

DR. EDWARD MUSZALSKI

Adwokat w Warszawie

OSTATNIA KONSTITUCJA AUSTRJI

Skutkiem upadku monarchji austro-węgierskiej, obok emancypacji szeregu narodów w odrębne państwa, nastąpiła reorganizacja krajów austriackich języka niemieckiego w republikę Austriacką (Deutschösterreich). Pierwsza tymczasowa konstytucja z 30 października 1918 r., oddająca władzę naczelną Tymczasowemu Zgromadzeniu (zespółowi 210 posłów niemieckich do Rady Państwa wybranych w r. 1911, których mandaty były przedłużone do 31. XII 1918 r.), uzupełniona była ustawą z 14. XI. 1918 r. o wykonywaniu władzy państwowej w krajach i 12. XI. 1918 o formie państwa i rządzie Austrii Niemieckiej, (która deklarowała w art. 2 przynależność Austrii Niemieckiej do-Rzeszy), znowelizowana 19. XII. 1918 i szeregiem ustaw.

4 marca 1919 zebrała się w Wiedniu Konstytuanta, wybrana według ustawy wyborczej z 18. XII. 1918 na zasadzie pięcioprzymiotnikowego prawa głosowania z udziałem obu płci i z udziałem obywateli Rzeszy niemieckiej zamieszkałych w Austrii. Przewszystkiem uchwaliła ona 4. III. 1919 nowe tymczasowe ustawy konstytucyjne. Konstytuanta ta działała pod wpływem i na wzór Konstytuanty Rzeszy Niemieckiej i pod wpływem tychże demokratycznych idei, któremi ożywione są konstytuanty nowych państw powstałych po wojnie europejskiej. Po zmianach konstytucji tymczasowej 14. III. 1919, tudzież 21. X. 1919 (w zastosowaniu się do traktatu w Saint Germain; zmieniono między innymi nazwę państwa na Republika Austriacka), ustalona została konstytucja z 1 października 1920 r. (Bundesgesetzblatt Nr. 1 poz. 1), mocą której Republika Austriacka otrzymała ustrój Państwa Związkowego, samodzielnego, demokratycznego, o skrajnie parlamentarnym systemie rządów.

Konstytucja z 1. X. 1920 uregulowała cały szereg kwestyj nawet zasadniczych jedynie tymczasowo. Zmiana jej w sensie „rozbudowy”¹⁾ była uzasadniona.

¹⁾ „Im Sinne eines Ausbaues der Verfassung”. Adamowich: Die Reform der österreichischen Bundesverfassung, Wien 1926, str. 1.

Układy w Genewie z 4. X. 1922 zawarte między Anglią, Francją, Italią i Czechosłowacją z jednej strony, a Austrią z drugiej strony (BGBl. poz. 842 z r. 1922) celem zapewnienia podniesienia ekonomicznego i finansowego Austrii wymagały szeregu (postanowień konstytucyjnych w zakresie zwłaszcza ustawodawstwa i administracji skarbowej, które znalazły wyraz przedewszystkiem w ustawie konstytucyjnej z 26. XI. 1922 (BGBl. 844) o pełnomocnictwach dla rządu. Nowela z 30 lipca 1925 r. B. G. Bl. poz. 268 (Bundesverfassungsnovelle) wraz z nowelą do ustawy przechodniej konstytucyjnej (Übergangsnovelle — poz. 269) dawała wyraz tym potrzebom przez nowe postanowienia co do podziału funkcji ustawodawczych i administracyjnych między Związkiem, a krajami, organizacji władz lokalnych, izby kontroli państwa (Der Rechnungshof), urzędnictwa sądownictwa konstytucyjnego i administracyjnego, i wreszcie co do niepołączalności mandatów poselskich i innych publicznych funkcji z działalnością gospodarczą (Unvereinbarkeitsgesetz).

W dalszym ciągu dochodzi do skutku wielka nowela z 7 grudnia 1929 r. (BGBl. Nr. 392 i 393)²⁾. Wynikła ona z dążeń grup reprezentowanych w parlamencie do naprawy systemu skrajnie demokratycznego i federalistycznego i zmierza głównie do wzmocnienia władzy Prezydenta Republiki i rozszerzenia kompetencji związku, zwłaszcza kosztem kraju — miasta Wiednia (posiadającego, jako jedyny z krajów, większość socjalistyczną).

Jest to już szósta poważna reforma konstytucyjna Austrii w ciągu dwunastolecia republiki.

