

G A Z E T A P O L I C J I P A Ń S T W O W E J

Nr 35.

WARSZAWA, DNIA 27-go SIERPNIA 1921 ROKU.

ROK 3.

T. GODECKI.

Konstytucja z dn. 17 marca 1921 r.

i jej stosunek do ustroju państwowego Polski oraz innych państw.

ZARYS HISTORYCZNY.

Ustrój państwowy Polski przedrozbiorowej.

Polska w okresie, poprzedzającym rozbiory (wiek 17-y i 18-y), posiadała organizację państwową, zbliżoną do tego typu, jaki A. Esmein nazywa *rzeczpospolitą arystokratyczną*, lub *oligarchiczną*. Oto jak zacytowany autor określa ten typ ustroju państwowego w klasycznym swym dziele (A. Esmein. *Prawo Konstytucyjne*. Wstęp. § 1, II): „Podmiotem, lub przedstawicielką władzy naczelnej (w państwie) bywa albo jedna osoba, albo też grupa mniej lub więcej liczna. Na tem polega podstawowa różnica między monarchją i *rzeczpospolitą*. W czystej monarchji, która z natury jest zarazem *dziedziczną*, zwierzchnictwo ogniskuje się w ręku jednego człowieka, który też jest jedynym jego źródłem i posiada wszystkie jego atrybuty. Naodwrot, w państwie republikańskim, podmiot władzy naczelnej jest *zbiorowy*. W *rzeczpospolitej demokratycznej* jest nim cały naród, w *arystokratycznej*, lub *oligarchicznej* — pewna grupa narodu”.

Ta okoliczność, że w *Rzeczypospolitej Polskiej* 17-go i 18-go wieku władzę naczelną sprawował *król* (obieralny na całe życie, bez prawa dziedziczenia) łącznie z dwoma przedstawicielstwiem zgromadzeniami: *izbą senatorską* i *izbą poselską*, połączeni w t. zw. *Sejm*, nie daje zasady do twierdzenia, że Polska ówczesna była *monarchją konstytucyjną*. Nie było tu bowiem żadnego z dwóch momentów, charakteryzujących ten ustrój (poza *zwodniczym* mianem „króla”). Mówiąc znowu słowem Esmeina: „monarchja konstytucyjna występuje w dwóch najzupełniej różnych i jaskrawo odrębnych typach. W jednym wypadku naród, uznany za władzę naczelną, występuje w tym charakterze i dopuszcza monarchję do udziału w zwierzchnictwie, składając w ręce jego i jego spadkobierców częściowe sprawowanie najwyższej władzy. Najlepszy może przykład takiej kombinacji daje konstytucja belgijska z r. 1831. W drugim wypadku stosunek jest odwrotny. Mianowicie monarcha, który dotychczas był władcą absolutnym, mniej lub więcej dobrowolnie dopuszcza naród do udziału we władzy zwierzchniej, nadając pewne pełnomocnictwa zgromadzeniom reprezentacyjnym. Taką była pruska konstytucja z roku 1850”. (A. Eimein. Tamże).

Poczynając od Ludwika Węgierskiego, który, będąc powołanym w XIV-tym w. na tron polski, jako obcokrajowiec, musiał zaprzysiądz (Traktat Wyszehradzki i Pakty Koszyckie) cały szereg przywilejów dla szlachty (rycerstwa i możnowładztwa), królowie polscy stopniowo wyzbyli się wszelkich rzeczywistych atrybutów władzy. W 15-tym wieku (za Kazimierza Jagiellończyka) „Statuty Nieszawskie” pozbawiły króla prawa wydawania nowych ustaw, nakładania podatków i powoływania szlachty na wojnę bez zgody zjazdu szlacheckiego danej ziemi. W początkach XVI w. (za Aleksandra) na mocy

„Przywileju Mielnickiego”, królowi odebrano prawo mianowania urzędników i rozdawnictwa dostojenstw. Senat zdobył prawo decyzji o wszystkich sprawach państwa, król zaś stał się tylko jego przewodniczącym. W razie „tyrańskiego obejścia się” króla, senat mógł w imieniu narodu wymówić mu posłuszeństwo. W kilka lat później (za tegoż króla) statut „Nihil novi” uchwala, że „nic nowego” w życiu państwa nie może być wprowadzone bez jednomyślnej zgody trzech stanów narodu, składających sejm walny. Stanami temi byli: król, senat oraz posłowie ziem poszczególnych. Wreszcie w drugiej połowie XVI-tego w. „Unja Lubelska” ustala zasadę, że król *Rzeczypospolitej Polskiej* „królem się nie rodzi”, lecz ma być zgodnemi głosami obywateli obierany.

Tym sposobem w ciągu 2-ch wieków cała władza naczelna w Polsce bez wstrząśnień rewolucyjnych, przeszła z jednostki królewskiej na jedną grupę narodu, a mianowicie szlachtę. Królowi pozostał tytuł królewski i prawo inicjatywy prawodawczej; otaczała go pewna cześć tradycyjna, lecz żadnego wpływu na rządy kraju wywierać nie mógł.

