

DR. STANISŁAW STARZYŃSKI  
Profesor Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie

## O DĄŻENIACH DO REFORMY USTROJU W NIEKTÓRYCH PAŃSTWACH A ZWŁASZCZA W POLSCE

### Część I.

#### **PRAWO DEKRETOWANIA USTAW, PRAWO WETA I SPOSÓB WYBORU PREZYDENTA**

W ostatnim dziesięcioleciu, jako w okresie powojennym, byliśmy świadkami przeobrażania się ustroju państw, które wojnę przegrały i nadania sobie ustroju przez państwa nowopowstałe, a zarazem zmiany ustroju w kilku dawniejszych państwach niezależnie od wyniku wojny, jak również dążenia do reformy ustroju w kilku państwach powstałych już po wojnie, z powodu iż ustrój jaki sobie może zbyt dorywczo albo pod zbyt jednostronnym punktem widzenia nadały, okazał się wadliwym lub niedostatecznym<sup>1)</sup>. Z jednej strony nastąpiło rozluźnienie dawniejszej spistości, mianowicie w W. Brytanji (Home-rule Irlandzkie, znaczne usamoistnienie dominjów, najnowsze zmiany w stosunku do Egiptu, zapowiedź zmian co do Indyj), z drugiej strony pojawiły się różnego rodzaju dyktatury, jedne oparte o monarchów, jak włoska dyktatura stronnictwa faszystowskiego pod wodzą genialnego szefa partji a zarazem Prezydenta ministrów, oraz hiszpańska dyktatura generalska, z ramienia królewskiego, (a więc dyktatury w niewłaściwym słowa znaczeniu), z drugiej strony wyrobiły się w państwach niemonarchicznych dyktatury faktyczne, t. j. nie polegające na żadnym przepisie konstytucji, ale na fakcie, że albo republikańska głowa państwa sprawuje faktycznie dyktatorską władzę (Turcja), albo nawet, że republikański dygnitarz, nie będący głową państwa, tylko członkiem rządu, zdobył sobie ten stopień władzy i wpływu, że faktycznie istnieją rządy dyktatorskie, zwane już powszechnie i bez sprze-

<sup>1)</sup> Pisałem o tem obszerniej przed kilkoma laty w obszerniejszej rozprawie p. t.: Powojenny ustrój państw europejskich, Kraków 1926, Spółka wydawnicza, stron 135.

ciwu ze strony rządzących, kryptodyktaturą (Polska, Litwa). Dyktaturą była Litwa za rządów Waldemarasa, który narzucił jej nową konstytucję z 15 maja 1928, i będzie nią, dopóki nie zostanie tam wybrany i zwołany nowy Sejm na podstawie tej konstytucji; absolutne rządy sprawuje dotąd król południowych Słowian, który zniósł przez zamach stanu w r. 1928 dawną konstytucję królestwa Serbów, Kroatów i Chorwatów, a nowej dotąd nie nadał, wydawszy tylko ustawę z 3 października 1929 o zmianie administracyjnego podziału państwa, i nadawszy państwu nową nazwę „Jugosławji”.

Potrzebę reformy konstytucji odczuwała jednak nietylko Litwa i Jugosławja; odczuwa ją od dłuższego czasu i Polska i Austrija, a to w kierunku wzmocnienia władzy i stanowiska rządu, uchylenia możliwości bezpośredniego mieszania się ciał reprezentacyjnych do bieżącej administracji z pozostawieniem natomiast pełnego prawa kontroli, oraz zmiany ustroju parlamentu i prawa wyborczego. Litwa przeprowadziła już, jak się rzekło, zmianę, ale dość jednostronnie, w kierunku, jak się wyraża w naszym piśmie Art. Miller, t. zw. „prezydentokracji”<sup>2)</sup>. Polskie projekty reformistyczne, pochodzące ze sfer całkiem lub w znacznej części związanych z rządem, zapominają również zupełnie o potrzebie ścisłego przestrzegania zasady t. zw. „równowagi władz”; — a i austriackie projekty, pod wrażeniem zagrażającej bezpośrednio wojny domowej (H e i m w e h r contra S c h u t z b u n d) trochę za daleko się zapędziły w kierunku „cezaryzmu demokratycznego”, uważanego słusznie, m. in. i przez A. Peretiatkowicza<sup>3)</sup> za dopuszczalny tylko częściowo i przejściowo, o ile ma do czegoś lepszego doprowadzić; doświadczenia historyczne wykazały wielokrotnie do jak smutnych wyników doprowadzało hasło „cezar i tłum”.

