowali ustanowienie osobnego Wiceprezydenta niektórzy jej członkowie, jednak większość ankiety nie przychyliła się do ich zdania¹. W Stanach Zjednoczonych istnieje taki wiceprezydent, wybierany razem z prezydentem i w ten sam sposób, z tą różnicą, że gdy przychodzi do wyboru przez Izby kongresu, wybiera go Senat, z powodu że on zostaje jako taki także Prezydentem Senatu, i że wybiera go się z grona dwóch kandydatów, którzy otrzymali największą stosunkowo ilość głosów. Istnieje również urząd wiceprezydenta Stanów w Meksyku, w Brazylii i w Rzpłtej argentyńskiej, z temi samemi atrybucjami, a także w Szwajcaryi spotykamy wiceprezydenta Rady związkowej. Również i konstytucya czecho-słowacka zna urząd wiceprezydenta (ust. z 23 maja 1919, Weyr l. c. 26).

Konstytucya nasza urządziła zastępstwo Prezydenta w ten sposób, że poruczyła je Marszałkowi Sejmu, odstępując w tym punkcie od wzoru francuskiego, gdzie prezydenta zastępuje Rada ministrów (art. 7 ust. z 25 lutego 1875). Projekt t. zw. francuski reguluje też tę kwestyę taksamo, o ile prezydentura jest nieobsadzona, a b razie długotrwałej choroby prezydenta. Jeżeli zaś ona jest obsadzona, ale Prezydent wyjeżdża za granicę, to wtedy on sam wyznacza swego zastępcę z grona Rady ministrów, ale tylko z ograniczonym zakresem działania (art. 50—52). Projekt t. zw. amerykański i wniosek p. Buzka powołują osobnego wiceprezydenta, obieranego w ten sam sposób jak prezydent. Projekt ankiety Paderewskiego, projekt t. zw. ludowy, wniosek M. Niedziałkowskiego i wniosek Głębińskiego poruczają tę godność Marszałkowi sejmowemu; są więc w zgodzie z tem, co ostatecznie zostało uchwalone. Projekta p. Wakara i T. Jankowskiego przewidują na ten wypadek gabinet czyli Radę ministrów, przedłożenia ministrów Wojciechowskiego i Skulskiego zawierają zgodną propozycyę, by zastępstwo sprawowała Rada Trzech, złożona z Marszałka Sejmu, Prezydenta Ministrów i pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Wniosek Hłasko-Polak nie wypowiada się w tej sprawie.

¹ Patrz »Projekty konstytucyi«, wydane przez kancelaryę Naczelnika Państwa j. w. str. 162.

Naszem zdaniem byłoby rzeczą najodpowiedniejszą stworzyć stanowisko Wiceprezydenta Rzpltej i jemu poruczyć zastępstwo Prezydenta, a to ze względu na zasadę podziału funkcyj. Powierzenie zastępstwa Marszałkowi Sejmu ma może to symboliczne znaczenie, że skoro mandataryusz panującego ogółu dla funkcji wykonawczej, t. j. Prezydent republiki, przestał chwilowo istnieć lub stał się nieczynnym, to wtedy panujący ogół wchodzi napowrót w swoje prawa i obejmuje przez swą widomą głowę, t. j. marszałka ciała reprezentacyjnego, także funkcję rządzącą i wykonawczą. Być może, że to postanowienie jest właśnie wynikiem takiego toku myśli. »Kiedy Pan w domu, władza zastępcza ustaje« mówiono w dawnej Polsce. Ale nie należy zapominać, że prezydent jest mandataryuszem panującego ogółu nie tylko dla zakresu funkcji wykonawczej, lecz po części i dla obu innych funkcji, w obrębie których on ma, względnie powinien mieć także pewne atrybucje, np. prawo weta, ogłaszanie ustaw, zwoływanie i rozwiązywanie Sejmu, zawieranie aliansów i przymierzy, prawo łaski, darowania skutków kary i t. p., a więc że ma ingerencyę na cały rząd w obszerniejszem tego słowa znaczeniu, a nie tylko na zastosowanie i wykonywanie ustaw. Gdy więc on sam nie może działać, lepiej jest postawić na jego miejscu inną podobną osobistość z analogicznym zakresem działania, aniżeli zapożyczać pewne osobistości bądź to z legislatywy, bądź z egzekutywy (Rada Ministrów, Minister Prezydent, Rada Trzech, to jest po jednym z każdej funkcji i t. p.).

Prezydent jest w pewnym zakresie odpowiedzialnym prawnopolitycznie czyli konstytucyjnie, a mianowicie za zdradę Stanu i pogwałcenie konstytucji. Artykuł 51 mówi, że odpowiada i za przestępstwa karne, i że we wszystkich trzech powyższych wypadkach może być sądzony tylko przez Trybunał Stanu, nie mówi jednak, czy tu chodzi tylko o przestępstwa karne, popełnione w wykonywaniu czynności urzędowych, np. nadużycie władzy urzędowej, czy też i o czyny popełnione w charakterze człowieka prywatnego. — Może być nawet usunięty, jeżeli przez trzy miesiące nie sprawuje urzędu; usunięcia dokonywa Sejm większością $\frac{3}{5}$ głosów w komplecie połowy członków (art. 42).

W sferze odpowiedzialności ministrów skodyfikowała konstytucya także i ten rodzaj odpowiedzialności, który zazwyczaj nazywamy moralno-polityczną, albo polityczną w ścisłem znaczeniu,

a którą konstytucya nazwała parlamentarną. Nazwa może niekoniecznie szczęśliwa, gdyż odpowiedzialność bywała zwykle oznaczaną wedle rodzaju przewinienia, za które się odpowiada, a nie wedle organu, który do niej pociąga. Przez tę odpowiedzialność rozumie konstytucya skutki, jakie minister ściąga na siebie przez szkodliwe dla państwa, złe i lekkomyślne rządy, chociażby nawet nie naruszył przez nie żadnej ustawy. Ale w takim razie odpowiada on moralnie i politycznie nietylko przed Sejmem, ale i przed swym Prezydentem w rzeczypospolitej, przed królem w monarchii, przed opinią całego świata, przed sądem współczesnych i potomności i przed sądem Opatrzności, bywa zazwyczaj wydalony z urzędu i spotyka go potępienie ogółu. Tej odpowiedzialności nie da się żadną ustawą uchylić, a nawzajem ona istnieje i bez wyraźnego uznania jej w konstytucyi. I to znów drugi powód, ażeby tej odpowiedzialności nie nazywać »parlamentarną«.

Konstytucya określa ją jako odpowiedzialność za ogólny kierunek działalności rządu (art. 56), obciąża nią każdego ministra z osobna za kierunek jego polityki, oraz wszystkich razem solidarnie, a realizuje ją w ten sposób, że Sejm pociąga do niej ministrów zwyczajną większością głosów, i że Rada Ministrów i każdy minister z osobna ustępują na żądanie Sejmu (art. 58). Prezydenta Rzpltej wyklucza konstytucya od tej odpowiedzialności (art. 51), natomiast obarcza solidarnie i indywidualnie wszystkich ministrów odpowiedzialnością parlamentarną za politykę Prezydenta (art. 57).— Rozumie się samo przez się, że na ministrach ciąży także i prawnopaństwowa czyli konstytucyjna odpowiedzialność, zarówno solidarna jak i indywidualna, zarówno za naruszenie ustaw przez nich samych, względnie przez podwładnych im urzędników (art. 43 i 56), jak i przez akta rządowe Prezydenta (art. 56 i 57), tak w tych wyjątkowych wypadkach, w których i Prezydent sam odpowiada (art. 51), jak i we wszystkich innych. — Do rzędu osób odpowiedzialnych bezpośrednio przed Sejmem zalicza konstytucya i prezesa Najwyższej Izby Kontroli, mającego rangę ministeryalną, nie określa jednak bynajmniej rodzaju jego odpowiedzialności. We Francyi odpowiada minister przed Izbami tak za ogólną politykę rządu i za swe akta osobiste (art. 6 ustawy z 25 lutego 1875), jak i za zbrodnie popełnione w wykonywaniu swych czynności (art. 12 ust. z 16 lipca 1875), co się rozciąga zarówno na akta Prezydenta, odpowiedzialnego tylko w wypadku zdrady głównej (art. 6 j. w.), jak i na pod-

władnych urzędników. W Anglii odpowiada minister nie tylko za legalność, ale i za użyteczność (honesty, justice and utility) swoich zarządzeń; tę zasadę wypowiedziano po raz pierwszy w r. 1678 w procesie przeciw lordowi Danby i ona utrzymuje się po dziś dzień; minister odpowiada wogóle za zaniedbanie tej »lojalności« (loyalty), do której jest obowiązany wobec parlamentu, będąc oddanym parlamentowi całą swą osobowością¹.

Co się tyczy innych rodzajów odpowiedzialności, to konstytucja wyklucza zupełnie Prezydenta od odpowiedzialności cywilnej z tytułu aktów rządowych (art. 51), nie mówiąc nic o takiejże odpowiedzialności ministrów, jakoteż o ich odpowiedzialności karnej.

Odpowiedzialność konstytucyjną zarówno Prezydenta jak i ministrów, tudzież odpowiedzialność karną Prezydenta realizuje się przez uchwałę oskarżającą, powziętą przez Sejm $\frac{3}{5}$ częściami głosów przy obecności połowy posłów. Oskarżycielem jest tylko Sejm, sądem zaś orzekającym jest Trybunał Stanu, instancja wyłącznie *ad hoc* tworzona wedle postanowień art. 64 przez Sejm, powołujący do niego ośmiu i przez Senat mianujący czterech członków z poza własnego grona, z osób nie piastujących żadnego urzędu państwowego, pod prezydencją pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Jest to system o tyle podobny do dawnego austriackiego, że i w Austrii tworzony był w podobny sposób całkiem osobny Trybunał *ad hoc*, i to bez naznaczonego z góry prezydenta; różni się od niego natomiast przez przyznanie prawa oskarżenia tylko jednej Izbie. Mogą być bowiem w tej mierze różne systemy, tak co się tyczy oskarżania jak i wyrokowania. Może prawo oskarżenia przysługiwać tylko Izbie poselskiej, jak w Polsce, może przysługiwać którejkolwiek Izbie, jak w dawnej Austrii, może być wreszcie uzależnionem od zgodnej uchwały obu Izb, jak było np. w Bawarii wedle konstytucji z r. 1818 albo w Saksonii wedle konstytucji z 1831, albo wreszcie od uchwały obu Izb złączonych, powziętej na wspólnem posiedzeniu jak np. w Polsce wedle Konstytucji Trzeciego Maja, na podstawie wniosku uczynionego przez deputacye do egzaminowania czynności ministrów,

¹ J. Hatschek, *Englisches Staatsrecht*, Tübingen 1906, tom II, s. 80. Niektórzy autorowie lubią używać zwrotu, że w Ameryce odpowiada minister politycznie tylko przed Prezydentem, co najpierw jest mylnie z powodów wyżej wyłożonych, a następnie może w mniej krytycznym czytelniku wywołać mylnie wrażenie, jakoby w Ameryce nie mógł kongres pociągnąć ministra do prawno-państwowej czyli konstytucyjnej odpowiedzialności.

złożone z posłów (po trzech), i senatorów (po jednym) z każdej prowincyi¹. Jako sąd może funkcyonować albo istniejący już jakiś Trybunał prawa publicznego, jak np. Trybunał konstytucyjny w dzisiejszej Austrii (art. 76 i 142 ust. z 1 października 1920), albo zwykły najwyższy Trybunał sądowy i kasacyjny jak np. w Belgii, we Włoszech, albo Trybunał *ad hoc*, jak to było wedle Konstytucyi Trzeciego Maja (Sądy sejmowe wybierane przez obie Izby) i jak ma być dzisiaj (Trybunał Stanu) w Polsce, jak było wedle konstytucyi z r. 1867 w b. Austrii i jak jest w dzisiejszej Rzeszy niemieckiej², — albo wreszcie Izba Wyższa w tych państwach, w których ona nie ma prawa oskarżania, przysługującego tam wyłącznie Izbie niższej. Ten system jest najpowszechniejszy; spotykamy go we Francyi, gdzie sędzi Senat, w Anglii Izba lordów, na Węgrzech dawniej Izba magnatów za pomocą komisji *ad hoc* wybranej, w Ameryce Senat kongresu, który się w tym celu konstytuuje jako Trybunał, a jego członkowie bywają *ad hoc* zaprzysięgani; odnośną skargę specjalną (impeachment) za popełnienie zdrady, przekupstwa lub innej ciężkiej zbrodni i występku (treason, bribery and other high crimes and misdemeanours) wnosi Izba posłów (Rozdz. 1, sect II, 5, sect. III, 6, Rozdz. 2, sect. IV), a może ona być wymierzona przeciw każdemu urzędnikowi cywilnemu St. Zjedn. — Ten sam system istniał także w 1901—1903, za czasów krótkiego istnienia Senatu, w Serbii, a również w W. Ks. Badeńskiem wedle konstytucyi z 1818. Mógłby istnieć także i w dzisiejszej Polsce wobec tego, iż Senat niema prawa oskarżania, konstytucya jednak obrała drogę osobnego Trybunału, którą uważamy za lepszą zwłaszcza ze względu na to, iż Senat będzie wybierany a więc i złożony taksamo jak Izba poselska, a przeto z góry daną byłaby duchowa zgodność oskarżyciela i sądu. Wprawdzie i Trybunał Stanu, podobnie jak dawny austriacki albo dawne sądy rozjemcze polskie, nie będzie się wiele różnił, jako wybierany tylko przez obie Izby, ale ma przynajmniej na swoim czele pierwszego Sędziego Rzpłtej,

¹ Konstytucya rozdz. VII, ustawa o Sejmach ordynaryjnych z 28 maja 1791 rozdz. X.