Reforma ta jest owocem kompromisu zęczenie uzyskanego przez kanclerza Schobera, medjatora w walce sił politycznych kół prawicy z zagrożonymi na swej pozycji socjalistami. Przeciwna demokracji Heimwehra wraz z innymi grupami propaguje już wówczas program zmiany zasadniczej ustroju w kierunku przeciwnym demokracji, opartym na idei „wodza” (przodownictwa i autorytetu) oraz organizacji stanowej.

Do dalszej reformy konstytucyjnej przystąpił rząd dr. Engelberta Dolfussa, opanowując sytuację polityczną w ciągu lat 1933 i 1934. Od lipca 1933 reformę przygotowuje specjalnie w tym celu przez Dolfussa powołany na ministra do sprawy konstytucji dr. Otton Ender (Reichspost Nr. 118 z 1. V. 1934 r. Ender: Der Werdegang der Verfassung), który jak wyznaje szukał dla tego dzieła in-

²⁾ Artur Miller: Reforma konstytucji austriackiej, Palestra, rok 1930, str. 280—293; Loi du 7 décembre 1929, sur la reforme de la constitution autrichienne, Annuaire de législation étrangère, 1929, 2-e serie, 27-ème année. Paris 1930.

spiracji w literaturze o państwie sianowem i zawodowostanowej organizacji społeczeństwa, zagłębiając się przede wszystkim w encyklikę Piusa XI *Quadragesimo anno*. Praca postępowała nie w formie dyskusji publicznej, lecz w ciszy gabinetowej przy udziale dr. Hugona Jäckla, radcy ministerjalnego i Fritza Schneidera, nadkomisarza rządu krajowego i konsultowaniu prof. Ludwika Adamowicha (Graz), jedynego teoretyka, oraz Ernesta Duriga, prezesa sądu w Insbrucku i zarazem prezesa Trybunału Konstytucyjnego tudzież dr. Mumeltera, radcy ministerjalnego, specjalisty poprawności językowej. („Hauptperson in Sprachreinigungsbestrebungen”).

Rząd dr. Dolfussa mający dużą swobodę wobec kadłubowego parlamentu po obezwładnieniu opozycji i usunięcia posłów socjalistycznych z parlamentu (Rozporządzenia z mocą ustawy z 12 i 16 lutego 1934 r. R. Bl. poz. 78 i 100) przyjawszy tekst konstytucji, ogłosił go najpierw w austriackim Dzienniku Ustaw (*Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich*) Nr. 70 z 30. IV. 1934 r. poz. 239, jako rozporządzenie rządu związkowego z dn. 24. IV. 1934 r. o konstytucji, powołując się na ustawę o pełnomocnictwach z czasów wojny. (Dziennik ustaw Państwa dla królestw i krajów w Radzie Państwa reprezentowanych część XXX poz. 307 „upoważniająca rząd do wydania spowodu nadzwyczajnych stosunków wywołanych stanem wojennym, potrzebnych zarządzeń w zakresie gospodarczym”). Usprawiedliwiając to oparcie się na tej osobliwej podstawie prawnej min. Ender (*Neue Freie Presse* Nr. 25009 z 29. IV. 1934 r.) zaznaczył, że jeden z wyroków Trybunału Konstytucyjnego uważał za dopuszczalną zmianę konstytucji tą drogą. W dniu 30. IV. 1934 zwołane zostało posiedzenie izby (*Nationalrat*) celem kontynuowania faktycznie w dn. 4. III. 1933 przerwanej sesji.

W zmniejszonym składzie izby rząd miał wśród obecnych na sali tylko trzech przeciwników (2 *Grossdeutsche* i 1 *Landsbund*). Deklaracje przeciwne niewiele znaczyły wobec aplauzu wszystkich pozostałych obecnych. Ci aprobowali konstytucję (jako też 471 rozporządzeń przedstawionych przez rząd do zatwierdzenia) bez dyskusji, a tylko krótkimi przemówieniami wyrażając uznanie rządowi. Uchwalili ustawę konstytucyjną o nadzwyczajnych środkach w zakresie konstytucji. (*Bundesverfassungsgesetz vom 30 April 1934* R. G. Bl. 72 vom 30. IV. poz. 255) mocą której zmieniono konstytucję dotychczasową zapomocą rozporządzenia konstytucyjnego i upoważniono rząd do ogłoszenia gotowego tekstu, jako „Konstytucji r. 1934” (to nastąpiło nazajutrz w Dzienniku Ustaw o zmienionej odtąd nazwie: *Bundesgesetzblatt für den Bundesstaat Österreich* 1. Stück 1. V. 1934 poz. 1, obok też ogłoszono konkordat poz. 2), przytem dotychczasowe izby parlamentarne uległy rozwią-

