

DR. WŁADYSŁAW LEOPOLD JAWORSKI,

Profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego.

HASŁA REFORMY KONSTITUCJI

Gdyby niektórzy politycy mieli lepszą pamięć i z przeżytych przez siebie samych wydarzeń chcieli wysnuwać wnioski, zrozumie liby i tłumaczyliby swoim współobywatelom, jak powierzchownie pojmowane są hasła, w imię których prowadzi się tak często zacięte walki. Nie trzeba sięgać do odległej historii, wystarczy ostatnich kilkanaście lat, a wskutek tego wystarczy własne doświadczenia tylko tej generacji, która obecnie politycznie działa.

Bilety bankowe mają taką, a taką wartość, są bowiem w banku emisyjnym wymienialne na złote. Ale niema banku, któryby był w stanie wymienić bilety na złoto, gdyby mu je wszystkie do wymiany przedstawiono. Państwo rozporządza siłą zbrojną, która w warunkach określonych ustawami zmusza ludność do posłuszeństwa wobec ustaw. Ale niema w żadnym państwie tak wielkiej siły zbrojnej, któraby zmusić mogła całą ludność, gdyby ta przeciwko obowiązującym ustawom powstała. Na czemże więc polega wartość pieniądza i w czem tkwi siła ustaw?

Przytoczmy jeszcze kilka przykładów, aby być lepiej zrozumianym. Niema ustawy, raczej niema takiego państwowego przymsu, któryby sprawił, aby w rodzinie panowała miłość między małżonkami i miłość między rodzicami i dziećmi. Państwo może niedopuszczać do rozwodów, może karać cudzołóstwo, może interwenjować w razie zaniedbywania dzieci, ale miłości nie jest w stanie zbudzić i stworzyć, gdy jej członkowie rodziny nie czują. Czy zaś związek osób, noszący nazwę rodziny, jest nią, jeżeli brak w nim tego duchowego węzła, którym jest właśnie miłość.

Pogłoska najslabiej uzasadniona, może wywołać run na bank i spowodować jego upadek. Jakiś fakt źle zrozumiany, jakaś wieść fałszywie tłumaczona wstrząsnęła tą duchową stroną stosunku klientów do banku, bez której żaden bank istnieć nie może.

Patrzeliśmy i przeżyliśmy wypadki wywołane klęską wojenną mocarstw centralnych. Niemal w 24 godzin po załamaniu się monarchji rozprzęgły się same państwa. Przypominamy sobie chaos,

który ogarnął państwo szczycące się organizacją. Wstrząśniętem zostało do gruntu, bo brakło tego centrum, tego ogniska, w którym skupiały się duchowe siły ludności, by stanowić jedność i całość.

Kto potrafi dotrzeć do istoty tych wydarzeń, ten zrozumie, że ustawa zostanie martwą literą, jeżeli ludność nie będzie miała woli, aby ją wykonywać. Nie ona przeto utrzymuje ludzi w związkach. Ona jest tylko zapowiedzią, że użytym będzie przymus w patologicznych przypadkach, ale tylko w patologicznych. Gdy nieposłuszeństwo staje się powszechnem, ustawa jest bezsilną, bo nigdzie niema dostatecznej, fizycznej siły, aby mogła być zastosowaną do wszystkich.

Państwo jest więc tworem duchowym. Ludziom, którzy go nie chcą, nie może być narzucone. Nie będą stanowić państwa, nie będą obywatelami, ale tylko poddanymi.

Powyższe uwagi rzucają światło na istotę demokracji. Najdalej w kierunku równości i ludowładztwa posunięta ustawa nie stworzy tej równości i nie odda władzy ludowi, jeżeli w społeczeństwie nie jest żywym uczucie równości i jeżeli reprezentacja ludu nie jest tem ogniskiem, w którymby się skupiały siły ludności. Demokracja bowiem jest formą państwa, a więc jest formą tworu duchowego. Bez tej duchowej treści, jako forma tylko, nie ma żadnego znaczenia.