² Wedle konstytucyi niemieckiej z 11 sierpnia 1919 ma Sejm niemiecki prawo postawienia Prezydenta Rzeszy, kanclerza Rzeszy i ministrów niemieckich w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu za zawinione naruszenie konstytucyi albo jakiegokolwiek ustawy. Poza tem istnieje, jak wszędzie, ogólna, ale nie zaskarżalna odpowiedzialność za honesty, justice and utility (art. 50 i 59).

a możnaby jego skład wzmocnić jeszcze kilkoma innemi najwybitniejszymi osobistościami ze świata prawniczo-sędziowskiego, na wzór projektu przedłożonego przez ankietę Paderewskiego.

Poprzednie projekta konstytucyi rozmaicie ujmowały problem odpowiedzialności. Co się tyczy prezydenta, mówi projekt francuski, deklaracya rządowa z maja 1919, projekt ankiety Paderewskiego, projekt ministra Wojciechowskiego i projekt komisyjny, że on nie odpowiada »ani politycznie ani cywilnie«. Dopiero w pełnej Izbie zmieniono wyraz »politycznie« na »parlamentarnie«. Projekt Wojciechowskiego jednak dodaje, że za »zbrodnie i występki« może być Prezydent pociągnięty do odpowiedzialności przez Sejm, t. j. Izbę poselską (art. 53) a sądzony przez Trybunał Stanu, deklaracya zaś przewiduje nawet możność usunięcia Prezydenta przez Sejm $\frac{3}{4}$ głosów za naruszenie konstytucyi. Tę możność złożenia Prezydenta z urzędu przewiduje i projekt p. Wakarą i projekt t. zw. amerykański i projekt »ludowy« i wniosek p. Buzka. Inne projekt-mówią o zdradzie stanu, przekupstwie, innych ciężkich przestępstwach, naruszeniu konstytucyi lub innych ustaw, o przestępstwach karnych w ogóle, o zbrodniach i występkach, uważając niektóre z nich lub wszystkie razem za delikt, dający podstawę do oskarżenia prezydenta (n. p. wniosek St. Głębińskiego art. 74 i 84, Niedziałkowskiego art. 60, ankiety Paderewskiego art. 63, wniosek T. Jankowskiego art. 43). Trzy z nich powołują do wyrokowania Trybunał Stanu, projekt ankiety Paderewskiego żąda wzmocnienia tego Trybunału w myśl uwag powyższych, trzy oddają osądzenie Senatowi, dwa zaś Najwyższemu Trybunałowi sądowemu i kasyjnemu. *Mutatis mutandis* odnosi się to samo do odpowiedzialności ministrów, projekt ankiety Paderewskiego, projekt min. Wojciechowskiego, projekt komisyi i dziś obowiązujący tekst konstytucyi są w tej mierze, ze względu na wyżej zaznaczony genetyczny ich stosunek do siebie najpodobniejsze. Ministrów mają sędzić te same najwyższe organa, które są powołane do sądzenia Prezydenta Republiki ¹.

¹ Projekt francuski art. 64—67, ludowy art. 94—97, amerykański art. 99. 100, projekt Wojciechowskiego art. 58. 61, Niedziałkowskiego art. 69. 72, Głębińskiego art. 91. 106, Buzka art. 96, ankiety Paderewskiego art. 69, St. Hłaski i Polaka art. 79, Jankowskiego art. 57. 58.

V.

Ustrój władz.

Konstytucja sama nie określa szczegółowo organizacji i ustroju władz, podobnie jak i inne konstytucje tego nie czynią — ogranicza się jedynie do ogólnego zarysu. Dla celów administracyjnych ma być państwo polskie podzielone w drodze ustawodawczej na województwa, powiaty i gminy miejskie i wiejskie, w organizacji administracji przeprowadzona będzie zasada dekoncentracji (t. j. decentralizacji) przy możliwym zespoleniu organów administracji państwowej w poszczególnych jednostkach terytoryalnych pod jednym zwierzchnikiem (art. 65. 66). Ta ostatnia zasada jest bardzo pożądanym odwrotem z błędnej drogi, na którą początkowo weszła była organizacja władz polskich, tworząc w każdym powiecie prawie tylu różnych osobnych funkcyonaryuszy, nie mających ani łączności pomiędzy sobą ani wspólnego przełożonego, ile jest poszczególnych działów administracji. Zarazem ograniczono w zasadzie ilość odwoławczych instancji z reguły do jednej (art. 71), i zapowiedziano zwrócenie prawa odwołania się od karnych orzeczeń władz administracyjnych na drogę sądową (art. 72). Zapewniono stworzenie sądownictwa administracyjnego, istniejącego dotychczas tylko w b. zaborze austryackim i pruskim, dla całego państwa, z »najwyższym Trybunałem administracyjnym na czele«¹. a więc widocznie przynajmniej dwu stopniowego (art. 73).

Równoległe a poniekąd w organicznem zespoleniu z władzami rządowemi ma być urządzony samorząd polityczny terytoryalny. Konstytucja przewiduje i autonomię terytoryalną, przyrzekając przekazać przedstawicielom samorządu pewien zakres ustawodawstwa z dziedziny jednak bardzo ciasnej, bo dotyczącej tylko administracji, kultury i gospodarstwa (art. 3). Na razie istnieje już bardzo szeroko

¹ Nie możemy się zgodzić z twierdzeniem na str. 33. publikacji konstytucyjnej, że »sądownictwa administracyjnego nie zna Anglia«. Dość wskazać na orzecznictwo sędziów pokoju w zakresie administracji samorządnej, oraz na wydawanie przez królewskich justycyaryuszy jako członków Trybunału ławy królewskiej (Court of Kings Bench) reskryptów (writs), mianowicie writs of certiorari i writs of mandamus. Patrz Gneist, Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, Hatschek, Englisches Staatsrecht j. w. i innych.

zakreślona autonomia dla województwa śląskiego, obejmującego polskie Śląski z pod obu zaborów, nadana ustawą z 15 lipca 1920 Nr. 73 poz. 497 Dz. u. Rzp. polsk. Autonomia galicyjska została natomiast całkowicie zniesioną, zamiast przystosowania jej do zmienionych stosunków, a Sejm ustawodawczy zajmuje się uchwalaniem jednolitych ustaw gminnych i ordynacyi wyborczych dla całego państwa. W. Ks. Poznańskie rządzone jest w znacznej części na zasadzie terytoryalnej odrębności przez ministra z rozległemi kompetencyami, mogącego nawet zmieniać dawne ustawy niemieckie i pruskie, o ile to jest potrzebne dla zupełnego odłączenia władz i urzędów od Niemiec i przystosowania ich ustroju i procedury do nowych warunków¹; na kresach wschodnich zaś jest przejściowym tymczasowym prawodawcą Rada Ministrów². Co się tyczy właściwego samorządu, to wspomniane wyżej województwa, powiaty i gminy mają być równocześnie jednostkami samorządu terytoryalnego i mogą się łączyć w związki dla przeprowadzenia swych celów (art. 65). Prawo stanowienia tj. uchwalenie i kontrolowanie w dziedzinie samorządnej należeć będzie do rad obieralnych, natomiast zarządzanie i wykonanie ma należeć do organów utworzonych na zasadzie zespolenia takichże rad obieralnych z przedstawicielami państwowych władz administracyjnych i pod ich przewodnictwem (art. 67); a również przewiduje ustawa udział obywateli, powołanych drogą wyboru, w wykonywaniu zadań urzędów państwowych pod jednym wspólnym zwierzchnikiem (art. 66). O ile z tych nie dość jasnych postanowień wnosić można, będzie to oparte na dobrze obranych, bo francuskich i pruskich wzorach ustosunkowania samorządu do rządu. »Państwo będzie sprawowało nadzór nad działalnością samorządu przez wydziały samorządu (? sic) wyższego stopnia« (art. 70), ewentualnie przez sądownictwo administracyjne.

Urządzony w ten sposób rząd Rzpltej będzie musiał okazać, czy zdoła sprostać swemu wielkiemu zadaniu, którem jest: stać się pewnym a niezawodnym sternikiem państwa, jego ostoją w chwilach zamętu i niebezpieczeństwa, a uświadomionym kierownikiem na drodze wzmocnienia i utrwalenia bytu państwowego i rozwoju wewnętrznego

Że tak nie było wedle tymczasowych uchwał z 20 lutego

¹ Ustawa z 1 sierpnia 1919 Nr. 64. poz. 385 Dz. u. p. p.

² Ustawa z 4 lutego 1921.

1919, to nie ulega wątpliwości i jest empirycznie stwierdzone; czy tak będzie na podstawie obecnej konstytucji, przyszłość okaże. Rząd jest teraz już związany solidarną odpowiedzialnością za ogólny kierunek swej działalności oraz aktów rządowych Prezydenta, prócz tego ponosi tę odpowiedzialność każdy minister z osobna zarówno za legalność swej działalności, jak i za jej stosowność i pożyteczność; wszyscy urzędnicy podlegają ministrom, ministrowie zaś odpowiadają za ich działania przed Sejmem; Prezydent ma wogóle jakąś władzę wykonawczą, gdyż został uznany wyraźnie za »organ narodu« w tym kierunku (art. 2), podczas gdy dotychczas wcale jej nie miał, gdyż był tylko »najwyższym wykonawcą uchwał Sejmu« (uchwała z 20 lutego 1919 punkt 2); prezydent sprawuje swą władzę wykonawczą przez odpowiedzialnych ministrów, podczas gdy w uchwałach z 20 lutego 1919 nie było bynajmniej powiedziane, przez kogo on wykonywa uchwały Sejmu; ministrowie zostali także uznani, razem z Prezydentem, za organ narodu w zakresie egzekutywy: — są więc pewne dane do tego, by rząd polski mógł doróść do wysokości swego zadania. Ale są tylko dane, są możliwości; wyzyskanie ich zależy już od ludzi, w których ręce się dostaną, od ducha, który nimi będzie kierował i ich ożywiał. Obawiać się można, czy nie będzie w tej mierze przeszkodą zbyt daleko idące uzależnienie rządu od Sejmu.

Oprócz samorządu terytorialnego, o którym dotychczas była mowa, przewiduje konstytucja i samorząd gospodarczy dla poszczególnych dziedzin życia gospodarczego, a mianowicie: Izby rolnicze, handlowe, przemysłowe, rzemieślnicze, pracy najemnej i inne, połączone w Naczelną Izbę gospodarczą Rzeczypospolitej, których współpracę, jak mówi art. 68, z władzami państwowymi w kierowaniu życiem gospodarczym i w zakresie zamierzeń ustawodawczych określa ustawy. Nie będzie to już jednak samorząd o charakterze politycznym, lecz samorząd częścią przestrzegający głównie praw i interesów zawodowych, częścią przedstawiający się jako przymusowe związki jednostek dla spełniania pewnych zadań administracyjnych. A wreszcie zapowiada konstytucja pewien samorząd narodowościowy nie nazwany wprawdzie tem mianem, ale określony w tym samym artykule 109, który mówi o prawie zachowania swej narodowości, a pojęty jako »zabezpieczenie mniejszościom w państwie polskim pełnego i swobodnego rozwoju ich właściwości narodowościowych przy pomocy autonomicznych związków mniejszo-

ści o charakterze publiczno-prawnym w obrębie związków samorządu powszechnego; państwo będzie miało w stosunku do ich działalności prawo kontroli oraz uzupełnienia w razie potrzeby ich środków finansowych*. Artykuł ten jest wcieleniem do konstytucji streszczonych postanowień art. 7—10 traktatu wersalskiego, zawartego z Polską dn. 28 czerwca 1919, i zapewne musiał, zarówno ze względu na zagranicę jak i pod naciskiem wewnętrznym tych czynników, na których korzyść przedewszystkiem wychodzi, wejść w tenor konstytucji.