zaniu. W tern dojściu do skutku nowej konstytucji dbano jaknajstarranej o zachowanie zasady autorytatywności (Rządu dr. Dolfussa i Prezydenta Miklasa) oraz ciągłości prawnej. Świącono dzień ogłoszenia 1 maja 1934, jako święto pojednania i współdziałania klas, uroczystościami i pochodami zapowiedzianemi prawie na tydzień naprzód.

B. obszerny tekst konstytucji (182) artykuły obejmuje: I postanowienia zasadnicze (art. 1—14), II powszechne prawa obywateli (art. 15—33: poprzednie konstytucje austriackie utrzymywały w mocy dawne ustawy: 1. z 21. XII. 1867 R. G. BI. 142, o powszechnych prawach obywateli, 2. z 27. X. 1862 R. G. BI. 87 o ochronie wolności osobistej i 3. z 27. X. 1862 R. G. BI. 88 o ochronie prawa domowego), które przez dr. Endera uważane są za same przez się dziś zrozumiałe, jednakże z ograniczeniami ze względu na dobro powszechne; obecne sformułowania ogólne niewiele odbiegają od ustaw z lat sześćdziesiątych i podobnych liberalnodemokratycznych przepisów innych konstytucyj, natomiast zastrzeżenia ograniczeń w drodze ustawy dają praktyczną możność rządowi przystosowywania się do potrzeb chwili i zawieszenia mocy niemal każdej zasady.

Art. 27—30 ujmują zasady stosunek obywatela i państwa do religji, uchylając szereg poprzednich ustaw, a uwzględniając konkordat z 5. VII. 1933 r.

III związek i kraje (art. 34—43), IV Ustawodawstwo związku (art. 44—71), V administracja w związku (art. 72—107), VI Ustawodawstwo krajów (art. 108—113), VIII Administracja w krajach (art. 114—122), VIII Powiaty administr., gminy i związki gmin (art. 123—135), IX Ustawodawstwo i administr. w mieście Wiedniu (art. 136—146), X Prawa wyjątkowe (Notrecht), Administracji (art. 147—148), XI Kontrola rachunkowa (art. 149—162), XII Trybunał związkowy (art. 163—180), XIII Postanowienia końcowe (art. 181) uznający za prawa konstytucyjne rozdział V cz. III Traktatu w St. Germain (St. G. BI. poz. 303 z 1920) i ustawę konstytucyjną finansową (poz. 61 z 1931) i art. 182 przewidujący ustawę przechodnią. Stanowi więc konstytucja obszerny kodeks zasad prawa, których samo przytoczenie, a tembardziej omówienie lub zgłębienie wymaga pracy obszerniejszego rozmiaru.

Ten ostatni owoc bujnego życia konstytucyjnego Austrii powojennej jest szczególnie interesujący jako wyraz nowych prądów, a też potrzeb specjalnych Austrii. Nie można jednak mniemać, że chodzi tu o dzieło w każdym z jego 182 artykułów wyróżniające się rewolucyjną śmiałością i nowością. Polscy autorzy dotychczas omawiający tę konstytucję (dr. A. Berger, Nowe Państwo 1934; Leszek

Gembarzewski, Biuletyn Urzędniczy Nr. 5—6 z r. 1934 i uast.) w oderwaniu od jej genezy i poprzednich dziejów konstytucyjnych Austrii zdają się nie dostrzegać niektórych jej cech, bądź przece-
niać inne. Zwłaszcza Gembarzewski zbyt szybko ocenia, że „jest ona dziełem autorów wolnych od racjonalistycznego i demokratycznego sposobu ujmowania zagadnień konstytucyjnych”, gdy prócz wstępu, nie tak wiele w niej sformułowań wyraźnie i jaskrawo przeciwstaw-
nych demokracji, a znaczne części (np. prawa obywatelskie) nie odbiegają od konstytucyj demokratycznych. Szczególnie interesu-
jące jest zagadnienie stosunku Austrii do Kościoła katolickiego, konstytucji do konkordatu, wymagające zresztą osobnego opraco-
wania. Zaciekawiają przedewszystkiem (i te na tem miejscu omó-
wię) kwestje federalizmu, republikanizmu, przodownictwa (wodza),
stanowkości, toku ustawodawstwa.