Zajmiemy się tutaj tylko kilkoma ważniejszymi punktami zamierzonych (Polska i Austrija), względnie postanowionych już (Litwa) reform. Oceniać je będziemy ze stanowiska szczerego konstytucjonalizmu i zdrowego, wolnego od wybujałości, umiarkowanego parlamentaryzmu, którego, bez względu na wszystko, co dziś o jego bankructwie piszą a raczej wypisują, jesteśmy stanowczymi zwolennikami.

I. P r a w o d e k r e t o w a n i a, czyli wydawania przez Prezydenta Rzplitej dekretów z mocą ustawy istnieje w P o l s c e, jak wiadomo, na mocy noweli konstytucyjnej z 2 sierpnia 1926, jako

<sup>2)</sup> Nowa konstytucja państwa litewskiego (Ruch pr. ekon. 1929, zesz. I.)

<sup>3)</sup> Cezaryzm demokratyczny a konstytucja polska (Przegląd Współczesny z października 1929).

prawo wydawania dekretów z mocą obowiązującą tymczasową, t. j. dopóki ich Sejm w drodze uchwały nie uchyli, lub dopóki Rząd nie przekroczy prekluzyjnego terminu przedłożenia ich Sejmowi. Dekretowanie może mieć obecnie miejsce tylko w razie nagiej konieczności i w czasie rozwiązania Sejmu, gdyż przewidziana w Konstytucji możliwość wydawania dekretów bez tej konieczności i także podczas istnienia Sejmu ustała wskutek wygaśnięcia ustawy pełnomocniającej. Istnieje też znany szereg przedmiotów, do których droga dekretowania nie może być stosowana.

Stronnictwo sejmowe t. zw. B. B. W. R. (Blok bezpartyjnej współpracy z rządem) zażądało w swym projekcie nowej Konstytucji, wniesionym do Sejmu, przyznania Prezydentowi prawa dekretowania w czasie rozwiązania Sejmu nawet bez konieczności państwowej. Żądanie to trzeba zestawić z okolicznością, że projekt uchyla dotychczas obowiązujące postanowienie Konstytucji, iż wybory do nowego Sejmu mają się odbyć do 90 dni od dnia rozwiązania, z czego wynika, że okres bezsejmowy mógłby trwać niekiedy bardzo długo (art. 14 ordynacji wyborczej zostałyby wtedy oczywiście także uchylony), co osłabiłoby poważnie konstytucyjność rządów<sup>4</sup>).

W czasie istnienia Sejmu, ale gdy sesja jest zamknięta, pozwala projekt wydawać dekrety tylko w razie konieczności państwowej, pozostawiając wyjątki przewidziane w dzisiejszej Konstytucji i dołączając do nich udzielanie amnestyj; — natomiast rozszerza projekt możliwość wydawania dekretów także na podwyższenie podatków do 10% na podwyższanie kontyngentu wojskowego w czasie wojny i na zaciąganie pożyczek inwestycyjnych (art. LIII). Projekt prof. Wł. Leop. Jaworskiego idzie znacznie dalej, robi on bowiem z Prezydenta Rzplitej główny organ ustawodawczy, w art. 26 proj. czytamy: „Jako organ, który wedle art. 1. rzeczywistnie porządek prawny, stanowiący Państwo Polskie, Prezydent Rzplitej wydaje normy prawne ogólne i indywidualne.... W czasie zebrania i funkcjonowania Izby poselskiej i Senatu wydawanie norm ogólnych należy do nich; mogą one jednak ustawą przenieść to wydawanie norm ogólnych na określony czas i w określonych dziedzinach, do których nie może należeć zmiana Konstytucji, na Prezydenta Rzeczypospolitej”. W takim ujęciu kwestji tkwi wyraźnie za-