VI.

Prawa i obowiązki obywateli.

Obowiązkom i prawom obywatela polskiego poświęca konstytucja nasza obszerny rozdział piąty. Na czele stawia słuszną zasadę, że obywatel polski nie może być równocześnie obywatelem innego państwa, oraz określa dwa główne sposoby nabycia obywatelstwa polskiego, t. j. przez urodzenie z rodziców, mających obywatelstwo polskie, i przez nadanie go przez rząd polski. Pierwszy z tych sposobów odpowiada panującej dziś zasadzie osobowości, w przeciwstawieniu do zasady terytoryalnej, t. j. że o prawie obywatelstwa rozstrzyga pochodzenie, czyli prawo rodziców, a nie miejsce urodzenia. Oba powyższe sposoby są zresztą we wszystkich państwach uznane. Co do innych sposobów nabycia odsyła konstytucja do osobnych ustaw, pozostawiając tem samem w pełnej mocy ustawę z dn. 20 stycznia 1920 o nabyciu i utracie obywatelstwa polskiego, wydaną z uwzględnieniem nienaruszalnych jednostronnie zasad art. 3, 4 i 6 wspomnianego traktatu wersalskiego, przyznającego pewnym kategoriom osób obywatelstwo polskie ipso iure¹.

Konstytucja słuszenie rozpoczyna od obowiązków. Zalicza do nich w pierwszym rzędzie wierność dla Rzpltej polskiej, następnie posłuszeństwo, t. j. obowiązek szanowania i przestrzegania konstytucji, obowiązujących ustaw i rozporządzeń, szanowania władzy prawowitej i ułatwiania jej zadań, oraz sumiennego spełniania funkcji publicznych, wychowania dzieci na prawych obywateli Ojczyzny i zapewnienia im conajmniej początkowego wykształcenia; a tem

¹ Patrz o tem wszystkiem obszerniej Starzyński, Obywatelstwo państwa polskiego, Kraków 1921.

samemu apeluje konstytucya do wszystkich szlachealnych instynktów obywatelskich, nie popadając przytem w błąd, popełniany przez francuskie konstytucye z okresu wielkiej rewolucyi, kodyfikowania cnót i zasad moralno-obyczajowych. Zalicza tu dalej oba główne świadczenia i ciężary, jakie obywatele na rzecz państwa ponosić winni t. j. obowiązek powszechnej służby wojskowej i powszechny obowiązek płacenia podatków i innych tego rodzaju danin. Również do obowiązków obywatelskich należy zaliczyć przymus szkolny »w zakresie szkoły powszechnej«, jak mówi art. 118. Co przez ten zakres rozumieć, określi ustawa. Proponowany pierwotnie przez komisję »obowiązek przynależenia własną pracą wartości dorobkowi przeszłych pokoleń i podnoszenia ogólnej wartości majątku narodowego tak materialnego jak i duchowego« (art. 95), pomysłany z pewnością w najlepszej intencji, a w najwyższym stopniu pożądanym zawsze, zwłaszcza w państwie dźwigającym się dopiero z ciężkich klęsk domowego bytu, został jednak zastąpiony w pełnej Izbie lepszą kodyfikacją, formułującą go jako prawo obywateli do opieki państwa nad ich pracą i jako poddanie wogóle pracy jako głównej podstawy bogactwa narodowego pod szczególną ochronę państwa (art. 102).

Prawa publiczne jednostek wobec państwa dzielą się, jak wiadomo, na trzy kategorie: polityczne, obywatelskie w ścisłym słownym znaczeniu i wolnościowe. O pierwszych mówi konstytucya o tyle, iż określa czynne i bierne prawo wyborcze do Sejmu w sposób zgodny z ordynacją wyborczą z 28 listopada 1918, że na podobnym prawie wyborczym buduje Senat, że przyznaje prawo postanawiania w sprawach należących do samorządu ciałom pochodzącym z wyboru, że uznaje równą dostępność wszystkich urzędów publicznych dla wszystkich, że powołuje sądy przysięgłych do orzekania o zbrodniach zagrożonych cięższymi karami i o przestępstwach politycznych — z pominięciem przestępstw, popełnionych treścią pisma drukowego (art. 83) —, że wreszcie proklamuje zasadę wybierania sędziów pokoju przez ludność (art. 76). Z zakresu praw obywatelskich, przysługujących z reguły i osobom należącym do siły zbrojnej (art. 122), wymienia konstytucya: prawo do pełnej ochrony życia, mienia i wolności, bez różnicy pochodzenia, narodowości, języka, rasy lub religii (art. 95), równość wobec prawa, prawo żądania dostarczenia przez państwo opieki moralnej i pociechy religijnej w zakładach wychowawczych i innych instytucjach

publicznych (art. 102), opiekę nad macierzyństwem, prawo dzieci bez dostatecznej opieki rodzicielskiej, zaniedbanych pod względem wychowawczym, do opieki i pomocy państwowej, zakazy pracy zarobkowej dla dzieci niżej lat 15, tudzież takiejże stałej pracy dla dzieci i młodzieży w wieku szkolnym wogóle (art. 103). Należy tu dalej prawo bezpłatnego pobierania nauki w szkołach państwowych i samorządowych, połączone z zapewnieniem stypendyów państwowych dla uczniów wyjątkowo zdolnych a niezamożnych (art. 119), prawo do wynagrodzenia szkody, wyrządzonej ze strony organów władzy państwowej, cywilnej lub wojskowej, przez działalność urzędową niezgodną z prawem lub obowiązkami służby (art. 121). To wyliczenie dalekie jest od tego, by było wyczerpującem, ale też główne prawa obywatelskie wypływają już same przez się z pojęcia państwa z tak nieodbitą koniecznością, że wyraźne wymieniwanie ich jest prawie zbytecznem; raczej wymienia się to, co się do tych podstawowych praw chce dodać. W powyższem wyliczeniu wpada w oczy przedewszystkiem zbyt szczegółowe, za daleko idące i nie całkiem udane nakreślenie zasad t. zw. ustawodawstwa społecznego w pewnym kierunku, nieuzasadnione rozszerzenie obowiązku bezpłatnego udzielania nauki na wszystkie (a więc i wyższe i najwyższe) zakłady naukowe, oraz obowiązek odszkodowania bardzo słusznie postawiony.

Co się tyczy wreszcie praw wolnościowych, znajdujemy ich w konstytucyi cały szereg, tak w kierunku wolności fizycznej, jak wolności duchowej, religijnej, narodowościowej i majątkowej. Ograniczenia wolności osobistej zwłaszcza aresztowanie i rewizya osobista dopuszczalne są tylko w sposób i w wypadkach ustawami określonych (art. 97), podobnie rewizya mieszkania (art. 100) i tajemnica listów i innej korespondencji (art. 106). Obywatele mają swobodę wolnoprzesiedłości w obrębie państwa oraz emigracyi poza jego granice, wolność wyboru zajęcia i zarobkowania oraz przeniesienia swej własności, a ograniczenie tych praw może wprowadzić tylko ustawa. Mają też prawo stowarzyszenia i zgromadzania się, a zarazem uznane konstytucyjnie prawo koalicyi (art. 108). Konstytucya uznaje nietykalność własności, dopuszczając jej ograniczenie lub zniesienie tylko w wypadkach ustawą przewidzianych, ze względów wyższej użyteczności, za odszkodowaniem; zarazem jednak stawia zasadę, że pewne dobra ze względu na pożytek ogółu mogą stanowić wyłącznie własność państwa, oraz że ziemia należy

do tych dóbr, co do których przysługuje państwu prawo przymusowego wykupu jakoteż regulowania obrotu ziemią, który to obrót nie może być nieograniczonym, uchyla więc istniejącą do dziś w b. Galicyi na mocy ustaw austriackich nieograniczoną swobodę parcelacyi. Zarazem nakazuje konstytucya oprzeć ustrój rolny Rzpltej na gospodarstwach rolnych zdolnych do prawidłowej wytwórczości i stanowiących własność osobistą, co jest wymierzone pośrednio zarówno przeciw zbyt wielkim latyfundiom jak i przeciw socyalizacyi ziemi (art. 99). Wreszcie uznaje konstytucya wolność sumienia i wyznania, badań naukowych i ogłaszania ich wyników, przechowania i pielęgnowania swej mowy, narodowości i jej własności i t. d.

Z uznaniem należy podnieść, że konstytucya przyznała wyznaniu rzymsko-katolickiemu, jako będącemu religią przeważającą części narodu, naczelne stanowisko, autonomię i regulowanie jego stosunku do państwa w drodze układu ze Stolicą Apostolską, ratyfikowanego przez Sejm, tudzież, że zapewniła naukę religii w publicznych szkołach, kształcących młodzież poniżej lat 18 (artykuł 114, 126).

VII.

Zmiana konstytucyi.

W tej mierze zawiera konstytucya nasza różne kombinacye. Nie idzie za wzorem francuskim, który wymaga uprzedniej zasadniczej a zgodnej uchwały obu Izb, powziętej w każdej Izbie z osobna, iż zachodzi potrzeba zmiany konstytucyi, a dopiero na podstawie takiejże uchwały pozwala złączyć się obu Izbom w Zgromadzenie Narodowe, dla dokonania tej zmiany¹; lecz nakazuje, idąc w ślady konstytucyi Trzeciego Maja, poddać ustawę konstytucyjną na lat 25 pod rewizyę Sejmu i Senatu złączonych w Zgromadzenie Narodowe, przyczem do rewizyi wystarcza większość zwyczajna głosów. Prócz tego atoli pozwala ona już »drugiemu Sejmowi«, zebranemu na jej podstawie, dokonać rewizyi konstytucyi »własną uchwałą«, to jest z wykluczeniem Senatu, powziętą większością $\frac{3}{5}$, przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Postanowienie tego

¹ Ust. z 25 lutego 1875, art. 8.

rodzaju, wykluczające, przy systemie dwuizbowym, współudział jednej Izby w najważniejszym dziele prawodawczym, jakim jest reforma konstytucyi, nie da się niczem rzeczowo usprawiedliwić i jest zapewne unikatem prawodawczym, przyczem jeszcze zauważyć należy, że niewiadomo, czy przez »drugi Sejm« należy rozumieć drugą roczną sesję sejmową, czy też drugi okres wyborczy, t. j. Sejm wybrany drugi raz po wejściu konstytucyi w życie. Można było używać zwrotu »drugi Sejm« w dawnej Polsce, ale dlatego, że tam Sejm odbywał się co dwa lata, a do każdego Sejmu odbywały się nowe wybory, a więc pojęcia »druga sesya« i »drugi raz wybrany Sejm« były równoznaczne. Wreszcie można uchwalić zmianę konstytucyi i w każdym innym okresie czasu, ale wtedy może się to stać tylko w obecności conajmniej połowy ustawowej liczby posłów, względnie członków Izby Senatu, większością $\frac{2}{3}$ części głosów.

W Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej nie może być konstytucya zmieniona bez zgody $\frac{2}{3}$ części ogólnej liczby członków Kongresu oraz $\frac{3}{4}$ części poszczególnych Stanów. Rewizye konstytucyi mogą być zainicyowane w ten sposób, że albo $\frac{2}{3}$ członków każdej Izby Kongresu uchwali konieczność pewnej reformy, albo też zgromadzenia prawodawcze $\frac{2}{3}$ części Stanów złożą kongresowi petycję o zwołanie Konwencyi, która będąc zgromadzona specjalnie w celu rozpatrzenia ewentualnych zmian w konstytucyi, może zaproponować kongresowi zmianę konstytucyi. W obu tych wypadkach sposób przeprowadzenia rewizyi konstytucyi jest jednakowy. Wszelki projekt zmiany konstytucyi musi być przekazany Stanom do wypowiedzenia opinii przez ich zgromadzenia prawodawcze lub specjalnie w tym celu zwołane konwencye Stanów, zależnie od decyzji kongresu. Projekt przyjęty przez $\frac{3}{4}$ części Stanów zostaje wcielony do konstytucyi¹. Pod tym ostatnim względem, t. j. potrzeby zatwierdzenia przez kantony, stoi na równi z Ameryką konstytucya szwajcarska z 1874, wprowadzająca nadto w grę i czynnik referendum ludowego i inicjatywy ludowej² oraz system rozwiązywania dotychczasowych i wybierania nowych Izb dla dokonania uchwalonej w zasadzie rewizyi konstytucyi. Ten ostatni system zna już i konstytucya belgijska z r. 1831; skoro obie Izby posta-

¹ Patrz art. V sect. I. konstytucyi z 1787; W. Wilson l. c. str. 92.