Kraje-prowincje, w liczbie siedmiu, na zasadzie patentu cesar-
skiego 26. II. 1861 posiadały swe krajowe konstytucje (Landesord-
nung): Austrija Dolna (poniżej Enns), Austrija Górna, Vorarlberg,
Styrja, Karyntja, Salzburg, Tyrol, rozwijając się autonomicznie obok
ośmiu pozostałych krajów monarchji (innojęzycznych i weszłych
obecnie w skład innych państw). Po wojnie do tych przybywa Bur-
genland i uzyskuje odrębne stanowisko miasto Wiedeń. Austrija jest
uczuciowo przywiązana do swych federalnych tradycji (federalizm
pochwala ks. Seipel Ignaz: Dictionnaire Diplomatique — Akadémie
diplomatique internationale t. I str. 261, Ender O.: Die neue öster-
reichische Verfassung, Wiedeń 1934), które też i obecnie jeszcze
pragnie utrzymać, podkreślając historyczne odrębności krajów. Art.
40 stawia zasadę, że o ile Związkowi nie jest zastrzeżone wyraźne
ustawodawstwo lub ustawodawstwo i administracja pewnej sprawy,
to należy do samodzielnego zakresu działania kraju. Jednakże są
bardzo szczegółowe wyliczenia zastrzeżonych dla Związku: a) ma-
teryj w całości, i dla ustawodawstwa i dla administracji Związku
(art. 34); b) postanowień co do postępowania admin. i przymuso-
wego w admin. i prawa karnego materjalnego i formalnego (35);
c) w siedemnastu punktach spraw, o prawno-publicznym i prawno-
prywatnym charakterze, ustawodawstwa co do zasad ogólnych, a dla
krajów ustaw i rozporządzeń wykonawczych oraz wykonania (36);
a zwłaszcza d) przeważnego zakresu spraw dotyczących szkolnictwa
(37). Te wyliczenia (art. 34—37) w zestawieniu z zasadą autorytetu
rządu centralnego i przepisami co do nominacji przekonywają, że
w istocie Austrija zmierza w kierunku centralistycznym. Zwłaszcza,
że kierowników rządów krajowych (Landeshauptmann) mianuje
Prezydent z pośród trzech kandydatów przedstawionych przez kra-
je i rząd związkowy ma prawo głęboko idącej ingerencji w admini-

stracji kraju i zastrzeżoną sobie aprobatą ustaw krajowych. Znaczenie samorządu terytorjalnego zostaje osłabione. Największą trudnością według dr. Endera jest pogodzenie samorządu terytorjalnego, względnie autonomji z zasadami stanowego urzędzenia państwa, to też ma nadzieję, że kraje pozostaną punktami koncentrycznymi życia stanowego, i że ich polityczną egzystencję da się uratować (Existenz gerettet werden kann, Neue Freie Presse z 12. IV. 1934 Nr. 24992 A). I to wyznanie jest najbardziej charakterystyczne w oświetleniu problemu szybko postępować mogącej niwelacji odrębności i samodzielności prowincjonalnych Austrii, gdy przecież niewielkie ludnością państwo posiada potrzebę sprawnej i jednolitej administracji i gdy tak bliska Rzesza Niemiecka przeprowadza u siebie w szybkim tempie niwelację krajów.

Wyraz „Republika” i wszelkie pochodne starannie unikane są w konstytucji. Zamiast poprzedniej zasady naczelnej konstytucji z 1. X. 1920 (art. 1) „Austria jest republiką demokratyczną; Prawo jej pochodzi od narodu” — obecnie znajdujemy (art. 1) tylko krótkie stwierdzenie: „Austria jest państwem związkowym” (Bundesstaat), natomiast ideologia konstytucji zawarta jest we wstępie: „W imię Boga Wszechmogącego, od którego wszelkie prawo pochodzi, otrzymuje naród austriacki dla swego chrześcijańskiego niemieckiego państwa związkowego na podstawie stanowej następującej konstytucji”.

W tem sformułowaniu brak wskazania bezpośredniego źródła władzy i zwłaszcza władzy konstytucyjnej.