<sup>4</sup>) Mogłoby to doprowadzić do autokracji, przed którym przestrzega nawet taki szczerzy zwolennik „wybitnego wzmoczenia władzy Prezydenta i temsamem stworzenia nowego autorytetu i nowej podstawowej siły twórczej w państwie”, jak Dr. Teodor Seidler: Rozważania ustrojowe, Warszawa 1929, str. 49 i 58.

miar zepchnięcia ustawodawstwa sejmowego na drugi plan, a wobec tego, że zamykanie a nawet rozwiązywanie Sejmu i Senatu należy do dyskrecjonalnych atrybucyj Prezydenta Rzplitej, można, wedle projektu Prof. Jaworskiego wykluczyć Sejm i Senat całkowicie od spełniania funkcji ustawodawczej, zważywszy, że autor nie ogranicza wcale prawa dekretowania do wypadków „nagłej konieczności”, a natomiast nazywa Sejm tylko organem „kontrolującym”, zajmując się nim dopiero w rozdz. V, traktującym o „Organach kontrolujących” i łącząc, w sposób mało zrozumiały, funkcję kontrolującą z uchwalaniem ustaw<sup>5)</sup>.

Jeżeli ponadto zestawimy te tezy prof. Jaworskiego z niektórymi innymi jego poglądami, skodyfikowanymi w jego projekcie, musimy dojść do wniosku, że on pragnie nadać państwu polskiemu ustrój mniej niż w połowie konstytucyjny.

Według projektu klubu B. B. dekrety Prezydenta tracą moc obowiązującą tylko przez nieprzedłużenie ich Sejmowi do dnia 14, albo, oczywiście przez uchylenie ich w drodze ustawy; wedle prof. Jaworskiego następuje uchylenie tylko na tej ostatniej drodze; wszak on nie odróżnia ich nawet co do nazwy od zwykłych norm prawnych.

Projekt siedmiu sędziów Sądów Najwyższych i siedmiu adwokatów pozostawia status quo; mniejszość oświadczyła się za rozszerzeniem prawa dekretowania na zakres prawa sądowego, oraz żądała, aby w czasie wojny miał Prezydent to prawo z mocy samej Konstytucji, bez osobnych pełnomocnictw<sup>6)</sup>. Również za zachowaniem mniej więcej dzisiejszego stanu rzeczy oświadczyli się Henryk Konic i A. Mogilnicki w Ankiecie<sup>7)</sup>; Jan Tarnowski chce przyznać „Naczelnikowi Państwa” prawo dekretowania nawet w czasie gdy Sejm jest zamknięty lub odroczony, w całym zakresie ustawodawstwa z wyjątkiem zmian Konstytucji oraz zatwierdzenia traktatów państwowych, — do uchylenia ich

<sup>5)</sup> Art. 54. „Podstawowym organem kontrolującym jest Sejm. Jako taki uchwała Sejm ogólne normy prawne” i t. d. Podkreślenia pochodzą odemnie. — Słusznie podnosi A. Peretiatkowicz (Reforma Konstytucji polskiej, Warszawa 1929), że przez niefunkcjonowanie Sejmu można rozumieć różne sytuacje, (ja sądzę że i obstrukcję), a wtedy wyniknąć może z tego mnóstwo sporów konstytucyjnych.

<sup>6)</sup> Ogłoszone pod tytułem: Rewizja Konstytucji; opinia zbiorowa grona prawników; Warszawa 1929, F. Hoesick.