² Ustawy z 5 lipca 1891 i z 17 lipca 1874.

nowia, że ma nastąpić zmiana pewnego punktu konstytucyi, są one ipso iure rozwiązane, a nowe Izby zostają wybrane i zwołane (art. 71 i 131). Wedle dzisiejszej konstytucyi austriackiej z 1 października 1920 można uchylać nowe a zmieniać dawne postanowienia konstytucyjne tylko w obecności conajmniej połowy członków Izby większością $\frac{2}{3}$ części głosów, a więc prawie taksamo jak poprzednio. Całkowite zmiany ustroju państwowego muszą być poddane pod głosowanie ludowe; taksamo częściowe zmiany, jeżeli tego zażąda $\frac{1}{3}$ część którejkolwiek Izby (art. 44). Podobnie dzisiejsza konstytucya niemiecka z 11 sierpnia 1919, dopuszczająca także i plebiscyt zarządzony wskutek inicjatywy ludowej jako sposób zmiany konstytucyi (art. 76). W dawnej pruskiej konstytucyi z 1851 wystarczała do jej zmiany prosta większość głosów, ale głosowanie nad zmianą musiało zostać powtórzone na tej samej sesyi po upływie conajmniej trzech tygodni, aby się przekonać czy wynik pierwszego głosowania nie był jedynie dziełem przypadku. Wedle czecho-słowackiej konstytucyi z 29 lutego 1920 potrzeba zawsze do zmiany ustaw zasadniczych uchwały większości $\frac{3}{5}$ części wszystkich członków każdej Izby (§ 33). Dopuszczalne w zasadzie referendum jest, o ile idzie o zmianę konstytucyi, wykluczone¹.

VIII.

Uwagi końcowe.

Jeżeli mamy wypowiedzieć w krótkich słowach ogólny sąd o konstytucyi z 17 marca 1921, to musimy go skoncentrować w tem, że za najdotadniejszą jej stronę uważamy fakt, iż państwo polskie wyszło wogóle z embryonalnego punktu bezkonstytucyjności, iż konstytucya jakaś istnieje i że powstały organa władzy państwowej, mogące już nietylko de facto ale i de iure tę władzę i to państwo reprezentować na zewnątrz. Powstały wreszcie czynniki władzy, co do których zagranica wie, iż nikt nie może ich nieuznać.

Poza tem, konstytucya nasza wzbudza potrzebę postawienia sobie pytania, czy państwo będące dopiero we fazie odradzania się z pomroków niewoli wśród wojen na kilku frontach, wyczerpane

¹ Patrz F. Weyr l. c. str. 12, 14.

wojną materyalnie, dotknięte niestety klęską obniżenia się poziomu moralnego, dzięki sześcioletniemu huraganowi wojennemu, i niemające jeszcze dość kultury politycznej, może się już dziś pomyślnie rozwijać na podstawie ustawy tak bardzo republikańskiej, skrajnie demokratycznej i do najdalszych granic parlamentarnej, jak konstytucya z 17 marca 1921. W czem te skrajności polegają, zaznaczyliśmy na właściwych miejscach, nie chcemy się więc powtarzać. Konstatujemy tylko, że punktem ciężkości całego rządu w najobszerniejszym słowa znaczeniu jest Izba poselska oparta na sześcioprzymiotnikowym głosowaniu i bez żadnego cenzusu wybieralności do Sejmu, a nawet do Senatu.

Mamy wrażenie, że każde ustępstwo zdobyte na rzecz wzmocnienia prawa i ładu i wprowadzenia ich w harmonię z wolnością obywatelską bywało okupowane nowym ustępstwem na rzecz wspomnianych właśnie krańcowości. Tak np. uratowanie Senatu okupione kosztem ubezwładnienia go przez zepchnięcie go na stanowisko jedynie pomocnicze, oraz przez oparcie go na takim sposobie tworzenia, przy którym samo istnienie Senatu staje się prawie bezcelowym, a dobrze urządzona Straż Praw byłaby czemś od niego lepszym. Odrzucenie wybierania Prezydenta Rzpltej przez ludność samą opłacone zostało prawem odwoływania ministrów i członków Najw. Izby kontroli przez Sejm, przyznanie prezydentowi prawa podpisywania i ogłaszania ustaw odmówieniem mu prawa veto, nierozwiązalność Senatu przez Prezydenta opłacono automatyczną rozwiązalnością Senatu wskutek samorozwiązania się Izby poselskiej, a odrzucenie referendum i permanencyi Sejmu wykluczeniem Senatu od współdziałania w pierwszej rewizyi konstytucyi, która ma prowadzić właśnie do tego, by Senat z konstytucyi wykreślić. To wykluczenie Senatu przekracza zresztą, jak już wspomnieliśmy, wszelkie granice możliwości i od niego już tylko jeden krok do tego referendum, którego się chciało uniknąć. Jeżeli ono było konieczną ofiarą polityczną dla uratowania istnienia Senatu, to możemy mieć tylko gorące współczucie dla tych wszystkich, którzy tę ofiarę ponieść musieli. Niezawadzi też przypomnieć, że konstytucya czechosłowacka, postanowiona w publikacji konstytucyjnej zaopatrzonej przedmową dra Dubanowicza jako »odpowiadająca temu samemu typowi co nasza«, przyznaje Senatowi współdziałanie we wszystkich zmianach konstytucyi, że przyznaje Senatowi inicjatywę ustawodawczą, a Prezydentowi prawo veto, że wreszcie ustanawia ona

osobnego wiceprezydenta, a więc same rzeczy, których brak w naszej konstytucji uważamy za jej ujemną stronę. A przecież konstytucja czeska powstała, jak mówi F. Weyr l. c. str. 14, ze ścierania się prądów, wśród których jeden »sich in radikal demokratischen Anträgen nicht genug thun konnte, wahrscheinlich in der Erwartung, dass mit der blossen Einführung einer demokratischen Institution sich die nöthigen Voraussetzungen von selbst einstellen werden«. Był i u nas taki prąd i zdołał niestety w kilku punktach zwyciężyć nad innymi, które chciały się przynajmniej po części liczyć, mówiąc znów słowami Weyra, z brakiem politycznej tradycyi i erudycyi ludności.

Ale »wszystko zrozumieć, to znaczy wszystko przebaczyć« mówi przysłowie. Przyznajemy, że, jak słusznie powiedziano, nie o to szło, aby ułożyć abstrakcyjny projekt odpowiadający tradycyi konstytucyjnej państw zachodnich, ale o to, aby konstytucja uchwalana przez Sejm mający większość z żywiołów gorących i niedoświadczonych, w czasie otaczających nas prądów rewolucyjnych, żądnych nowych, odrębnych od dotychczasowych form bytu państwowego, mogła mimo wszystko przyjść do skutku w formie, nadającą się na zdrową podstawę dla budowy prawnopañstwowej. W komisji konstytucyjnej, a potem w Izbie rozgrywała się walka o zasady i tendencje stronnictw, które pragnęły nagiąć postanowienia konstytucji do swoich programów partyjnych i klasowych i nie raz trzeba było raczej godzić niż majoryzować.

Starajmy się więc dziś, gdy dzieła wreszcie dokonano, zrobić z tej rzeczy bardzo niedoskonałej istotnie dobrą podstawę gmachu państwowości polskiej.

Ustawa Konstytucyjna Rzeczypospolitej Polskiej

uchwalona dnia 17 marca 1921 roku.

W Imię Boga Wszechmogącego!

My, Naród Polski, dziękując Opatrzności za wyzwolenie nas z półtorawiekowej niewoli, wspominając z wdzięcznością męstwo i wytrwałość ofiarnej walki pokoleń, które najlepsze wysiłki swoje

sprawie niepodległości bez przerwy poświęcały, nawiązując do świętej tradycji wiekopomnej Konstytucji 3 Maja — dobro całej, Zjednoczonej i niepodległej Matki-Ojczyzny mając na oku, a pragnąc Jej byt niepodległy, potęgę i bezpieczeństwo, oraz ład społeczny utwierdzić na wiekuistych zasadach prawa i wolności, pragnąc zarazem zapewnić rozwój wszystkich Jej sił moralnych i materialnych dla dobra całej odradzającej się ludzkości, wszystkim obywatelom Rzeczypospolitej równość, a pracy poszanowanie, należne prawa i szczególną opiekę Państwa zabezpieczyć — tę oto Ustawę Konstytucyjną na Sejmie Ustawodawczym Rzeczypospolitej Polskiej uchwalamy i stanowimy.

ROZDZIAŁ I.

Rzeczpospolita.

Artykuł 1.

Państwo Polskie jest Rzeczpospolitą.

Artykuł 2.

Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu. Organami Narodu w zakresie ustawodawstwa są Sejm i Senat, w zakresie władzy wykonawczej — Prezydent Rzeczypospolitej łącznie z odpowiedzialnymi ministrami, w zakresie wymiaru sprawiedliwości — niezawisłe sądy.

ROZDZIAŁ II.

Władza ustawodawcza.

Artykuł 3.

Zakres ustawodawstwa państwowego obejmuje stanowienie wszelkich praw publicznych i prywatnych i sposobu ich wykonania.

Niema ustawy bez zgody Sejmu, wyrażonej w sposób regulaminowo ustalony.

Ustawa uchwalona przez Sejm, zyskuje moc obowiązującą w czasie przez nią samą określonym.

Rzeczpospolita Polska, opierając swój ustrój na zasadzie szerokiego samorządu terytoryalnego, przekazuje przedstawicielstwom tego samorządu właściwy zakres ustawodawstwa, zwłaszcza z dziedziny administracji, kultury i gospodarstwa, który zostanie bliżej określony ustawami państwowymi.

Rozporządzenia władzy, z których wynikają prawa lub obowiązki obywateli, mają moc obowiązującą tylko wtedy, gdy zostały wydane z upoważnienia ustawy i z powołaniem się na nią.

Artykuł 4.

Ustawa państwowa ustala corocznie budżet Państwa na rok następny.

Artykuł 5.

Ustalenie stanu liczebnego wojska i zezwalanie na coroczny pobór rekruta może nastąpić jedynie w drodze ustawodawczej.

Artykuł 6.

Zaciągnięcie pożyczki państwowej, zbycie, zamiana i obciążenie nieruchomości państwowego, nałożenie podatków i opłat publicznych, ustanowienie ceł i monopolów, ustalenie systemu monetarnego, jakoteż przyjęcie gwarancji finansowej przez Państwo — może nastąpić tylko na mocy ustawy.

Artykuł 7.

Rząd przedstawi corocznie zamknięcie rachunków państwowych do parlamentarnego zatwierdzenia.

Artykuł 8.

Sposób wykonania parlamentarnej kontroli nad długami Państwa określi oddzielna ustawa.

Artykuł 9.

Do kontroli całej administracji państwowej pod względem finansowym, badania zamknięć rachunków Państwa, przedkładania corocznie Sejmowi wniosku o udzieleniu lub odmówieniu Rządowi absolutoryum — jest powołana Najwyższa Izba kontroli, oparta na zasadzie kolegialności i niezależności sędziowskiej członków jej kolegium, usuwalnych tylko uchwałą Sejmu, większością trzech piątych głosujących. Organizację Najwyższej Izby kontroli i sposób jej działania określi szczegółowo osobna ustawa.

Prezes Najwyższej Izby kontroli zajmuje stanowisko równorzędne ministrowi, nie wchodzi jednak w skład Rady Ministrów, a jest za sprawowanie swego urzędu i za podległych mu urzędników odpowiedzialny bezpośrednio przed Sejmem.

Artykuł 10.

Prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje Rządowi i Sejmowi. Wnioski i projekty ustaw, pociągające za sobą wydatki ze Skarbu Państwa, muszą podawać sposób ich zużycia i pokrycia.

Artykuł 11.

Sejm składa się z posłów, wybranych na lat pięć, licząc od dnia otwarcia Sejmu, w głosowaniu powszechnem, tajnem, bezpośredniem, równem i stosunkowem.

Artykuł 12.

Prawo wybierania ma każdy obywatel polski bez różnicy płci, który w dniu ogłoszenia wyborów ukończył 21 rok życia, używa w pełni praw cywilnych i zamieszkuje w okręgu wyborczym przynajmniej od przedednia ogłoszenia wyborów w »Dzienniku Ustaw«. Prawo głosowania może być wykonywane tylko osobiście. Wojakowi w służbie czynnej nie mają prawa głosowania.

Artykuł 13.

Prawo wybieralności ma każdy obywatel, mający prawo wybierania do Sejmu, nie wyjmując wojskowych w służbie czynnej, niezależnie od miejsca zamieszkania, o ile ukończył lat 25.

Artykuł 14.