Nie jest nią oczywiście bezpośrednio Bóg („w imię Boga”, ale nie „od Boga”), ale też nie jest ktoś, ktoby był wyrazicielem woli Boga. Nie przyjęto zasady teokratycznej, czy chociażby jej echa. Naród konstytucję „otrzymuje”, więc nie tworzy i nie układa jej sobie. Nie jest więc naród źródłem władzy. Zrywając z doktryną umowy społecznej, nie podaje konstytucja też jakiegokolwiek pozoru, by pochodziła ze zgody ogółu obywateli, z ich czynnym czy biernym udziałem (choć przecie przy jej uchwalaniu w takim duchu pozór ciągłości prawnej zachowano). Nie jest wymieniony organ państwa, czy osoba, od której konstytucja pochodzi. W istocie, jak wskazuje geneza, pochodzi od rządu w ciszy gabinetowej przygotowana, jako rozporządzenie nagłe podana do wiadomości, przez ustawodawczy i konstytucyjny organ (parlament kadłubowy) państwa aprobowana i przez prezydenta i rząd ogłoszona. Zachodzi więc swoista anonimowość prawnego rodzica tej konstytucji. Przez to istotnie zerwano z racjonalizmem, stwierdzając fakt zaistnienia, a nie pochodzenia konstytucji. To nie jest już w duchu republi-

kańsko-demokratycznym. Prawnicy formułujący przepisy konstytucji nie poszli jednak krok dalej ku wyraźniejszemu oznaczeniu piastuna władzy konstytucyjnej (obawy? przed zagranicą? ustosunkowaniem się stronnictw?). Brak też w konstytucji generalnej klauzuli kompetencyjnej — kto miałby wykonywać kompetencje nie zastrzeżone innym organom. Wszystkie bowiem organy są obdarzone kompetencjami przez wyliczenia ograniczonymi.

Zapewne w poszczególnym mniej ważnym wypadku wyświecić i zdecydować kwestję może przewidziany z obszernymi atrybucjami Trybunał konstytucyjny, ale nie wypełni luki. Podobne zagadnienie istnieje w konstytucji Rumunji z r. 1923 (na tle art. 9: Król posiada tylko te uprawnienia, których udziela mu konstytucja).

Spośród innych organów przewidzianych nową konstytucją Austrii, Prezydent jest jednak centralną, naczelną władzą, od której zależeć może bieg całej maszyny państwowej. Jest nie tylko reprezentantem państwa nazewnątrz i wewnątrz, ale posiada władzę istotną. Do jego kompetencji należy nominacja ministrów i urzędników oraz oficerów, tworzenie i udzielanie tytułów zawodowych, wydawanie amnestyj, prawo łaski, zwoływania i rozwiązywania izb i w wielu innych. Działa za kontrasygnatą ministrów. Własną władzą bez kontrasygnaty odwołać może kanclerza i rząd cały. O odpowiedzialności prezydenta wspomina konstytucja w art. 76 tylko, że ściganie prezydenta przez władzę wymaga zgody Zgromadzenia Związkowego — po uprzedniej uchwale sejmu (Bundestag) — co jest przeżytkowym powtórzeniem art. 63 konstytucji z r. 1920 ale dziś już pozbawionem znaczenia wobec odmiennego znaczenia i kompetencji zgromadzenia (nawet co do toku ustawodawstwa). Godność Prezydenta nie posiada szczególnie sakralnego czy charyzmatycznego charakteru i tem tylko bodaj nie odbiega od republikańskich wzorów. Niesłychanie dowcipnie rozwiązano kwestję wyboru prezydenta (art. 73), powierzając go wszystkim burmistrzom gmin w liczbie około 4 300 (osłabienie znaczenia Wiednia) z pośród trzech kandydatów postawionych przez Zgromadzenie Związkowe. Ograniczeniem stanowiska prezydenta jest tylko siedmioletni okres sprawowania urzędu (przy prawie ponownej wybieralności). Z chwilą powołania przez tak liczne kolegium prezydent staje się najbardziej niezależnym czynnikiem w państwie i na niego spada obowiązek kierowania całością życia państwowego.

Wskutek swoistego ustalenia stanowiska autorytatywnego prezydenta i odrzucenia wielu przesłanek republikańsko-demokratycznych staje konstytucja austriacka na »kraju republikanizmu, od którego już tylko krok jeden do monarchji.

Nie rozwija jednak nowa konstytucja Austrii nowych idei co do koncepcji „Wodza”, tak modnej obecnie wśród Włochów i Germanów. Nie podkreśla w szczególny sposób wodzowskich kwalifikacji na stanowisko prezydenta, nie otacza go nimbem sakralności.