Ludzie tego nie widzą, czy nie chcą zrozumieć. Mamy w Polsce najbardziej demokratyczną konstytucję, a przecież nikt nie powie, że obecnie Polska jest państwem ludowładczem. Nie jest niem, bo tem centrum, w którym zestrzelone są siły jednostek i z którego na odwrót siły te rozlewają się na ludność, nie jest reprezentacja ludu, ale jednostka, która w rzeczywistości ma władzę dyktatorską.

Powyższe uwagi może pomogą, do uznania za prawdziwe następujących stwierdzeń.

1. Istota demokracji jest duchową. Konstytucja nie wydobędzie jej z narodu, jeżeli jej niema w jego duszy. Niemcy dzisiejsze mają konstytucję ultrademokratyczną, ale ona nie wytepiła w narodzie ducha feudalnego, który tam nadal panuje i od czasu do czasu objawia się faktami wprost zdumiewającymi.

2. Jeżeli między reprezentacją ludową, a ludnością zachodzi taki stosunek, że ta ludność w tej właśnie reprezentacji skupia swoje siły, to żadna konstytucja nie może ograniczyć władzy tej reprezentacji. Jeżeli tak nie jest, czyli jeżeli reprezentacja nie ma — jak się obrazowo mówi — powagi, zaufania, prestige, to żadna konstytucja, choćby jej na papierze największą dawała władzę, rzeczywistej nie da jej władzy.

3. To skupienie sił w pewnym centrum nie jest trwałem, jeżeli ludność nie jest zorganizowaną. Zorganizowanie musi być oparte na podstawach naturalnych, sztuczne bowiem podstawy są dowolne, a wskutek tego przemijające.

Jeżeli te stwierdzenia zastosujemy do sprawy reformy konstytucji w Polsce, to znajdziemy w nich pomoc do zajęcia właściwego w tej sprawie stanowiska. Reforma konstytucji, która ma być przeprowadzoną w półtora wieku po rewolucji francuskiej, nie może ani usuwać, ani ograniczać demokracji i jej wyrazu, którym jest parlament. Powierzchniem więc jest mojem zdaniem stawianie kwestji w ten sposób, jakoby w reformie szło o wzmocnienie władzy wykonawczej Rzeczypospolitej kosztem władzy reprezentacji ludowej. Jak zaraz będę się starał wykazać, parlament nie może — w obecnym stanie kultury — być pozbawionym istoty swej władzy. W reformie idzie o co innego. Idzie o to, aby zapewnić państwu egzystencję. Jeżeli bowiem do istnienia państwa potrzebnem jest wydawanie norm ogólnych czyli — jak się mówi — władza ustawodawcza, jeżeli nie można mówić o „państwie”, (które jest porządkiem prawnym), gdy Rząd nie jest kontrolowanym, — to musi być zapewnionem to wydawanie norm ogólnych i ta kontrola na wszelki wypadek, a więc i wtedy, gdy parlament wprowadzie jest zwołany, ale wskutek obstrukcji, lub takiego rozbicia, że nie posiada większości, nie może funkcjonować. Wówczas ustawodawstwo przeniesione być musi na inny organ państwowy. Nie można wtedy jednak mówić o ograniczeniu praw parlamentu, bo on je zawsze posiada i zawsze może wykonywać, jeżeli tylko porzuci obstrukcję, jeżeli utworzy większość, i t. p. Konstytucja przeto, która na te przypadki odpowiednie zawiera postanowienia, zapewnia tylko możliwość egzystowania, możliwość życia państwa. Nie ma to nic wspólnego, ani z demokracją, ani z ludowładztwem, bo jest koniecznem właśnie wówczas, gdy demokracja jest panującą, ale gdy jest niezdolna do należytego funkcjonowania. Hasłem przeto, pod którem reforma konstytucji powinna u nas być przeprowadzoną, winno być:

„Zapewnić państwu możliwość egzystencji i rozwoju”. Stać się to może przez pewne urządzenia. Nie mogą one zniweczyć demokracji, bo ta tkwi w duszy społeczeństwa. Dążyć winny do tego, aby właśnie w demokratycznym i parlamentarnem państwie, bez naruszenia demokracji i parlamentaryzmu, państwo mogło żyć i rozwijać się. Jakie mają być te urządzenia, zależy od oceny realnych stosunków. Te realne stosunki zaś uczą, że w obecnym stanie kultury państw europejskich parlament jest koniecznością. Dlaczego?