<sup>7)</sup> Ogłoszone p. t. Zbiór materiałów dotyczących zmian i uzupełnień Konstytucji Rzplitej Polskiej, Warszawa 1929.

zaś potrzebaby ustawy lub nowego dekretu<sup>8</sup>); (tego samego zdania M. Rostworowski i A. Peretiatkowicz w Ankiecie j. w.). Ja oświadczyłem się w moim „Projekcie reformy Konstytucji polskiej” wydanym w r. 1928, za zachowaniem status quo, z tem jedynie zastrzeżeniem, że prawo uchylecia dekretu przysługuje i Sejmowi i Senatowi, analogicznie z drogą zwykłego ustawodawstwa, oraz że rząd ma obowiązek natychmiastowego ogłoszenia uchwały uchylającej w Dzienniku Ustaw Rzplitej Polskiej (art. 51). Zarazem podtrzymuję tezę dla mnie niewątpliwą, której broniłem już raz w „Ruchu pr. i ek.”, że do uchylecia dekretu wystarczy prosta uchwała sejmowa, t. j. Izby poselskiej<sup>9</sup>).

Dla braku miejsca nie mogę się zajmować innymi w tej mierze projektami.

Nowa Konstytucja litewska z 15 maja 1928 wprowadziła także prezydjalne prawo dekretowania, i to nietylko w czasie rozwiązania Sejmu ale i w okresach czasu pomiędzy sesjami i bez ograniczenia do wypadków nagłej konieczności<sup>10</sup>), idzie więc bardzo daleko w dyktatorskim kierunku.

Projekt zmiany Konstytucji austriackiej, będący obecnie właśnie przedmiotem obrad wiedeńskich ciał prawodawczych, proponuje daleko idące wzmocnienie bardzo słabej w Austrii władzy Prezydenta przez przyznanie mu prawa dekretowania norm prawnych i to nawet podczas trwania sesji parlamentu, jeżeli tylko zachodzi nagląca konieczność. „Jeżeli w jakiejś sprawie nie można czekać na wymaganą z reguły konstytucyjnie uchwałę Rady Narodowej, t. j. Izby poselskiej bez oczywistego wyrządzenia ogółowi niedającej się powetować szkody, może Prezydent Związku wydać tymczasowe zmieniające ustawy zarządzenia w drodze rozporządzenia pod odpowiedzialnością własną<sup>11</sup>) oraz rządu związkowego i na jego wniosek. Takie rozporządzenie potrzebuje kontrasygnatury rządu związkowego i ma być przezeń natychmiast przedłożone Radzie Narodowej. Na żądanie Rady Narodowej musi je rząd związkowy natychmiast uchylić.

<sup>8</sup>) Projekt nowej ustawy konstytucyjnej, Kraków 1928, art. 21.

<sup>9</sup>) Ruch prawniczy i ekonomiczny, ankieta na ten temat w kwartale drugim 1928.

<sup>10</sup>) Art. 53 Konst. Posługujemy się francuskim tekstem Konstytucji, w wydaniu B. Mirkine-Guetzevitch: Les constitutions de l'Europe nouvelle, Paris, Delagrave 1928.

<sup>11</sup>) Wedle art. 68 Konst. odpowiedzialny jest Prezydent republiki austriackiej przed Zgromadzeniem Związkowym za pełnienie swych funkcji.

Wyżej wymienione rozporządzenia nie mogą być natury zmieniającej Konstytucję, ani też zawierać trwałe pieniężne obciążenie związku, krajów, powiatów lub gmin, ani nie może być ich przedmiotem pieniężne zobowiązanie obywateli". Dawny analogiczny austriacki § 14 pozwalał wydawać takie cesarskie rozporządzenia tylko wtedy, kiedy konieczność ich wydania okazała się w czasie, w którym Rada Państwa nie była zebraną.