Pomimo podkreślenia stanowej podstawy we wstępie do konstytucji, niewiele jeszcze z, ustroju stanowego w niej przedstawiono. Twórca konstytucji, dr. Ender (Reichspost Nr. 118 z maja 1934) zdaje sobie sprawę, że jest to tylko pierwszy krok ku ustrojowi stanowemu, którego zręby w najbliższym czasie już jesienią chce realizować. Kanclerz Dolfuss (Reichspost Nr. 118 z 1 maja 1934) uwydatnia, że idee kierownicze zaczerpnięte z encykliki papieża Leona XIII mają być stopniowo zrealizowane i że mają mieć wyraz w przyszłym ustroju naturalnie organizowane współzależności zawodowe stanowych podziałów społeczeństwa, w przeciwieństwie do dotychczasowych podziałów partyjnego i klasowego. Wszystkim warstwom narodu ma być dana sposobność do udziału w ustawodawstwie i samorządzie. Chodzi o przywrócenie do życia dawnej zawodowo-politycznej organizacji społeczeństwa, która „charakteryzowała dawny ustrój życia niemieckiego” (Neue Freie Presse Nr. 24982 z 1 kwietnia 1934). Ta organizacja wyłącza wszelkie „handle zamienne partyjno-polityczne” i ustawia stany w bezpośredniej łączności z rządem, który wskutek tego będzie mógł widzieć rzeczy takimi, jakimi są w rzeczywistości, nie zaś przez pryzmat szkła okularów partyjnych. Rząd więc będzie niezależny od wszelkich konstelacji partyjno-politycznych i oddziaływać na niego będą względy rzeczywistości ekonomiczne, a nie polityczne. Podobnież prof. Adamovich (Neue Freie Presse» Nr. 25011 z 1 maja 1934): nowa konstytucja chce powołać jako nosicieli tworzenia woli państwowej („Trägern der staatlichen Willensbildung”) zamiast partyj politycznych, związki kulturalne i stany zawodowe w duchu idei stanowej.

Zapoczątkowanie tych myśli w nowszych czasach poza encyklikami Rerum Novarum i Quadragesimo Anno i ew. literaturą kierunku „Action Française” mogli widzieć Austriacy w Italji, gdzie podstawą syndykatów faszystowskich jest ustawa z dnia 3 kwietnia 1926 i organizacji korporacyjnej ustawa z dnia 2 lutego 1934. W Italji nowy ustrój ustala się ewolucyjnie i powolnie, wywodząc zadania korporacyj z węższych pierwotnych zadań, rozjemstwa, ustanawiania taryf wynagrodzeń i ustalania wspólnych opinij wytwórców danej gałęzi w kwestji gospodarczej.

Czy i jak zamysły reorganizatorów państwa austriackiego objąć mają w organizacji stanowej całość ludności, nie jest to jeszcze

wiadome. Na trudność zadania wskazuje choćby fakt, że urzędowa statystyka austriacka co do $\frac{1}{8}$ części ludności nie umie wskazać jakiego jest ona zawodu.

W konstytucji znajdujemy jeszcze nie uregulowanie kwestyj, ale luźne wzmianki, składające się na obraz jeszcze nie całkowity.

Stany:

1. Mają wybierać do Rady Gospodarczej, a w krajach do samorządów krajowych, względnie do Rady Obywatelskiej miasta Wiednia, zaś w gminach do Rad Gminnych. Ma być siedem wielkich grup zawodowych (rolnictwo i leśnictwo, przemysł i górnictwo, rzemiosło, handel i komunikacje, banki i ubezpieczenia, wolne zawody, służba publiczna). Demokracja znajduje zastosowanie na polu zawodowego samorządu.

2. Stany mają mieć samorząd w sprawach zawodowych, przy czem ogólne normy tego samorządu określać będzie związek, a kraje wydawać będą ustawy wykonawcze.

3. Samorząd ten posiadać będzie własne organy i własnych funkcjonarjuszów (art. 11 i 34 pkt. 1 i 17).

4. Działalność organów samorządowych podlegać będzie Izbie Kontroli Państwa (art. 161) i t. d.

Nietylko wiele szczegółów, ale i podstawowe zagadnienia muszą być jeszcze rozwiązane przez liczne ustawy o charakterze konstytucyjnym bądź zwykłym.