Nie mogą korzystać z prawa wyborczego obywatele skazani za przestępstwa, które określi ordynacja wyborcza, jako pociągające za sobą czasową lub stałą utratę prawa wybierania, wybieralności, a także piastowanego mandatu poselskiego.

Artykuł 15.

Państwowi urzędnicy administracyjni, skarbowi i sądowi nie mogą być wybierani w tych okręgach, w których pełnią swą służbę. Przepis ten nie dotyczy urzędników, pełniących swą służbę przy władzach centralnych.

Artykuł 16.

Pracownicy państwowi i samorządowi, z chwilą wyboru na posła, otrzymują na czas trwania mandatu poselskiego urlop. Lata, spędzone na wykonaniu mandatu poselskiego, liczą się do lat służby.

Przepis ten nie dotyczy ministrów, podsekretarzy stanu i profesorów wyższych uczelni.

Artykuł 17.

Poseł, powołany do płatnej służby państwowej, traci mandat; przepis ten nie dotyczy powołania na stanowisko ministrów, podsekretarzy stanu i profesorów wyższych uczelni.

Artykuł 18.

Ordynacya wyborcza określi sposób wyboru posłów sejmowych.

Artykuł 19.

Sejm sprawdza ważność wyborów niezaprotestowanych. O ważności wyborów zaprotestowanych rozstrzyga Sąd Najwyższy.

Artykuł 20.

Posłowie są przedstawicielami całego Narodu i nie są krępowani żadnymi instrukcjami wyborców.

Posłowie składają na ręce Marszałka wobec Izby następujące ślubowanie:

»Ślubuję nroczyć się, jako poseł na Sejm Rzeczypospolitej polskiej, wedle najlepszego mego rozumienia i zgodnie z sumieniem, rzetelnie pracować wyłącznie dla dobra Państwa Polskiego, jako całości«.

Artykuł 21.

Posłowie nie mogą być pociągani do odpowiedzialności za swoją działalność w Sejmie lub poza Sejmem, wchodzącą w zakres wykonania mandatu poselskiego, ani w czasie trwania mandatu, ani po jego wygaśnięciu. Za przemówienia i odezwania się, tudzież manifestacje w Sejmie, posłowie odpowiadają tylko przed Sejmem. Za naruszenie prawa osoby trzeciej, mogą być pociągnięci do odpowiedzialności sądowej, o ile władza sądowa uzyska na to zezwolenie Sejmu.

Postępowanie karno-sądowe, karno-administracyjne lub dyscyplinarne wdrożone przeciw posłowi przed uzyskaniem mandatu poselskiego, ulegnie na żądanie Sejmu zawieszeniu aż do wygaśnięcia mandatu.

Bieg przedawnienia przeciw posłowi w postępowaniu karnem ulega przerwie na czas trwania mandatu poselskiego.

Przez cały czas trwania mandatu, posłowie nie mogą być pociągani do odpowiedzialności karno-sądowej, karno-administracyjnej i dyscyplinarnej, ani pozbawieni wolności bez zezwolenia Sejmu. W wypadku schwywania posła na gorącym uczynku zbrodni pospo-

litej, jeżeli jego przytrzymanie jest niezbędne dla zabezpieczenia wymiaru sprawiedliwości, względnie dla unieszkodliwienia skutków przestępstwa, władza sądowa ma obowiązek bezwłocznego zawiadomienia o tem Marszałka Sejmu dla uzyskania zezwolenia Sejmu na areszt i dalsze postępowanie karne. Na żądanie Marszałka przytrzymany musi być niezwłocznie uwolniony.

Artykuł 22.

Poseł nie może na swoje ani na obce imię kupować lub użytkować dzierżaw dóbr państwowych, przyjmować dostaw publicznych i robót rządowych, ani otrzymywać od Rządu koncesyj lub innych korzyści osobistych.

Poseł nie może również otrzymywać od Rządu żadnych odznaczeń, z wyjątkiem wojskowych.

Artykuł 23.

Poseł nie może być redaktorem odpowiedzialnym.

Artykuł 24.

Posłowie otrzymują dyety w wysokości, regulaminem określonej, i mają prawo bezpłatnego korzystania z państwowych środków komunikacji dla podróży po całym obszarze Rzeczypospolitej.

Artykuł 25.

Prezydent Rzeczypospolitej zwołuje, otwiera, odracza i zamyka Sejm i Senat.

Sejm winien być zwołany na pierwsze posiedzenie w trzeci wtorek po dniu wyborów i corocznie najpóźniej w październiku na sesję zwyczajną celem uchwalenia budżetu, stanu liczebnego i poboru wojska, oraz innych spraw bieżących.

Prezydent Rzeczypospolitej może zwołać Sejm w każdym czasie na sesję nadzwyczajną wedle własnego uznania, a winien to uczynić na żądanie $\frac{1}{3}$ części ogółu posłów w ciągu dwóch tygodni.

Inne wypadki zebrania się Sejmu na sesję nadzwyczajną określa Konstytucya.

Odroczenie wymaga zgody Sejmu, jeżeli ma być w ciągu tej samej sesji zwyczajnej powtórzone, lub jeżeli przerwa ma trwać dłużej, niż 30 dni.

Sejm, zwołany w październiku na sesję zwyczajną, nie może być zamknięty przed uchwaleniem budżetu.

Artykuł 26.

Sejm może się rozwiązać mocą własnej uchwały, powziętej większością $\frac{2}{3}$ głosów przy obecności połowy ustawowej liczby posłów. Prezydent Rzeczypospolitej może rozwiązać Sejm za zgodą $\frac{3}{5}$ ustawowej liczby członków Senatu.

Równocześnie w obu wypadkach z samego prawa rozwiązuje się Senat.

Wybory odbędą się w ciągu 90 dni od dnia rozwiązania; termin ich będzie oznaczony bądź w uchwale Sejmu, bądź w orędziu Prezydenta o rozwiązaniu Sejmu.

Artykuł 27.

Posłowie wykonywują swe prawa i obowiązki poselskie osobiście.

Artykuł 28.

Sejm wybiera ze swego grona Marszałka i jego zastępców, sekretarzy i komisye.

Mandaty Marszałka i jego zastępców trwają po rozwiązaniu Sejmu aż do ukonstituowania się nowego Sejmu.

Artykuł 29.

Sposób i porządek obrad sejmowych, rodzaj i ilość komisyj, liczbę wicemarszałków i sekretarzy, prawa i obowiązki Marszałka — określa regulamin sejmowy.

Marszałek mianuje urzędników sejmowych, za których działania odpowiada przed Sejmem.

Artykuł 30.

Posiedzenia Sejmu są jawne. Na wniosek Marszałka, przedstawiciela Rządu lub 30 posłów może Sejm uchwalić tajność posiedzenia.

Artykuł 31.

Nikt nie może być pociągnięty do odpowiedzialności za zgodne z prawdą sprawozdanie z jawnego posiedzenia Sejmu i komisji sejmowej.

Artykuł 32.

Do prawomocności uchwał potrzebna jest zwykła większość głosów, przy obecności conajmniej jednej trzeciej części ogółu ustawowej liczby posłów, o ile inne przepisy Konstytucyi nie zawierają odmiennych postanowień.

Artykuł 33.

Posłowie mają prawo zwracać się z interpelacjami do Rządu, bądź do poszczególnych Ministrów, w sposób regulaminem przepisany. Minister ma obowiązek udzielić odpowiedzi ustnie lub pisemnie w terminie nie dłuższym, niż 6 tygodni, albo w umotywowanem oświadczeniu usprawiedliwić brak rzeczowej odpowiedzi. Na żądanie interpelantów, odpowiedź musi być Sejmowi zakomunikowana. Sejm może odpowiedź Rządu uczynić przedmiotem dyskusyi i uchwały.

Artykuł 34.

Sejm może wyłaniać i naznaczać dla zbadania poszczególnych spraw nadzwyczajne komisye, z prawem przesłuchiwania stron interesowanych, oraz wzywania świadków i rzeczoznawców. Zakres działania i uprawnień tych komisyi uchwała Sejm.

Artykuł 35.

Każdy projekt ustawy, przez Sejm uchwalony, będzie przekazywany Senatowi do rozpatrzenia. Jeżeli Senat nie podniesie w ciągu 30 dni od dnia doręczenia mu uchwalonego projektu ustawy żadnych przeciwko niemu zarzutów, Prezydent Rzeczypospolitej zarządzi ogłoszenie ustawy. Na wniosek Senatu Prezydent Rzeczypospolitej może zarządzić ogłoszenie ustawy przed upływem 30 dni.

Jeżeli Senat postanowi projekt, uchwalony przez Sejm, zmienić lub odrzucić, powinien zapowiedzieć to Sejmowi w ciągu powyższych 30 dni, a najdalej w ciągu następnych 30 dni zwrócić Sejmowi z proponowanemi zmianami.

Jeżeli Sejm zmiany, przez Senat proponowane, uchwali zwykłą większością, albo odrzuci większością $\frac{11}{20}$ głosujących — Prezydent Rzeczypospolitej zarządzi ogłoszenie ustawy w brzmieniu, ustalonem ponowną uchwałą Sejmu.

Artykuł 36.

Senat składa się z członków, wybranych przez poszczególne województwa w głosowaniu powszechnem, tajnem, bezpośredniem, równem i stosunkowem. Każde województwo stanowi jeden okręg wyborczy, przyczem w stosunku do liczby mandatów sejmowych na ilość mieszkańców, liczba mandatów do Senatu wynosi $\frac{1}{4}$ część. Prawo wybierania do Senatu ma każdy wyborca do Senatu, który w dniu ogłoszenia wyborów ukończył lat 30 i w dniu tym zamieszkuje w okręgu wyborczym przynajmniej od roku; nie tracą

jednak prawa wyborczego świeżo osiedli koloniści, którzy opuścili poprzednie miejsce zamieszkania, korzystając z reformy rolnej; również nie tracą tego prawa robotnicy, którzy zmienili miejsce pobytu wskutek zmiany miejsca pracy, oraz urzędnicy państwowi, przeniesieni służbowo. Prawo wybieralności ma każdy obywatel, posiadający prawo wybierania do Senatu, nie wyłączając wojskowych w służbie czynnej, o ile z dniem ogłoszenia wyborów ukończył lat 40.

Kadencya Senatu rozpoczyna się i kończy z kadencją sejmową. Nikt nie może być jednocześnie członkiem Sejmu i Senatu.

Artykuł 37.

Postanowienia artykułów 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 32 i 33 stosują się odpowiednio także do Senatu, względnie jego członków.

Artykuł 38.

Żadna ustawa nie może stać w sprzeczności z niniejszą konstytucją, ani naruszać jej postanowień.

ROZDZIAŁ III.

Władza wykonawcza.

Artykuł 39.

Prezydenta Rzeczypospolitej wybierają na lat siedm bezwzględną większością głosów Sejm i Senat, połączone w Zgromadzenie narodowe. Zgromadzenie narodowe zwołuje prezydent Rzeczypospolitej w ostatnim kwartale siedmioletnia swego urzędowania.

Jeżeli zwołanie nie nastąpi na 30 dni przed upływem siedmioletnia, Sejm i Senat łączą się z samego prawa w Zgromadzenie narodowe na zaproszenie Marszałka Sejmu i pod jego przewodnictwem.

Artykuł 40.

Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej nie może sprawować urzędu, oraz w razie opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej wskutek śmierci, zrzeczenia się lub innej przyczyny — zastępuje go Marszałek Sejmu.

Artykuł 41.

W razie opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej, Sejm i Senat łączą się natychmiast na zaproszenie Marszałka Sejmu i pod

jego przewodnictwem, z samego prawa w Zgromadzenie narodowe celem wyboru Prezydenta.

Gdyby Sejm był rozwiązany w chwili, gdy urząd Prezydenta Rzeczypospolitej jest opróżniony, Marszałek Sejmu zarządzi niezwłocznie nowe wybory do Sejmu i Senatu.

Artykuł 42.

Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej przez trzy miesiące nie sprawuje urzędu, Marszałek zwoła niezwłocznie Sejm i podda jego uchwale, czy urząd Prezydenta Rzeczypospolitej należy uznać za opróżniony.

Uchwała, uznająca urząd za opróżniony, zapada większością $\frac{3}{5}$ głosów, w obecności przynajmniej połowy ustawowej, to jest ordynacją wyborczą ustalonej, liczby posłów.

Artykuł 43.

Prezydent Rzeczypospolitej sprawuje władzę wykonawczą przez odpowiedzialnych przed Sejmem Ministrów i podległych im urzędników.

Każdy urzędnik Rzeczypospolitej musi podlegać Ministrowi, który za jego działania odpowiada przed Sejmem.