II. Veto prezydenckie. Polska go dotychczas nie ma, a jak wiadomo podczas obrad nad znowelizowaniem Konstytucji 1926 wprowadzenie veta zostało odrzucone. Jednak potrzeba wprowadzenia go odczuwaną jest powszechnie. Ze skodyfikowanych projektów oświadczają się za prawem veta zawieszającego projekt B. B. W. R. (art. LII), Opinia zbiorowa grona prawników, (j. w. str. 18) jednogłośnie, St. Glaser, K. Głębocki, H. Konic i Peretiatkowicz (w wydawnictwie: Zbiór materiałów j. w.), Rostworowski i Jaworski, którzy de lege lata utrzymują, że Prezydent może już i dzisiaj nie podpisać ustawy, której się sprzeciwia, de lege ferenda Jaworski żąda, idąc konsekwentnie po linii swego pojmowania rzeczy, veta absolutnego, tak samo J. Tarnowski j. w. (art. 15). Zawieszającego veta domagał się piszący te słowa tak w swym projekcie reformy Konstytucji (j. w. art. 49), jak i we wszystkich swych pismach. — Z nieskodyfikowanych projektów reformy żądają veta zawieszającego St. Bukowiecki<sup>12)</sup>, Stanisław Car<sup>13)</sup>, St. Estreicher, W. Komarnicki, Jul. Makowski, E. Dubanowicz, A. Peretiatkowicz (dawniej przeciwnik)<sup>14)</sup> i wielu innych.

Nowa Konstytucja litewska zaostriżyła istniejące już poprzednio prawo veta zawieszającego, albowiem wymaga do ponownego skutecznego uchwalenia ustawy, obłożonej sprzeciwem prezydjalnym, w ciągu jednego miesiąca od jej uchwalenia, większej niż poprzednio ilości głosów, bo aż  $\frac{2}{3}$  ogólnej liczby posłów (art. 51 Konst.).

Projekt reformy Konstytucji austriackiej nie zna wprawdzie veta prezydjalnego, tak samo jak go nie zna

<sup>12)</sup> Przed rewizją Konstytucji, Warszawa 1928.

<sup>13)</sup> Z zagadnień konstytucyjnych Polski, Warszawa 1924.

<sup>14)</sup> J. w., tudzież w rozprawach: Reforma Konstytucji polskiej (Ruch Prawn. i ekon. 1928), Reforma Konstytucji polskiej, Warszawa 1929, Cezaryzm demokratyczny a Konstytucja polska (Przegląd Współczesny, oraz w odbitce i w „Ruchu”).

dotychczasowa Konstytucja, ale zna veto Rady Krajów i Stanów, t. j. drugiej Izby ciała reprezentacyjnego, która ma wejść w życie w miejsce dotychczasowej Rady Związkowej, mającej dotychczas to prawo, a będącej także drugą, wyższą Izbą. — Powodem założenia veta może być albo wdarcie się przez Radę Narodową w zakres działania poszczególnych krajów austriackich, albo naruszenie interesów krajowych wogóle, albo zaszkodzenie interesom gospodarczym. Prócz tego wstępuje tam w miejsce prezydjalnego veta oddawanie projektów ustaw, uchwalonych w Radzie Narodowej pod superrewizję ludową w formie plebiscytu, które ma miejsce i wedle dotychczasowej Konstytucji, a to albo na żądanie samej Rady Narodowej, jeżeli ona chce sprawdzić, czy się nie pomyliła i nie rozminęła z wolą narodu, albo o ile idzie o zmiany Konstytucji, na żądanie pewnej ilości członków Rady Narodowej względnie Rady Związkowej (dotychczas) a Rady Krajów i Stanów wedle projektu. Prócz tego będzie mógł i Prezydent sam wedle własnego uznania poddać uchwalony przez Radę Narodową projekt ustawy pod próbę ogniową plebiscytu, tak jak w Niemczech, i w tej formie wykonać pośrednio prawo veta. Przeciw ustawom poszczególnych krajów, uchwalanym przez sejmy krajowe, może wnieść już wedle dzisiejszego prawa rząd związkowy umotywowany sprzeciw do ośmiu dni od wplynięcia uchwały ustawowej do właściwego ministerstwa, a to w razie gdyby ta ustawa mieściła w sobie niebezpieczeństwo dla interesów związku.