Klasa narodu, która stopniowo pozbawiła króla wszelkich atrybutów władzy naczelnej, te atrybuty przyswoiła sobie o tyle, o ile były korzystne dla jej interesu materialnego, bez uwagi na to, że sprawowanie rządów pociąga za sobą i obowiązek służenia interesom całego kraju. Logicznym następstwem tego nie daleko widzącego egoizmu, było despotyczne poddanie władzy szlachty dotychczasowych poddanych króla t. j. kmieci i mieszczan. To dążenie w stosunku do kmieci, wyraża się już w końcu 15-tego w. (za Jana Olbrachta) na „Sejmach Piotrkowskich”, które przytwardziły kmieci do roli, odbierając im prawo przenoszenia się ze wsi do wsi bez zezwolenia dziedzica (dotychczas ziemia była pańska, kmieć zaś był wolnym dzierżawcą, czyli czynszownikiem tej ziemi). Równocześnie sprawy kmieci zostały odjęte sądom grodzkim i ziemskim, działającym w imieniu króla, i oddane sądom dziedziców. Dalej jeszcze poszły sejmy w Toruniu i Bydgoszczy, które w początkach 16-tego w. (za Zygmunta Starego) wprowadziły obowiązkową pańszczyzną chłopów. Ograniczenie praw mieszczan zostało uchwalone na tych samych sejmach piotrkowskich, oraz w zacytowanym wyżej statucie „Nihil novi”. Pierwsze pozbawiły mieszczan prawa kupowania majątków ziemskich poza obrębem miast, oraz odsunęły ich od wyższych godności duchownych, a także i od urzędów państwowych, druga usunęła posłów mieszczańskich (z nielicznymi wyjątkami) ze składu sejmów.

Osiągnąwszy jeszcze w XVI-ym w. całą pełnię władzy w państwie, szlachta polska, upojona zwycięstwem idei republikańsko-oligarchicznej, oddała się całkowicie rozkoszom *samorządzenia*, zaniedbując niebacznie obowiązek *zorga-*

nizowania tej nowej formy rządów. Wiek 17-ty i początek 18-tego znamionuje przede wszystkim chaos urządzeń państwowych *Rzeczypospolitej Polskiej*, pomieszanie pojęć samorządu i rządu centralnego, absolutny brak poczucia konieczności podziału władzy — objawy nieuniknione zresztą, jeśli się zważy, że Polska właściwie pierwsza w Europie, weszła na drogę rządów republikańskich bez żadnych innych wzorów do naśladowania oprócz Rzymu i Grecji w okresie, w którym ledwo coś nie coś z wiadomości o ustroju tych państw przedostało się do głów nowych „suwerenów”, szlacheckich, przeważnie nie umiejących czytać, ani pisać.

Spróbujmy zobrazować, jak poczyniała sobie z rządami świeżo kreowana oligarchja szlachecka.

W *Rzeczypospolitej Polskiej* 17 i 18 w. każdy „bene natus”, t. j. szlachcic, ma prawo udziału w zarządzie krajem. W tym celu na wezwanie króla wraz z innymi równymi sobie „bracia szlachta” zjeżdża na t. zw. sejmik ziemski (wojewódzki). Na sejmiku każdy z p. p. braci szlachty może wypowiedzieć się ze swych bolączek, postawić pewne żądania, dotyczące sprawy, poddanej przez króla rozprawom sejmikowym. Zważywszy na zakres oświaty, p. brata, punkt patrzenia jego na te sprawy nie mógł być inny, jak tylko dzielnicowy, partykularny. Pp. bracia na sejmiku wybierają zwykle dwóch posłów, obarczając ich pełnomocnictwem, którego zakresu nie wolno posłom przekroczyć. Pełnomocnictwo takie siłą rzeczy jest przesięgnięte interesem partykularnym danego sejmiku. Posłowie delegowani przez sejmik zjawiają się na sejm walny w obliczu posłów innych ziem, obarczanych również instrukcjami swoich wyborców. Trzebaby chyba cudu, aby wszystkie instrukcje posłów były identyczne, gdyż tylko w tym wypadku sejm walny mógłby powziąć uchwałę *jednomyślnie*, co jak wiadomo było zasadą *sine qua non* uchwał sejmowych w *Rzeczypospolitej Polskiej*. W przeciwnym razie sejm *musiał* być zerwany, wobec tego, że w warunkach normalnych nie mogło nieznać się w sejmie, przy systemie obowiązujących instrukcji sejmikowych, posła, któryby w poczuć świętego obowiązku obrony interesów swej dzielnicy nie był zmuszony dla poparcia swego stanowiska użyć *liberum veto* i tym samym spowodować zerwanie. Przypisywanie „nadużycia” (jak gdyby „użycie” mogło być celowe!) „*liberum veto*” ludziom przekupnym, wrogom ojczyzny, zapoczątkowane w historii przez ks. Stanisława Konarskiego, wydaje mi się błędem. *Liberalne veto* było naturalnym wynikiem obowiązujących instrukcji sejmikowych, a te ostatnie również naturalnym wynikiem pomieszania pojęć o reprezentacji narodowej z pojęciem samorządu lokalnego, jakiego nie uniknęła na początku swych rządów oligarchja szlachecka w Polsce. Bronią tą walczyli w najlepszej wierze najlepsi synowie Polski, jak np. ks. Piotr Skarga, który w r. 1607 podburzył mniejszość sejmową