W obecnym stanie kultury społeczeństw europejskich podatki mogą być zaprowadzone, a rekrut może być wziętym tylko za zgodą ludności. Wystarczy jej bierny opór, aby podciąć byt państwa. Parlament ma więc władzę najpotężniejszą, jaką wogóle może mieć. Nie tylko jednak ją ma, ale ją mieć musi. Zadne doświadczenie nie da się przytoczyć przeciwko temu twierdzeniu. W szczególności zrozumieć należy, że władza Mussoliniego nie byłaby możliwą, gdyby za nim nie stała ogromna część narodu i to ta część, która energią dominuje, a przede wszystkim, która jest zorganizowaną. Sowieców nie możemy cytować na poparcie przeciwnego zdania, bo kultura olbrzymich mas rosyjskich nie może być zaliczoną do europejskich.

Parlament mający prawo uchwalenia podatków i rekruta, ma tak potężną broń w rękach, że nią może wywalczyć wszystko, jakkolwiekby konstytucja opiewała. Musi tylko funkcjonować i musi stać za nim ludność — nie nominalnie, ale rzeczywiście. Na odwrót parlament, który przez swój paraliż stracił szacunek ludności, który zerwał swój duchowy węzeł z ludnością, nie będzie miał w rzeczywistości żadnej władzy, choćby mu ją konstytucja w całej pełni przyznawała.

Jeżeli więc słyszy się o obawach, że zamierzona reforma godzi w parlamentaryzm, to obawy te wypływają z niezrozumienia rzeczy. Parlament może się sam pozbawić swych praw przez swoje rozbicie, ale odebrać mu je, gdy jest zdrow i funkcjonuje, nikt nie może. Zdanie przeciwne wynika z myślenia, które się urabia na rzeczach zmysłowych. Państwo jednak jest tworem duchowym i dlatego nie każdemu jest dostępne myślenie, które wprowadza takie pojęcia, jak szacunek, zaufanie, kredyt, urok i t. p.

Jeszcze raz należy powtórzyć: w obecnym stanie kultury społeczeństw europejskich nie może być naruszoną demokracja i polegający na powszechnem głosowaniu ustrój parlamentarny. Gdy jednak ten ustrój z biegiem czasu uległ zmianie wskutek zmiany stosunków, przeto należy go naprawić, ale go znieść nie można. Problem więc reformy Konstytucji powinien być sformułowany: jakie wprowadzić należy urządzenia, aby bez naruszenia demokracji i parlamentaryzmu — państwo mogło żyć i rozwijać się.

Zmiany, które musiały się odbić na parlamentaryzmie, dadzą się ująć w następujące grupy.

1. Wskutek rozszerzania prawa wyborczego, różniczkowały się społeczeństwa coraz bardziej pod względem politycznym. Ideał parlamentaryzmu polega na systemie dwóch stronnictw. Ten an-

gielski wzór nigdzie dziś nie jest faktem. Rozproszkowane społeczeństwa na kilkanaście, nawet kilkadziesiąt stronnictw politycznych wywołuje znane ujemne następstwa.

2. Parlamentaryzm musi ulec zmianie z tego także powodu, że podkładem jego nie są już tylko stronnictwa polityczne, ale także ugrupowania tworzone wedle innego kryterjum, mianowicie ugrupowania klasowe. Te ostatnie nie pokrywają się z polityczną stroną tych ugrupowań. Tymczasem parlamentaryzm traktuje tak ugrupowania klasowe, jak i stronnictwa polityczne, jak gdyby oba te rodzaje ugrupowań, leżały na jednej płaszczyźnie. To prowadzi do zawikłań, które nie zawsze dadzą się załatwić osobistymi ofiarami poszczególnych członków. Typowym przykładem tego stanu rzeczy jest zachowanie się socjalistów, należących do międzynarodówek, w sprawach narodowych danego państwa.