III. Sposób wyboru Prezydenta Rzplitej. Na tym punkcie wysiliła się pomysłowość nasza, każdy mniej więcej sposób wyboru ma swe dodatnie i ujemne strony. Dzisiejszy system polski zgodny z francuskim, czechosłowackim, austriackim, greckim i t. d. ma tę ujemną stronę, że zanadto podaje Prezydenta w polityczną zawisłość od ciał ustawodawczych a więc od stronnictw sejmowych, i dlatego szereg autorów, do których i ja należę (art. 42 projektu) proponuje wzmocnienie dzisiejszego ciała wyborczego, t. j. Sejmu i Senatu, złączonych w Zgromadzenie Narodowe przez pewną ilość osób z poza Zgromadzenia n. p. Henryk Konic (j. w.) przez przedstawicieli Rad miejskich i Sejmików powiatowych; Peretiatkowicz<sup>15)</sup> proponuje wzmocnienie go przez tychże samych, oraz przez reprezentantów organizacji gospodarczych i naukowo-kulturalnych. J. Tarnowski (j. w.) porucza wybór osobnemu Zgromadzeniu Narodowemu, nie określając jednak bliżej jego składu

<sup>15)</sup> W rozprawach o reformie z r. 1928—1929, j. w. oraz w Ankiecie.

(art. 8), ja proponowałem przedstawiciele Sejmików wojewódzkich i Rad miejskich. W ten sposób odebrałoby się temu wyborowi charakter wyboru ściśle politycznego.

Druga grupa projektodawców oświadcza się znów za wyborem Prezydenta przez samą ludność, i to albo pośrednio przez wybranych elektorów, systemem amerykańskim (grupa A) albo bezpośrednio systemem plebiscytowym. Ci ostatni znów albo żądają plebiscytu *pur et simple* odrazu, albo (grupa B), plebiscytowego rozstrzygnięcia pomiędzy zaproponowanymi przez Sejm lub przez kogo innego kandydatami (grupa C). Do grupy A. zaliczyć trzeba: St. Glasera l. c. (wybór przez elektorów w podwójnej ilości członków Sejmu, zgodnie z uchwałą ankiety, zarządzonej r. 1919 przez Paderewskiego), Wł. Leop. Jaworskiego l. e. (tak samo, na podstawie ordynacji wyborczej do Izby poselskiej), oraz opinię zbiorową grona prawników (wybór przez 300 elektorów powołanych na podstawie sejmowego prawa wyborczego. Tak jest w Finlandji (§ 23 Konst.<sup>16</sup>). Ten system zabezpiecza wprowadzie Prezydenta, ale ma za to inne wady. Tu należą dzisiaj i stronnictwa „demokracji polskiej” zrzekające się czystego systemu plebiscytarnego<sup>17</sup>), stosowanego w Niemczech przy wyborze Prezydenta, a akceptujące system amerykański wyboru przez elektorów (grupa A).

Stanisław Bukowiecki<sup>18</sup>) należy częścią do zwolenników obecnego systemu, częścią do grupy C, mówi bowiem, że gdyby Izby połączone wybrały kogoś kwalifikowaną większością przynajmniej  $\frac{2}{3}$  części głosów, to takiego kandydata możnaby już uznać za rzeczywistego przedstawiciela woli ludności i on miałby już wtedy niezależne i silne stanowisko; gdyby jednak nikt nie otrzymał tej kwalifikowanej większości, to wtedy, „może najwłaściwszym byłby wybór z dwóch kandydatów postawionych przez Sejm”.

Tutaj także należy projekt wniesiony imieniem B. B. przez posła Walerego Sławka do naszego Sejmu, a uważany przez Prof. Peretiatkowicza<sup>19</sup>) za „najdalej idący wyraz silnej władzy państwowej”, której wytworzenie ogłasza to stronnictwo

<sup>16</sup>) Wedle smutnej pamięci Konstytucji Sejmu Grodzieńskiego z r. 1793 miał dokonywać elekcji króla Sejm elekcyjny w składzie trzechkrotnie liczniejszym od składu Sejmu zwyczajnego.

<sup>17</sup>) Patrz M. Niedziałkowski: Demokracja parlamentarna w Polsce, Warszawa 1930, str. 99.

<sup>18</sup>) Przed rewizją Konstytucji, j. w. str. 39.