Funkcje ustawodawcze powierzono przy wyłącznej inicjatywie rządu czterem ciałom doradczym:

1. Rada Państwa (Staatsrat) z 40—50 członków mianowanych na 10 lat przez prezydenta (art. 46).

2. Związkowa Rada Kulturalna z 30—40 przedstawicieli uznanych związków kościelnych i wyznaniowych, szkolnictwa, wychowania, nauki i sztuki (art. 47) obranych na zasadzie specjalnej ustawy.

3. Związkowa Rada Gospodarcza z 70—80 przedstawicieli stanów i zawodów z siedmiu wyżej wymienionych grup zawodowych, z których każda ma co najmniej po 3 delegatów.

4. Rada Krajów złożona z naczelników krajów i po 1 przedstawicielu kraju, zajmującym się sprawami finansowemi,

oraz obok tych 4 ciał doradczych, piątemu organowi uchwalającemu — sejmowi (Bundestag) złożonemu z delegatów tych 4 ciał (1—20, 2—10, 3—20, 4—9, razem 59 członków).

Ciała opiniodawcze mają przygotowywać opinie obowiązkowe w terminie przez rząd wyznaczonym (Pflichtgutachten), lub jeśli rząd nie żąda obowiązkowej opinii — opinie dobrowolne (Freigutachten), które złożyć mogą, ale nie muszą.

Min. Ender (Reichspost Nr. 118 z 1 maja 1934) spodziewa się rzeczowości od niepublicznych obrad ciał doradczych, gdy dotychczas przy jawnych obradach parlamentarnych, zdaniem jego, panowała wyłącznie demagogja. Pochwała tajności stanowi reakcję na gadulstwo parlamentarne.

Podobnież już niegdyś we Francji za czasów rewolucji powoływano kilka ciał ustawodawczych, w Konstytucji 22 Frimaire roku VIII (13 grudnia 1799) było zastrzeżone, że obrady senatu nie są publiczne (art. 23) i że ciało ustawodawcze (złożone z 300 osób) ma głosować przez głosowanie tajne bez żadnej dyskusji ze strony jego członków (art. 33).

W razie odrzucenia projektu ustawy przez sejm rząd może go poddać plebiscytowi (65), także może rząd zażądać decyzji narodu co do zgody na pewne ustawy lub pewną określoną kwestję z zakresu ustawodawstwa związkowego. W plebiscycie uczestniczą wszyscy obywatele mający lat 24, o ile nie są ograniczeni w prawach głosowania, głosując „tak” lub „nie”. W tym więc punkcie zachowano szczątki demokracji. Nie prezydent, lecz plebiscyt pełni rolę rozjemcy między rządem a sejmem. Wobec uzależnienia składu sejmu od skomplikowanego systemu wyborczego, na który rząd ma wpływ, oraz nominacji względnie aprobaty przez rząd stanowisk państwowych i samorządowych, ewentualność plebiscytu wydaje się możliwością bardzo rzadką.

Sejm ma też zadanie uchwalania budżetu w ciągu 6-tygodniowej sesji, uchwalania o zaciągnięciu pożyczki państwowej, wyrażania zgody na traktaty, zmieniające ustawy lub wymagające wydania ustaw i rozpatruje sprawozdania izby kontroli państwa. Uderza czar sokres na sesję budżetową tak bardzo skrócony, w porównaniu nawet do niezwykle krótkiego czasokresu obowiązującego w praktyce polskiej.

Połączone ciała ustawodawcze stanowią zgromadzenie związkowe, dla którego zastrzeżono wybór trzech kandydatów na prezydenta, przyjmowanie przysięgi prezydenta, wypowiedzenie wojny. To ostatnie jest znowu pozostałością demokratyczną.

Prawo interpelacji, wniosków nagłych i inicjatywy ustawodawczej, ciałom ustawodawczym zarówno opiniodawczym, jak i uchwalającemu nie przysługuje.

Odcjęcie tych praw jest to „najradkalniejszy środek leczniczy” (Ender: Die neue österreichische Verfassung Wien 1934, str. 11) na dotychczasowe wybujałości parlamentarne demokracji. — Coby jednak miało spełniać rolę twórczej kontroli i propozycji postępu ze strony społeczeństwa — konstytucja nie wskazuje. Zerwano podobnież z zasadą immunitetu członków ciał ustawodawczych. Jednak-

że ich wykroczenia spowodu pełnienia funkcji oraz sporu między nimi, podaje się specjalnemu organowi dyscyplinarnemu, senatowi dyscyplinarnemu (Ordnungssenat art. 71).