3. Wreszcie zasada większości, na której się opiera demokracja i parlamentaryzm, nie funkcjonuje w państwach, które obejmują kilka narodowości. Skutek jest ten, że ów podkład, na którym wyrasta parlamentaryzm, nie jest jednorodny, bo jest polityczny, klasowy i narodowościowy, a traktowany jest tak, jak gdyby był tylko politycznym. Ta jednorodność jest fikcją, która kłóci się w zetknięciu z realnymi stosunkami. Na takiej różnorodnej podstawie zbudowany parlamentaryzm nie jest w stanie rozstrzygnąć żadnej sprawy wedle kryterjów rzeczowych, bo zawsze jest obawa, że ponad nie wpłynie na decyzję nie rzeczowe kryterjum, ale podyktowane interesem klasy lub narodowości.

Jest rzeczą jasną, że te zmiany w stosunkach powinny być odbić się na ustroju parlamentarnym. Zmiany tego ostatniego nie dotrzymały jednak kroku powyżej określonym zmianom stosunków. W tem tkwi przyczyna przesilenia parlamentaryzmu w całej Europie. Należy je usunąć. W jaki sposób jest to możliwe?

Trudności są znaczne, walka bowiem toczyć się musi nie tylko z interesem jednostek, grup, czy klas, ale z przyzwyczajeniem i uprzedzeniami, które nabierają siły dogmatów. Jednym z nich jest dogmat o konieczności istnienia stronnictw politycznych. Głębsza analiza wykazała już, jak kwestja „stronnictwa politycznego” przemienia się w kwestję „przywódców”. Potwierdza to jednak tylko mniemanie, że stronnictwo polityczne jest środkiem do dojścia do władzy. W tem znaczeniu stronnictwa polityczne są nieśmiertelne. Co jednak dzieje się z programem, który służy za podstawę tworzenia ich, i co się dzieje z rolą stronnictw, jako członów pośrednich między państwem, a jednostką? Obie te funkcje ulegają degene-

racji. Kwestja przywódcy zwycięża kwestję programu, a rola pośrednika między państwem a jednostką staje się niewykonalną, bo wobec upadku znaczenia, jakie przypisywani programowi, nie jest wypełniona żadną treścią. Jednostka czuje coraz silniej, że jest oszukiwana i wyzyskiwana.

Czy można jednak, tworząc konstytucję, wyrzucić istnienie stronnictw politycznych poza nawias? Sądzę, iż nie dowodziłoby to, że twórcy konstytucji liczą się z realnymi stosunkami. Ale uczynić winni co innego: powinni stworzyć prawne warunki, któreby umożliwiały powołanie innych formacji zdolnych do spełnienia roli pośrednika pomiędzy państwem a jednostką, a opartych na takich podstawach, któreby nie pozwalały na wyzyskiwanie ich przez przewodców. Tak zrodziła się myśl organizacji zawodowych i użycia ich za kryterjum przy składzie parlamentu. Realne myślenie nakazuje postępować tutaj stopniowo i dlatego narazie można się ograniczyć do senatu, jako ciała złożonego w całości lub części z delegatów tych organizacji.

Jasnym jest, że organizacje zawodowe usuną dwie pierwsze z wyżej wymienionych przyczyn obecnego przesilenia. Stronnictwa polityczne spotkają się z groźnym konkurentem, który je będzie wypierał z ich obecnego jedynowładztwa. Powtóre zaś, ciało utworzone wedle tego nowego kryterjum będzie ciałem opartem na jednorodnej podstawie, gdy obecnie podstawa ta jest, jak powiedzieliśmy trójrodną, bo polityczną, klasową i narodową.

Zostaje trzecia przyczyna przesilenia parlamentaryzmu w państwach mających mniejszości narodowe. Usuniętą zostanie, gdy kwestja tych mniejszości będzie w ogóle, to jest zasadniczo, rozstrzygniętą. Dopiero takie zasadnicze rozwiązanie może mieć wpływ na parlament. Jest to kwestja odrębna. Zaznaczę więc tylko, że mojem zdaniem do rozwiązania jej można dojść tylko w drodze ugody, ta zaś możliwą jest wtedy tylko, gdy z łona mniejszości narodowej wyłoni się organizacja stojąca na gruncie państwowym, a pragnąca ugody. Jest rzeczą polityki Rządu pomagać przy narodzinach takiej organizacji.