<sup>19</sup>) Cezaryzm demokratyczny, j. w.



jako swój jedyny cel. Projekt ten każe wyznaczyć dwóch kandydatów, jednego przez Sejm i Senat drugiego przez Prezydenta Rzplitej (wciągając go tem samym bezpośrednio w wir walki politycznej) i potem zarządza powszechne bezpośrednie głosowanie nad tymi dwoma kandydatami<sup>20</sup>). Podobny jest bardzo do projektu Tad. Hołówki<sup>21</sup>), który także przyznaje prawo postawienia kandydatur ustępującemu Prezydentowi, oraz Sejmowi i Senatowi jako Zgromadzeniu Narodowemu; jeżeli kandydat Prezydenta uzyska przepisaną większość głosów w Zgromadzeniu Narodowem, to wybory ludowe zbyteczne; jeżeli nie, to naród będzie musiał rozstrzygnąć pomiędzy tymi dwoma kandydatami. Do grupy B. należy, zdaje się, Prof. M. Rostworowski, który w Ankiecie wyraża się w krótkich słowach: „Za mniej zły (od obecnego sytemu bronionego tamże przez K. Głębockiego) uważam system plebiscytowy”; może być jednak, że szanowny autor miał na myśli wogóle plebiscyt bez rozróżniania bezpośredniego od pośredniego, oraz głosowania nad propozycją lub bez propozycji. System ten bezpośrednich wyborów plebiscytowych bez żadnej propozycji (grupa B) stracił, jak widać z enuncjacji posła Niedziałkowskiego szersze koła zwolenników, a stał się własnością jedynie kół mniejszych, któremi nie mam zamiaru się zajmować, podobnie jak różnemi ekscentrycznymi pomysłami, np. dożywotności z prawem desygnacji następcy, lub bez niego<sup>22</sup>).

Były premier, Prof. K. Bartel, w wywiadzie ogłoszonym w Kurjerze Wileńskim z d. 4 października 1928 uchylił się od odpowiedzi na zapytanie, jak się zapatruje na przyszły sposób wybierania Prezydenta<sup>23</sup>); Mieczysław Szerer zaś w swej bardzo interesującej rozprawie<sup>24</sup>) okazał w tej mierze dość zadziwiający „desintéressement” oświadczając na str. 55, że „sposób wybierania Prezydenta jest kwestją drugorzędną, . . . . będzie on zawsze siedział tak samo na fotelu prezydenckim; główną rzeczą są jego uprawnienia konstytucyjne”.

<sup>20</sup>) Do tego projektu przystąpił obecnie i Prof. Peretiatkowicz w swym „Cezaryzmie demokratycznym” j. w. Broni go oczywiście W. Makowski j. n.

<sup>21</sup>) O naprawę Konstytucji (Droga, Nr. 9 z r. 1928).

<sup>22</sup>) Adolf M. Bocheński: Ustrój a racja Stanu, Lwów 1928, T. Hołwko j. w.

<sup>23</sup>) Niedomagania parlamentaryzmu, Warszawa 1928.

<sup>24</sup>) Rząd czy Prezydent? Warszawa 1929.

Nowa konstytucja litewska przyjęła także system amerykański, przedłużając zarazem okres urzędowania Prezydenta do lat siedmiu i podnosząc cenzus wieku na lat czterdzieści (art. 43 i 45 Konst.).

Obecny projekt reformy konstytucji austriackiej jest bardzo zbliżony do grupy C. projektów polskich, ale naodwrot, a jest natomiast wiernem skopiowaniem systemu amerykańskiego. Gdy bowiem projekty polskie znają proponowanie kandydatów przez Zgromadzenie Narodowe lub Prezydenta, pomiędzy którymi rozstrzyga potem plebiscyt, to wedle projektu austriackiego najpierw odbywa się plebiscyt (z przymusem głosowania) a następnie dopiero, gdyby plebiscyt nie wydał rezultatu, (skutkiem braku absolutnej większości), dokonuje Zgromadzenie Związkowe (t. j. obie Izby razem) wyboru z pomiędzy tych trzech, którzy otrzymali stosunkowo największą ilość głosów, za wybranego zaś będzie się uważać tego, który znów pomiędzy nimi otrzyma względnie największą ilość głosów członków Zgromadzenia Związkowego. W Stanach Zjednoczonych czyni to samo Kongres.