Nominacje urzędników kancelaryi cywilnej Prezydenta Rzeczypospolitej kontrasygnuje prezes Rady Ministrów i jest za ich działania odpowiedzialny przed Sejmem.

Artykuł 44.

Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje ustawy wraz z odpowiednimi Ministrami i zarządza ogłoszenie ich w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej.

Prezydent Rzeczypospolitej ma prawo celem wykonania ustaw i z powołaniem się na upoważnienie ustawowe, wydawać rozporządzenia wykonawcze, zarządzenia, rozkazy i zakazy i przeprowadzenie ich użyciem przymusu zapewnić.

Takież prawo w swoim zakresie działania mają Ministrowie i władze im podległe.

Każdy akt rządowy Prezydenta Rzeczypospolitej wymaga dla swej ważności podpisu prezesa Rady Ministrów i właściwego Ministra, którzy przez podpisanie aktu biorą zań odpowiedzialność.

Artykuł 45.

Prezydent Rzeczypospolitej mianuje i odwołuje Prezesa Rady Ministrów, na jego wniosek mianuje i odwołuje Ministrów, a na wniosek Rady Ministrów obsadza urzędy cywilne i wojskowe, zastrzeżone w ustawach.

Artykuł 46.

Prezydent Rzeczypospolitej jest zarazem najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych Państwa, nie może jednak sprawować naczelnego dowództwa w czasie wojny.

Naczelnego wodza sił zbrojnych Państwa na wypadek wojny mianuje Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów, przedstawiony przez Ministra spraw wojskowych, który za akty, związane z dowództwem w czasie wojny, jak i za wszelkie sprawy kierownictwa wojskowego odpowiada przed Sejmem.

Artykuł 47.

Prawo darowania i złagodzenia kary oraz darowania skutków zasądzenia karno-sądowego w poszczególnych wypadkach, przysługuje Prezydentowi Rzeczypospolitej.

Prezydent nie może stosować tego prawa do Ministrów, zasądzonych na skutek postawienia ich w stan oskarżenia przez Sejm.

Amnestya może być udzielona tylko w drodze ustawodawczej.

Artykuł 48.

Prezydent Rzeczypospolitej reprezentuje Państwo na zewnątrz, przyjmuje przedstawicieli dyplomatycznych państw obcych i wysyła przedstawicieli dyplomatycznych Państwa Polskiego do państw obcych.

Artykuł 49.

Prezydent Rzeczypospolitej zawiera umowy z innymi państwami i podaje je do wiadomości Sejmu.

Umowy handlowe i celne oraz umowy, które stale obciążają pod względem finansowym Państwo, albo zawierają przepisy prawne, obowiązujące obywateli, albo też wprowadzają zmianę granic Państwa, a także przymierza — wymagają zgody Sejmu.

Artykuł 50.

Prezydent Rzeczypospolitej może wypowiedzieć wojnę i zawrzeć pokój tylko za uprzednią zgodą Sejmu.

Artykuł 51.

Za czynności urzędowe Prezydent Rzeczypospolitej nie jest odpowiedzialny ani parlamentarnie, ani cywilnie.

Za zdradę kraju, pogwałcenie Konstytucyi lub przestępstwa karne — Prezydent Rzeczypospolitej może być pociągnięty do odpowiedzialności tylko przez Sejm uchwałą, powziętą większością $\frac{3}{5}$ głosów, przy obecności conajmniej połowy ustawowej liczby posłów. Sprawę rozpatruje i wyrok wydaje Trybunał Stanu według postanowień osobnej ustawy. Z chwilą postawienia w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu — Prezydent Rzeczypospolitej jest zawieszony w urzędowaniu.

Artykuł 52.

Prezydent Rzeczypospolitej otrzymuje uposażenie według przepisów osobnej ustawy.

Artykuł 53.

Prezydent Rzeczypospolitej nie może piastować żadnego urzędu, ani należeć do składu Sejmu i Senatu.

Artykuł 54.

Przed objęciem urzędu, Prezydent Rzeczypospolitej składa przysięgę w Zgromadzeniu Narodowym następującej treści:

»Przysięgam Bogu Wszchemogącemu, w Trójcy Świętej Jedy-nemu, i ślubuję Tobie, Narodzie Polski, na urzędzie Prezydenta Rze-czypospolitej, który obejmuję: praw Rzeczypospolitej, a przede-wszystkiem Ustawy Konstytucyjnej święcie przestrzegać i bronić; dobru powszechnemu Narodowi ze wszystkich sił wiernie służyć; wszelkie zło i niebezpieczeństwo od Państwa czujnie odwracać; go-dności Imienia Polskiego strzedz niezachwianie; sprawiedliwość względem wszystkich bez różnicy obywateli za pierwszą sobie mieć cnotę; obowiązkowi urzędu i służby poświęcić się niepodzielnie. Tak mi dopomóż Bóg i Święta Syna Jego Męka. Amen.«

Artykuł 55.

Ministrowie tworzą Radę Ministrów pod przewodnictwem pre-zesa Rady Ministrów.

Artykuł 56.

Rada Ministrów ponosi solidarną odpowiedzialność konstytu-cyjną i parlamentarną za ogólny kierunek działalności Rządu.

Poza tem ponoszą ją Ministrowie oddzielnie, każdy w swoim zakresie, za działalność w urzędzie, a to zarówno za zgodność tej działalności z Konstytucją i innymi ustawami Państwa, za działanie podległych organów administracyjnych jak i za kierunek swej polityki.

Artykuł 57.

W tymże samym zakresie obowiązuje Ministrów solidarna i indywidualna odpowiedzialność za akty rządowe Prezydenta Rzeczypospolitej.

Artykuł 58.

Do odpowiedzialności parlamentarnej pociąga Ministrów Sejm zwyczajną większością. Rada Ministrów i każdy Minister z osobna ustępują na żądanie Sejmu.

Artykuł 59.

Konstytucyjną odpowiedzialność Ministrów i sposób jej urzeczywistnienia określi osobna ustawa.

Uchwała, stawiająca Ministra w stan oskarżenia, musi być powzięta w obecności conajmniej połowy ustawowej liczby posłów większością trzech piątych oddanych głosów.

Rozpoznanie spraw i wydanie wyroku należy do Trybunału Stanu. Minister nie może uchylić się od odpowiedzialności konstytucyjnej przez zrzeczenie się urzędu. Z chwilą postawienia w stan oskarżenia Minister jest zawieszony w urzędowaniu.

Artykuł 60.

Ministrowie i delegowani przez nich urzędnicy mają prawo brać udział w posiedzeniach sejmowych i przemawiać poza kolejną mowców, zapisanych do głosu; w głosowaniach mogą brać udział o ile są posłami.

Artykuł 61.

Ministrowie nie mogą piastować żadnego innego urzędu, ani uczestniczyć w zarządzie i władzach kontrolujących towarzystw i instytucyj, na zysk obliczonych.

Artykuł 62.

Jeżeli urząd Ministra sprawuje tymczasowy kierownik ministerjum, odnoszą się do niego wszelkie przepisy o urzędzie Ministra.

Prezes Rady Ministrów w razie potrzeby porucza swoje zastępstwo jednemu z Ministrów.

Artykuł 63.

Liczbę, zakres działania i wzajemny stosunek Ministrów, jak również kompetencje Rady Ministrów określi osobna ustawa.

Artykuł 64.

Trybunał stanu składa się z pierwszego Prezesa Sądu najwyższego, jako przewodniczącego, oraz dwunastu członków, których wybierają z poza swego grona: ośmiu Sejm i czterech Senat.

Członkami Trybunału Stanu mogą być wybrane osoby, nie piastujące żadnego urzędu państwowego i używające pełni praw obywatelskich.

Wyboru członków Trybunału Stanu dokonywują Sejm i Senat natychmiast po ukonstytuowaniu się na okres kadencji sejmowej.

Artykuł 65.

Dla celów administracyjnych Państwo Polskie podzielone będzie w drodze ustawodawczej na województwa, powiaty i gminy miejskie i wiejskie, które będą równocześnie jednostkami samorządu terytorialnego.

Jednostki samorządowe mogą się łączyć w związki dla przeprowadzenia zadań, wchodzących w zakres samorządu.

Związki takie mogą otrzymać charakter publiczno-prawny tylko na podstawie osobnej ustawy.

Artykuł 66.

W organizacji administracji państwowej przeprowadzona będzie zasada dekoncentracji przy możliwym zespoleniu organów administracji państwowej w poszczególnych jednostkach terytorialnych — w jednym urzędzie pod jednym zwierzchnikiem, oraz zasada udziału obywateli, powołanych drogą wyborów, w wykonaniu zadań tych urzędów w granicach, określonych ustawami.

Artykuł 67.

Prawo stanowienia w sprawach, należących do zakresu działania samorządu, przysługuje radom obieralnym. Czynności wykonawcze samorządu wojewódzkiego i powiatowego należą do organów, utworzonych na zasadzie zespolenia kolegów, obieranych przez ciała reprezentacyjne, z przedstawicielami państwowych władz administracyjnych i pod ich przewodnictwem.

Artykuł 68.

Obok samorządu terytoryalnego osobna ustawa powoła samorząd gospodarczy dla poszczególnych dziedzin życia gospodarczego, a mianowicie: izby rolnicze, handlowe, przemysłowe, rzemieślnicze, pracy najemnej i inne, połączone w Naczelną Izbę Gospodarczą Rzeczypospolitej, których współpracę z władzami państwowymi w kierowaniu życiem gospodarczym i w zakresie zamierzeń ustawodawczych określą ustawy.

Artykuł 69.

Źródła dochodowe Państwa i samorządu będą ustawami ściśle rozgraniczone.

Artykuł 70.

Państwo będzie sprawowało nadzór nad działalnością samorządu przez wydziały samorządu wyższego stopnia; nadzór ten mogą jednak ustawy przekazać częściowo sądownictwu administracyjnemu.

Wypadki, w których uchwały organów samorządu wymagać będą wyjątkowo zatwierdzenia przez organa samorządu wyższego stopnia lub przez ministerstwa, będą określone ustawami.

Artykuł 71.

Odwołanie od orzeczeń organów zarówno rządowych jak i samorządowych dopuszczone będzie tylko do jednej wyższej instancji, o ile ustawy nie przewidują w tym względzie wyjątków.

Artykuł 72.

Ustawy przeprowadzą zasadę, iż od karnych orzeczeń władz administracyjnych, zapadłych w pierwszej instancji, będzie przysługiwało stronom prawo odwołania się do właściwego sądu.

Artykuł 73.

Do orzeczenia o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji tak rządowej jak i samorządowej, powoła osobna ustawa sądownictwo administracyjne, oparte w swej organizacji na współdziałaniu czynnika obywatelskiego i sędziowskiego z Najwyższym Trybunałem Administracyjnym na czele.

ROZDZIAŁ IV. Sądownictwo.

Artykuł 74.

Sądy wymierzają sprawiedliwość w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej.

Artykuł 75.

Organizacja, zakres i sposób działania wszystkich sądów będą określone w drodze ustawodawczej.

Artykuł 76.

Sędziów mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, o ile ustawa nie zawiera innego postanowienia, jednakże sędziowie pokoju z reguły wybierani są przez ludność.

Urząd sędziowski może objąć tylko osoba, odpowiadająca warunkom przez prawo wymaganym.

Artykuł 77.

Sędziowie są w sprawowaniu swego urzędu sędziowskiego niezawisli i podlegają tylko ustawom.

Orzeczenia sądowe nie mogą być zmienione ani przez władzę ustawodawczą ani przez władzę wykonawczą.

Artykuł 78.

Sędzia może być złożony z urzędu, zawieszony w urzędowaniu, przeniesiony na inne miejsce lub w stan spoczynku wbrew swojej woli jedynie mocą orzeczenia sądowego i tylko w wypadkach, w ustawie przewidzianych.

Przepis ten nie dotyczy wypadku, gdy przeniesienie sędziego na inne miejsce lub w stan spoczynku jest wywołane zmianą w organizacji sądów, postanowioną w drodze ustawy.

Artykuł 79.

Sędziowie nie mogą być pociągani do odpowiedzialności karnej ani pozbawiani wolności bez uprzedniej zgody wskazanego przez ustawę sądu, o ile nie są schwytani na gorącym uczynku; lecz i w tym wypadku może sąd zażądać niezwłocznie uwolnienia aresztowanego.

Artykuł 80.

Odrębne stanowisko sędziów, ich prawa i obowiązki oraz uposażenie określi osobna ustawa.

Artykuł 81.

Sądy nie mają prawa badania ważności ustaw, należycie ogłoszonych.

Artykuł 82.

Rozprawy przed sądem orzekającym, zarówno w sprawach cywilnych jak karnych, są jawne, o ile ustawy w tym względzie nie przewidują wyjątku.