W następstwie uchwalenia Konstytucji, prace rządu austriackiego poszły w szybkim tempie celem uchylenia porządku republikańsko-demiokratycznego, wprowadzenia konstytucji w życie i obrony stanu prawnego.

Przedewszystkiem wydano ustawę wprowadzającą 19 czerwca 1934 (R. GBl. Nr. 29, poz. 75), która utrzymuje w mocy prawa dotychczasowe o tyle, o ile nie stoją w sprzeczności z nową Konstytucją, wprowadzającą w życie przeważną część postanowień Konstytucji i tworzącej nowe organa państwowe według tymczasowych norm (np. prezydent ma mianować członków pierwszych ciał doradczych ustawodawczych).

Nowelą do ustawy wprowadzającej (BGBl. 136/1934 poz. 439) ustalono termin na uregulowanie nowego porządku prawnego w myśl nowej Konstytucji na 30 czerwca 1935 r.

Z ożywionej działalności ustawodawczej, zmieniającej porządek prawny, wyliczyć należy przywrócenie kary śmierci i przekształcenie sądów przysięgłych na sądy ławnicze (R. GBl. 30, poz. 77 i 73, poz. 212), zmiana godła państwowego na dawnego orła czarnego dwugłowego (R. GBl. 38, poz. 108), reorganizacja trybunału kompetencyjnego i konstytucyjnego (Bundesgerichtshofgesetz R. GBl. 46, poz. 123) zmiany co do izby kontroli (Rechnungshofgesetznovelle R. GBl. 52, poz. 145), ustalenie kompetencji finansowych między związkami, krajami, związkami i gminami (Finanzverfassungsgesetz R. GBl. 52, poz. 150). Zmierza rząd do zmian politycznych przez ustawy o związkach zawodowych (Errichtung von Werkgemeinschaften) i nowelę do prawa o spółkach (R. GBl. 68, poz. 195). Obfity to materiał ustawodawczy jak na parę miesięcy lata.

Jako pierwsze akty zmierzające do organizacji stanowej społeczeństwa wydano ustawę 17 października 1934 o utworzeniu związku przemysłowców (BGBl. 96/1934 poz. 290) wraz z rozporządzeniem o statutach (BGBl. 1/1935 poz. 1) oraz o urządzeniu stanu urzędniczego (Einrichtung des Berufstandes der öffentlichen Bediensteten — BGBl. 97/1934 poz. 294 i 5/1935 poz. 14) i związku rzemieślników (26/1935 poz. 84).

Za przykładem Rosji Sowieckiej i Italji, Austrija stanęła też na stanowisku systemu jednopartyjnego. Po uchwaleniu Konstytucji wydano ustawę ustalającą stanowisko prawne „Frontu Ojczyźnianego” (Die vaterländische Front — R. GBl. 2, poz. 4), tworząc zeń związek prawno-publiczny przeznaczony na to, by był „nosicielem

austriackiej myśli państwowej", współdziałającym z władzami państwowemu i samorządowemu, zwłaszcza w zakresie obsadzania stanowisk. Przyczem organizacja ta ma być autorytatywna i nawet pod względem cech zewnętrznych zbliżona do organizacji wojskowej.

Wszelkie stowarzyszenia sportowe i gimnastyczne według ustawy 30 października 1934 mają zostać zjednoczone w jeden związek jednolity (Oesterreichische Sport- und Turnfront — BGBl. 115/1934 poz. 362).

Okres tej działalności ustawodawczej został zmacony silnym zamachem stanu 25 lipca 1934 r., rząd go jednak opanował. Jakby w przeczuciu zamachu, wyszły już 13 lipca ustawy zwalczające czyny gwałtu politycznego i zabraniające posiadania środków strzelniczych i wybuchowych (R. GBl. 44, poz. 119 i 120). Bezpośrednio po zamachu dla osądzenia zamachowców wyszła ustawa kairna pod wsteczną mocą o utworzeniu sądu wojennego, jako wyjątkowego (R. GBl. 53 poz. 152) i kilka innych oraz ustawa konstytucyjna o rozbrojeniu przynależnych do partyj (R. GBl. 77 poz. 224) oraz ustawa o wyrobie i sprzedaży uniformów (poz. 226).

Rząd więc miał odrazu zadanie obrony tego stanu rzeczy, który chce dopiero urządzić. Być może już najbliższa przyszłość wykaże znaczenie nowej konstytucji, bądź też jej przekształcenie w związku z biegiem prawnopolitycznych prądów myśli europejskiej i losami samodzielności Austrii.