Powtórzmy nasze dotychczasowe rozumowanie.

Twierdziliśmy, że w obecnym stanie kultury państw europejskich nie może być mowy o obaleniu demokracji i parlamentaryzmu musi ulec zmianie wskutek zmian stosunków realnych i wskazaliśmy na potrzebę obmyślenia nowej podstawy składu parlamentu. Nim to nastąpi, to znaczy nim parlament będzie dostosowany do zmienionych stosunków, należy wprowadzić postanowienia, któ-

reby zapewniały egzystencję państwa. W takiej właśnie fazie znajduje się parlamentaryzm europejski, a nie tylko nasz. Parlamentaryzm będzie dostosowany do stosunków realnych, jeżeli skład jego będzie jednorodny. Spodziewamy się, że to nastąpi przez powołanie do życia przymusowych organizacyj zawodowych i przez złożenie parlamentu z ich przedstawicieli. Jest to praca długa. Nim będzie skończoną, trzeba postanowień, któreby umożliwiały spełniania zadań dotychczas przekazanych parlamentowi, a przez niego nie spełnianych. Stąd zrodził się postulat wzmocnienia władzy wykonawczej. Oznacza on, że w razie niefunkcjonowania parlamentu zadanie przekazane mu, będą i tak spełnione, bo spełnione być muszą, jeżeli państwo niema upaść. Ten postulat wzmocnienia władzy wykonawczej nie godzi więc ani w demokrację, ani w parlamentaryzm. Nie godzi w demokrację, bo nie znosi równości wobec prawa i równości warunków dojścia do majątku i do władzy. Nie godzi w parlamentaryzm, bo, gdyby nawet chciał, nie może tego uczynić w obecnym stanie kultury narodów europejskich. Zrozumie się to, jeżeli się będzie pamiętać, że w obecnym stanie kultury nie można bez woli przedstawicielstwa obywateli, ani nakładać podatków, ani brać rekruta, bez czego niema mowy o państwie.

Jeżeli więc w obecnej kampanji o reformę konstytucji słyszy się wojenne hasła: reakcja, feudalizm, wyzucie z praw obywatelskich, obalenie demokracji, zniszczenie parlamentaryzmu, to są to hasła fałszywe i demagogiczne. Ale nie wnika w głąb sprawy, kto od wzmocnienia władzy wykonawczej spodziewa się stałego i zupełnego uzdrowienia. Jest ono koniecznym w każdym państwie i w każdej epoce, ale w obecnej dobie, reforma musi iść dalej. Musi położyć podwaliny pod stworzenie nowych form organizacyj, jako członów pośrednich pomiędzy państwem, a jednostką, bo doświadczenie wykazało, że ten pośredni członek, którym są stronnictwa polityczne, nie jest już jedyną formą owego pośrednika, znalazł się w konkurencji z organizacjami klasowymi i narodowymi, a wskutek tego okazał się niezdolnym tak do swej roli pośrednika między państwem, a jednostką, jak też niezdolnym do tego, aby być podstawą, na której mógł być oparty skład parlamentu.

Cóż więc jest hasłem obecnej akcji dążącej do reformy konstytucji w Polsce? Nie powinniśmy mojem zdaniem tracić czasu i dlatego ja wywiesiłbym hasło stworzenia nowej konstytucji, opartej na wyżej określonej zasadzie, a nietylko poprawy dotychczasowej. Decyzja jednak zależy od oceny realnych warunków, wśród których reforma ma być podjęta, tej zaś oceny może dokonać tylko

polityk, a nie teoretyk. Gdyby ta decyzja wypadła w kierunku tylko naprawy błędów dotychczasowej konstytucji, to hasłem tej naprawy powinno być: dać Państwu to, co jest koniecznym, aby mogło żyć i rozwijać się. Wśród tych zmian wzmocnienie władzy wykonawczej jest tylko środkiem mającym umożliwić tę egzystencję, ale środkiem nie godzącym ani w demokrację, ani w parlamentaryzm.