Artykuł 83.

Do orzekania o zbrodniach, zagrożonych cięższymi karami, i o przestępstwach politycznych będą powołane sądy przysięgłych. Czyny, podlegające sądom przysięgłych, organizację tych sądów i tok postępowania — określa szczegółowe ustawy.

Artykuł 84.

Ustanawia się Sąd Najwyższy dla spraw sądowych, cywilnych i karnych.

Artykuł 85.

Organizacye sądów wojskowych, ich właściwość, tok postępowania oraz prawa i obowiązki członków tych sądów określa osobne ustawy.

Artykuł 86.

Do rozstrzygnięcia sporów o właściwość między władzami administracyjnymi a sądami będzie powołany na mocy ustawy osobny Trybunał Kompetencyjny.

ROZDZIAŁ V.

Powszechne obowiązki i prawa obywatelskie.

Artykuł 87.

Obywatel polski nie może być równocześnie obywatelem innego państwa.

Artykuł 88.

Obywatelstwo polskie nabywa się:

- a) przez urodzenie z rodziców, mających obywatelstwo polskie,
- b) przez nadanie obywatelstwa ze strony powołanej władzy państwowej.

Inne postanowienia co do obywatelstwa polskiego, jego nabywania oraz utraty określają osobne ustawy.

Artykuł 89.

Pierwszym obowiązkiem obywatela jest wierność dla Rzeczypospolitej Polskiej.

Artykuł 90.

Każdy obywatel ma obowiązek szanowania i przestrzegania Konstytucji Państwa i innych obowiązujących ustaw i rozporządzeń władz państwowych i samorządowych.

Artykuł 91.

Wszyscy obywatele są obowiązani do służby wojskowej. Rodzaj i sposób, porządek i czas trwania służby, zwolnienie od tego obowiązku, oraz wszelkie świadczenia na cele wojskowe będą określone w drodze ustawodawczej.

Artykuł 92.

Wszyscy obywatele mają obowiązek ponosić wszelkie ciężary i świadczenia publiczne, ustanowione na podstawie ustaw.

Artykuł 93.

Wszyscy obywatele są zobowiązani szanować władzę prawną i ułatwiać spełnianie jej zadań, oraz sumiennie pełnić obowiązki publiczne, do jakich powoła ich Naród lub właściwa władza.

Artykuł 94.

Obywatele mają obowiązek wychowania swoich dzieci na prawych obywateli Ojczyzny i zapewnienia im conajmniej początkowego wykształcenia.

Obowiązek ten określi bliżej osobna ustawa.

Artykuł 95.

Rzeczpospolita Polska zapewnia na swoim obszarze pełną ochronę życia, wolności i mienia wszystkim bez różnicy pochodzenia, narodowości, języka, rasy lub religii.

Cudzoziemcy używają, pod warunkiem wzajemności, równych praw z obywatelami Państwa Polskiego, oraz mają równe z nimi obowiązki, o ile ustawy wyraźnie nie wymagają obywatelstwa polskiego.

Artykuł 96.

Wszyscy obywatele są równi wobec prawa. Urzędy publiczne są w równej mierze dla wszystkich dostępne na warunkach, prawem przepisanych.

Rzeczpospolita Polska nie uznaje przywilejów rodowych ani stanowych, jak również żadnych herbów, tytułów rodowych i innych, z wyjątkiem naukowych, urzędowych i zawodowych. Obywatelowi Rzeczypospolitej nie wolno przyjmować bez zezwolenia Prezydenta Rzeczypospolitej tytułów ani orderów cudzoziemskich.

Artykuł 97.

Ograniczenia wolności osobistej, zwłaszcza rewizya osobista i aresztowanie, dopuszczalne są tylko w wypadkach, prawem przepisanych, i w sposób, określony ustawami, na podstawie polecenia władz sądowych.

O ileby polecenie sądowe nie mogło być wydane natychmiast, powinno być doręczone najpóźniej w ciągu 48 godzin z podaniem przyczyn rewizji lub aresztowania.

Aresztowani, którym w przeciągu 48 godzin nie podano na piśmie z podpisem władz sądowych przyczyny aresztowania, odzyskują niezwłocznie wolność.

Ustawy określają środki przymusowe, przysługujące władzom administracyjnym dla przeprowadzenia ich zarządzeń.

Artykuł 98.

Nikt nie może być pozbawiony sądu, któremu z prawa podlega. Sądy wyjątkowe są dopuszczalne tylko w wypadkach, oznaczonych ustawami, wydanymi przed popełnieniem czynu karygodnego. Ściganie obywatela i wymierzenie kary jest dopuszczalne tylko na zasadzie obowiązującej ustawy. Kary połączone z udręczeniami fizycznymi są niedozwolone i nikt takim karom podlegać nie może.

Żadna ustawa nie może zamykać obywatelowi drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy i straty.

Artykuł 99.

Rzeczpospolita Polska uznaje wszelką własność, czy to osobistą poszczególnych obywateli, czy zbiorową związków obywateli, instytucyj, ciał samorządowych i wreszcie samego Państwa, jako jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego i porządku prawnego, oraz poręcza wszystkim mieszkańcom, instytucjom

i społecznościom ochronę ich mienia, a dopuszcza tylko w wypadkach, ustawą przewidzianych, zniesienie lub ograniczenie własności, czy to osobistej, czy to zbiorowej, ze względów wyższej użyteczności, za odszkodowaniem. Tylko ustawa może postanowić, jakie dobra i w jakim zakresie, ze względu na pożytek ogółu, mają stanowić wyłącznie własność Państwa, oraz o ile prawa obywateli i ich prawnie uznanych związków do swobodnego użytkowania ziemi, wód, minerałów i innych skarbów przyrody — mogą, ze względów publicznych, doznać ograniczenia.

Ziemia, jako jeden z najważniejszych czynników bytu narodu i Państwa, nie może być przedmiotem nieograniczonego obrotu. Ustawy określają przysługujące Państwu prawo przymusowego wykupu ziemi, oraz regulowania obrotu ziemią, przy uwzględnieniu zasady, że ustrój rolny Rzeczypospolitej Polskiej ma się opierać na zdolnych do prawidłowej wytwórczości i stanowiących osobistą własność gospodarstwach rolnych.

Artykuł 100.

Mieszkanie obywatela jest nietykalne. Naruszenie tego prawa przez wejście do mieszkania, rewizję domową i zajęcie papierów lub ruchomości, poza koniecznością wykonania zarządzeń administracyjnych, opartych na wyraźnym upoważnieniu ustawowem, może nastąpić tylko na polecenie władz sądowych, w sposób i w wypadkach, ustawą przepisanych.

Artykuł 101.

Każdy obywatel ma wolność obrania sobie na obszarze Państwa miejsca zamieszkania i pobytu, przesiedlania się i wychodźstwa, niemniej wolność wyboru zajęcia i zarobkowania oraz przenoszenia swej własności.

Ograniczenie tych praw może wprowadzić tylko ustawa.

Artykuł 102.

Praca jako główna podstawa bogactwa Rzeczypospolitej pozostawać ma pod szczególną ochroną Państwa.

Każdy obywatel ma prawo do opieki Państwa nad jego pracą, a w razie braku pracy, choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedośćstwa — do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa.

Państwo ma obowiązek udostępnienia także opieki moralnej i pociechy religijnej obywatelom, którymi się bezpośrednio opiekuje

w zakładach publicznych, jak: zakłady wychowawcze, koszary, szpitale, więzienia, przytułki.

Artykuł 103.

Dzieci bez dostatecznej opieki rodzicielskiej, zaniedbane pod względem wychowawczym — mają prawo do opieki i pomocy Państwa w zakresie oznaczonym ustawą.

Odjęcie rodzicom władzy nad dzieckiem może nastąpić tylko w drodze orzeczenia sądowego.

Osobne ustawy normują opiekę macierzyństwa.

Praca zarobkowa dzieci niżej lat 15, praca nocna kobiet i robotników młodocianych w gałęziach przemysłu, szkodliwych dla ich zdrowia, jest zakazana.

Stałe zatrudnianie pracą zarobkową dzieci i młodzieży w wieku szkolnym jest zakazane.

Artykuł 104.

Każdy obywatel ma prawo, swobodnego wyrażania swoich myśli i przekonań, o ile przez to nie narusza przepisów prawa.

Artykuł 105.

Poręcza się wolność prasy. Nie może być wprowadzona cenzura ani system koncesyjny na wydawanie druków. Nie może być odjęty dziennikom i drukom krajowym debit pocztowy, ani ograniczone ich rozpowszechnianie na obszarze Rzeczypospolitej.

Ustawa osobna określi odpowiedzialność za nadużycie tej wolności.

Artykuł 106.

Tajemnica listów i innej korespondencji może być naruszona tylko w wypadkach, prawem przewidzianych.

Artykuł 107.

Obywatele mają prawo wnosić pojedynczo lub zbiorowo petycje do wszelkich ciał reprezentacyjnych i władz publicznych, państwowych i samorządowych.

Artykuł 108.

Obywatele mają prawo koalicji, zgromadzania się i zawiązywania stowarzyszeń i związków.

Wykonanie tych praw określają ustawy.

Artykuł 109.

Każdy obywatel ma prawo zachowania swej narodowości i pielęgnowania swojej mowy i właściwości narodowych.

Osobne ustawy państwowe zabezpieczą mniejszościom w Państwie Polskiem pełny i swobodny rozwój ich właściwości narodowościowych przy pomocy autonomicznych związków mniejszości o charakterze publiczno-prawnym, w obrębie związków samorządu powszechnego.

Państwo będzie miało w stosunku do ich działalności prawo kontroli, oraz uzupełnienia w razie potrzeby ich środków finansowych.

Artykuł 110.

Obywatele polscy, należący do mniejszości narodowościowych, wyznaniowych lub językowych, mają równe z innymi obywatelami prawo zakładania, nadzoru i zawiadywania swoim własnym kosztem zakładów dobroczynnych, religijnych i społecznych, szkół i innych zakładów wychowawczych, oraz używania w nich swobodnie swej mowy i wykonywania przepisów swej religii.

Artykuł 111.

Wszystkim obywatelom poręcza się wolność sumienia i wyznania. Żaden obywatel nie może być z powodu swego wyznania i przekonań religijnych ograniczony w prawach, przysługujących innym obywatelom.

Wszyscy mieszkańcy Państwa Polskiego mają prawo wolnego wyznawania zarówno publicznie jak prywatnie swej wiary i wykonywania przepisów swej religii lub obrządku, o ile to nie sprzeciwia się porządkowi publicznemu ani obyczajności publicznej.

Artykuł 112.

Wolności wyznania nie wolno używać w sposób przeciwny ustawom. Nikt nie może uchylać się od spełnienia obowiązków publicznych z powodu swoich wierzeń religijnych. Nikt nie może być zmuszony do udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych, o ile nie podlega władzy rodzicielskiej lub opiekuńczej.

Artykuł 113.

Każdy związek religijny, uznany przez Państwo, ma prawo urządzać zbiorowe i publiczne nabożeństwa, może samodzielnie prowadzić swe sprawy wewnętrzne, może posiadać i nabywać mają-

tek ruchomy i nieruchomy, zarządzać nim i rozporządzać, pozostaje w posiadaniu i używaniu swoich fundacyj i funduszków, tudzież zakładów dla celów wyznaniowych, naukowych i dobroczynnych. Żaden związek religijny jednak nie może stawać w sprzeczności z ustawami Państwa.

Artykuł 114.

Wyznanie rzymsko-katolickie, będące religią przeważającą większości narodu, zajmuje w Państwie naczelne stanowisko wśród uprawnionych wyznań.

Kościół rzymsko-katolicki rządzi się własnymi prawami. Stosunek Państwa do Kościoła będzie określony na podstawie układu ze Stolicą Apostolską, który podlega ratyfikacji przez Sejm.

Artykuł 115.

Kościół mniejszości religijnych i inne prawnie uznane związki religijne rządzą się same własnymi ustawami, których uznania Państwo nie odmówi, o ile nie zawierają postanowień sprzecznych z prawem.

Stosunek Państwa do tych Kościołów i wyznań będzie ustalony w drodze ustawowej po porozumieniu się z ich prawnymi reprezentacjami.

Artykuł 116.

Uznanie nowego lub dotychczas prawnie nieuznanego wyznania nie będzie odmówione związkom religijnym, których urządzenia nauka i ustrój nie są przeciwne porządkowi publicznemu ani obyczajności publicznej.

Artykuł 117.

Badania naukowe i ogłaszanie ich wyników są wolne. Każdy obywatel ma prawo nauczać, założyć szkołę lub zakład wychowawczy i kierować niemi, skoro uczyni zadość warunkom, w ustawie przepisanych, w zakresie kwalifikacji nauczycieli, bezpieczeństwa powierzonych mu dzieci i lojalnego stosunku do Państwa.