Oba wyżej wymienione systemy wyboru mają dodatnie i ujemne strony, ale przy wyborach plebiscytowych nie tylko bezpośrednich ale i pośrednich, strony ujemne górują bardzo nad dodatnimi. Są tacy, którzy twierdzą, że tylko przy wyborze plebiscytowym mogą się wydostać na krzesło prezydjalne mężowie czołowi, ogólnie znani i respektowani przywódcy, których nazwiska wywierają siłę przyciągającą. Może to się niekiedy zdarzyć, ale częściej jeszcze może się stać, że tymi mężami firmowymi będą właściciele mężowie o poglądach najskrajniejszych, a przytem, jak słusznie zauważał A. Peretiatkiewicz, (Reforma Konstytucji j. w. str. 29) jednostki bojowe, skłonne do zamachów stanu. Mówią, że przy wyborach dokonywanych przez Sejm i Senat Prezydent jest uzależniony od stronnictw sejmowych; — ale czyż Prezydent wybierany systemem plebiscytarnym nie jest uzależniony od partij, już nie sejmowych ale ogólnonarodowych?

Wszakże wybór w Ameryce nie jest niczem innym, jak tytanicznym na olbrzymią skalę prowadzonym zmaganiem się dwóch partij: republikańskiej i demokratycznej, pod hasłami symplicystycznymi: prohibicja czy wolność alkoholu („suchy” czy „mokry”?) katolik czy protestant i t. p. — a walka ta prowadzona jest z szaloną namiętnością, bo partja, która przegra, traci przez to także i wszystkie

stanowiska i posady publiczne<sup>25</sup>). Przytem nie jest pożądanem zwłaszcza w Polsce, wprowadzenie zbyt często ludności w wir walki o rzeczy, często wprost niezrozumiałe (dla analfabetów) przez coraz to nowe wybory. Mamy wybory do Sejmu, mamy w tydzień później wybory do Senatu, oszczędźmy sobie przynajmniej jeszcze wyborów Prezydenta, tembardziej, że przeciętnemu wyborcy jest stosunkowo łatwiej zrobić odpowiedni wybór na posła, gdzie ma najczęściej wybrać pomiędzy kilkoma kandydatami lokalnymi, a więc sobie znanymi, aniżeli zrobić wybór pomiędzy kandydatami sobie obcymi. Wreszcie zachodzi wielka obawa, by w Polsce, na wypadek kompromisu pomiędzy grupami skrajnie lewicowemi a między mniejszościami narodowemi nie został wybrany kandydat tych ostatnich.

Dodać jeszcze należy, że wedle propozycji Prof. Ohanowicza i tow. prawo wybierania Prezydenta Rzplitej powinno przysługiwać dygnitarzom cywilnym i wojskowym, oraz, że wedle projektu Klubu B. B., na wypadek, gdyby Prezydent Rzplitej nie wykonał swego prawa wyznaczenia kandydata, będzie drugim kandydatem ta osoba, która w Zgromadzeniu Narodowem otrzymała największą ilość głosów po wybranym przez to zgromadzenie kandydacie. I między tymi dwoma kandydatami miałby dopiero rozstrzygać plebiscyt.

W części II omówimy: Zastępstwo Prezydenta, odpowiedzialność polityczną ministrów a system prezydencki, skład ciał reprezentacyjnych, stosunek Sejmu do Senatu, oraz niektóre tezy, poruszone przez innych autorów w „Ruchu Prawn. i Ekon.”

<sup>25</sup>) Zachodzi przytem możliwość rozpętania nieodpowiedzialnej agitacji i wysunięcia kandydatur przypadkowych, co, jak słusznie zauważał W. Makowski (Na drodze do reformy Konstytucji, Warszawa 1929, str. 84) jest „najbardziej ujemną i niebezpieczną stroną powszechnych wyborów Prezydenta Rzplitej”.