Wszystkie szkoły i zakłady wychowawcze, zarówno publiczne jak prywatne, podlegają nadzorowi władz państwowych w zakresie przez ustawy określonym.

Artykuł 118.

W zakresie szkoły powszechnej nauka jest obowiązkowa dla

wszystkich obywateli Państwa. Czas, zakres i sposób pobierania tej nauki określi ustawa.

Artykuł 119.

Nauka w szkołach państwowych i samorządowych jest bezpłatna.

Państwo zapewni uczniom wyjątkowo zdolnym, a niezamożnym stypendya na utrzymanie w zakładach średnich i wyższych.

Artykuł 120.

W każdym zakładzie naukowym, którego program obejmuje kształcenie młodzieży poniżej lat 18, utrzymywanym w całości lub w części przez Państwo lub ciała samorządowe, jest nauka religii dla wszystkich uczniów obowiązkową. Kierownictwo lub nadzór nauki religii w szkołach należy do właściwego związku religijnego z zastrzeżeniem naczelnego prawa nadzoru dla państwowych władz szkolnych.

Artykuł 121.

Każdy obywatel ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaką mu wyrządziły organy władzy państwowej, cywilnej lub wojskowej, przez działalność urzędową, niezgodną z prawem lub obowiązkami służby. Odpowiedzialnem za szkodę jest Państwo solidarnie z winnymi organami; wniesienie skargi przeciw Państwu i przeciw urzędnikom nie jest zależne od zezwolenia władzy publicznej. Tak samo odpowiedzialne są gminy i inne ciała samorządowe oraz organy tychże.

Przeprowadzenie tej zasady określają osobne ustawy.

Artykuł 122.

Postanowienia o prawach obywatelskich stosują się także do osób, należących do siły zbrojnej. Wyjątki od tej zasady określają osobne ustawy wojskowe.

Artykuł 123.

Siła zbrojna może być użyta tylko na żądanie władzy cywilnej, przy ścisłym zachowaniu ustaw, do uśmierzenia rozruchów lub do przymusowego wykonania przepisów prawnych. Wyjątki od tej zasady dopuszczalne są tylko na mocy ustaw o stanie wyjątkowym i wojennym.

Artykuł 124.

Czasowe zawieszenie praw obywatelskich: wolności osobistej (art. 97), nietykalności mieszkania (art. 100), wolności prasy (art. 105), tajemnicy korespondencji (art. 106), prawa koalicji, zgromadzania się i zawiązywania stowarzyszeń (art. 108), może nastąpić dla całego obszaru państwowego lub dla miejscowości, w których okaże się konieczne ze względów bezpieczeństwa publicznego.

Zawieszenie takie zarządzić może tylko Rada Ministrów za zezwoleniem Prezydenta Rzeczypospolitej podczas wojny, albo gdy grozi wybuch wojny, jakoteż w razie rozruchów wewnętrznych lub rozległych knowań o charakterze zdrady stanu, zagrażających Konstytucji Państwa albo bezpieczeństwu obywateli.

Zarządzenie takie Rady Ministrów w czasie trwania sesji sejmowej musi być natychmiast przedstawione Sejmowi do zatwierdzenia. W razie wydania takiego zarządzenia, mającego obowiązywać na obszarze, obejmującym więcej niż jedno województwo, w czasie przerwy w obradach sejmowych — Sejm zbiera się automatycznie w ciągu dni 8 od ogłoszenia owego zarządzenia celem powzięcia odpowiedniej decyzji.

Jeśli Sejm odmówi zatwierdzenia, stan wyjątkowy natychmiast traci moc obowiązującą. Jeżeli Rada Ministrów zarządzi stan wyjątkowy po zakończeniu okresu sejmowego lub po rozwiązaniu Sejmu, zarządzenie Rządu powinno być przedłożone Sejmowi nowo wybranemu niezwłocznie na pierwszym posiedzeniu.

Zasady te określi bliżej ustawa o stanie wyjątkowym.

Zasady czasowego zawieszenia wyżej wymienionych praw obywatelskich w czasie wojny na przestrzeni obszaru, objętego działaniami wojennymi, określi ustawa o stanie wojennym.

Artykuł 125.

Zmiana Konstytucji może być uchwalona tylko w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, względnie członków Senatu, większością dwóch trzecich głosów.

Wniosek o zmianę Konstytucji winien być podpisany conajmniej przez jedną czwartą część ustawowej liczby posłów, a wniesienie takiego wniosku zapowiedziane conajmniej na 15 dni.

Drugi Sejm, zebrany na podstawie tej Konstytucji, może dokonać rewizji Ustawy Konstytucyjnej własną uchwałą, powziętą

większością trzech piątych przy obecności conajmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Co lat 25 po uchwaleniu niniejszej Konstytucji ma być Ustawa Konstytucyjna poddana rewizji zwyczajną większością Sejmu i Senatu, połączonych w tym celu w Zgromadzenie Narodowe.

Artykuł 126.

Niniejsza Konstytucja ma moc obowiązującą z dniem jej ogłoszenia, względnie — o ile urzeczywistnienie jej poszczególnych postanowień zawisło od wydania odpowiednich ustaw — z dniem ich wejścia w życie.

Wszelkie istniejące obecnie przepisy i urządzenia prawne, niezgodne z postanowieniami tej Konstytucji, będą najpóźniej do roku od uchwalenia tej Konstytucji przedstawione ciału ustawodawczemu do uzgodnienia z nią w drodze prawodawczej.

Tom VI. Grzegorzewski Jan. Z Sidzylatów rumelijskich epoki wyprawy wiedeńskiej akta tureckie, str. 408 (320 M.). — Dąbkowski Przemysław. Prawo zastawu w Zwierciadłach saskiem, szwabskiem i niemieckiem, studjum z historii prawa niemieckiego, str. 88 (60 M.) 380

Tom VII. Kolankowski Ludwik. Zygmunt August, wielki książę Litwy do roku 1548, z 3 tabl. i 10 mapami, str. 419 (280 M.) — Hadaczek Karol. Osada przemysłowa w Koszylowcach z epoki eneolitu, studia do początków cywilizacji w południowo-wschodniej Europie, z 10 tabl., str. 75 (70 M.) 350

Tom VIII. Longchamps de Berier Roman. Rękojmia z powodu wad i braków, a obowiązek świadczenia. Studjum z austriackiego prawa cywilnego, str. 87 (60 M.). — Ohanowicz Alfred. Współwłasność w prawie prywatnem austriackiem, str. 75 (50 M.). — Hartleb Kazimierz. Jan z Ocieszyna Ocieski, jego działalność polityczna i Dyaryusz podróży do Rzymu (1501—1548), str. 342 (220 M.) 330

Tom IX. Zakrzewski Stanisław. Opis grodów i terytoriów z północnej strony Dunaju, czyli t. z. Geograf Bawarski, z 1 tabl., str. 80 (60 M.). — Czeżowski Tadeusz. Teoria klas, str. 43 (30 M.). — Smolarzski Mieczysław. Studya nad Wolterem w Polsce str. 221 (140 M.) . 230

Archiwum naukowe, Dział II, matematyczno-przyrodniczy.

Tom I. Bodaszewski Łukasz. Teorya ruchu wody na zasadzie ruchu falowego. Część I, z 76 fig. w tekście i 2 tabl., str. 126 (80 M.). — Łoziński Walery. Doliny rzek wschodnio-karpackich i podolskich, z 7 fig. w tekście i 5 tabl., str. 67 (80 M.). — Hirschler Jan. Spostrzeżenia nad rozwojem zarodkowym motyli, z 9 fig. w tekście i 4 tabl., str. 85 (70 M.). — Grochmalicki Jan. Badania nad regeneracją soczewki ocznej u ryb, z 1 tabl., str. 28 (20 M.). — Sawicki Ludomir. Z fizyografii zachodnich Karpat, z 27 fig. w tekście i 2 tabl., str. 108 (80 M.). — Weigl Rudolf. Studya nad aparatem Golgi-Kopscha i trofospongiami Holmgrena w komórkach nerwowych kręgowców, z 1 tabl., str. 114 (80 M.) 410

Tom II. Nowak Jan. Jednostki tektoniczne polskich Karpat wschodnich, z 4 ryc. w tekście i 1 tabl., str. 44 (40 M.). — Tokarski Julian. Lakkolit z Cerro de Cacheuta w Argentynie, z 3 fig. w tekście i 3 tabl., str. 32 (30 M.). — Bednarski Adam. Okulistyka ziołopisów polskich w XVI i na początku XVII wieku, str. 38 (30 M.). — Beckówna Zofia. Wpływ głodzenia na składniki plazmatyczne (mitochondria, pigment) komórek wątrobowych traszki (*Amphibia: Triton*) z 2 ryc. w tekście i 2 tabl., str. 31 (30 M.) 130

Archiwum Towarzystwa Naukowego. Dział II, historyczno-filozoficzny.

Tom I. Zakrzewski Stanisław. Najstarsza bulla dla Polski, spostrzeżenia nad dokumentem »Dagome index« str. 23 (40 M.). — Dalsze zeszyty w druku.

Studya nad historią prawa polskiego.

Tom III. Chodynicki Henryk. Sejmiki ziem ruskich w wieku XV, str. 119 (80 M.). — Dąbkowski Przemysław. Wierna ręka czyli pokład, studjum z prawa polskiego, str. 188 (120 M.). — Ohanowicz Alfred. Cię-

żary państwowe duchowieństwa w Polsce w drugiej połowie XV i w początkach XVI wieku (1447—1530), str. 80 (50 M.) 250

Tom IV. Balzer Oswald. Sądownictwo ormiańskie w średniowiecznym Lwowie, str. 187 (120 M.). — Balzer Oswald. Statut ormiański w zatwierdzeniu Zygmunta I z r. 1519, str. 289 (180 M.) 300

Tom V. Balzer Oswald. Porządek sądów i spraw prawa ormiańskiego z 1604, str. 64 (40 M.). — Dąbkowski Przemysław. Stanowisko cudzoziemców w prawie litewskim w drugiej połowie XV i w XVI wieku (1447—1588), str. 85 (60 M.). — Siłnicki Tadeusz. Prawo elekcyj królów w dobie Jagiellońskiej, str. 124 (80 M.). — Widajewicz Józef. Powołowe-poradnie, danina ludności wiejskiej w dobie Piastowskiej, str. 146 (100 M.) 280

Tom VI. Ehrlich Ludwik. Starostwa w Halickim w stosunku do starostwa lwowskiego w wiekach średnich (1390—1501), str. 136 (90 M.). — Balzer Oswald. Z zagadnień ustrojowych Polski, str. 75 (50 M.). — Dąbkowski Przemysław. Dobra rodowe i nabyte w prawie litewskim od XIV do XVI wieku, str. 117 (80 M.). — Balzer Oswald. Stolice Polski 963—1138, str. 76 (50 M.) 270

Zabytki dziejowe.

I. Dembiński Bronisław. Źródła do dziejów drugiego i trzeciego rozbioru Polski. Tom I. Polityka Rosyi i Prus wobec Polski od początku Sejmu Czteroletniego do ogłoszenia Konstytucyi Trzeciego Maja 1788—1791, str. LXXI i 565. 400

Zabytki piśmiennictwa polskiego.

I i II. Potocki Wacław z Potoka. Ogród Fraszek, wydanie zupełne Al. Brücknera, tom I, str. XXXVII i 586, tom II, str. XXV i 549. 650

III. Krasicki Ignacy. Satyry i listy, Wydanie krytyczne Lud. Bernackiego z 11 podobiznami, str. VI i 253. 160

IV i V. Trzebicki Jakub Teodor. Wirydarz Poetycki. Z rękopisu, Rady dr. Ludwika Mizerskiego wydał Al. Brückner, tom I, str. XXIII i 512; tom II, str. XLII i 401 650

Balzer Oswald. Nauka uniwersytecka, a kolejność studyów w uniwersyteckiej nauce prawa, str. 43 60

Księga Pamiątkowa ku czci Bolesława Orzechowicza. Tom I, str. XXVII i 544 z 10 tabl. i 2 ryc. w tekście; Tom II, str. 661 z 3 tabl. i 1 ryc. w tekście, 1916 800

Sprawozdania Wydziału Towarzystwa. Roczniki 1901—1919 po 10

Pierwsze dziesięciolecie Towarzystwa dla popierania nauki polskiej (1901—1910), napisał dr. Przemysław Dąbkowski, 1911, str. 52. 40

Bulletin de la Société pour l'avancement des sciences. Tom I (1901—1910) str. 204. 80

Toż zesz. IX—XIII (1911—1913) po 10