

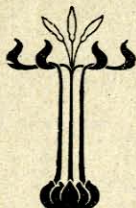
Gen. F. Ochimowski

Feliks Ochimowski



PRAWA KONSTYTUCYJNE

SZKIC PORÓWNAWCZY



Warszawa ===== 1906

Skład główny w księgarni Gebethnera i Wolffa

== Druk Piotra Laskauera i S-ki, Nowy-Świat 41. ==

Stanisław Szteyner

PRAWA
KONSTYTUCYJNE

SIEM PODSIKAWIŁY

Prawa Konstytucyjne

KOŁO PRAWNIKÓW
Studentów Uniwersytetu Warszawskiego
800

Warszawa 1908

Dr. Piotr Łasko-wa - 500, 500, 500, 500

№ 150

8

Feliks Ochimowski

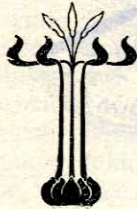
P. 91.776

Subl. do: 6.23.12.27.
438593

yy 7.11.83

PRAWA KONSTYTUCYJNE

SZKIC PORÓWNAWCZY



Z księgozbioru
STANISŁAWA SZTEYNERA
№ 458.

Warszawa _____ 1906

Druk Piotra Laskauera i S-ki, Nowy-Świat 41.

BIBLIOTEKA UNIWERSYTECKA
im. Jerzego Giedroycia w Białymstoku



FUW0202114



44698
153329



D.80/762

31. III. 51.

D-128/84

Uwagi wstępne.

§ 1. Określenie przedmiotu i stanowisko w szeregu ustaw.

Konstytucja z łacińskiego *constitutio*. Wyraz ten w starożytnym Rzymie miał odmiennie, choć zbliżone znaczenia, a w ciągu następnych stuleci obszar jego pojęciowy bywa rozmaity. Pochodzi od czasownika *constituere*, złożonego z *cum* i *statuere* (w złoż. *sti zam. sta*): ustanowić, założyć, budować, stąd, *constitutio*: — ustanowienie, ułożenie, urządzenie, porządek, skład, stan, własność, wreszcie przenośnie: *ustawa* na równi z *lex*. W starożytności przyrodnicy i lekarze mówili tak samo, jak dziś *constitutio firma corporis*, gdy rzecz szła o ogólny stan ustroju danej osoby, co do jej zdrowia, siły i ciałastruktury. Ponieważ nowe prawo tworzy pewien ład w szeregu stosunków ludzkich, przeto *constitutio* stało się synonimem *lex*, ale specjalnej, bo wychodzącej od władzy cesarskiej. Gajus i Ulpian odróżniają trzy kategorie konstytucyj: a) w kształcie t. zw. *edicta*, inaczej *leges edictales*, ogłaszane ludowi, bądź wprost bądź z adresem do senatu, do prefektów lub pretorów; b) *epistulae*: listy panującego, które znów są w formie *subscriptions*, gdy na samej prośbie mieści się decyzja, albo *decreta*: rodzaj wyroków w sprawach, czasami p. t. *rescripta*; c) *mandata*: instrukcje szczegółowe cesarskie na ręce urzędników. Wszystkie trzy kategorie nie tworzą czegoś odrębnego pod względem nazw, które tak samo, jak *constitutio* już przed cesarstwem istniały. Rozporządzenia znów cesarskie starano się po kilkakroć zebrać w jedną całość i tak od Adryana do Dyoklecjana p. t. Co-

dex Gregorianus, z IV stulecia po Chr. mamy Codex Hermogenianus, z V w. Codex Theodosianus (438) i z w. VI Codex Justinianus. — 2. W Wiekach Średnich constitutio jest użyta zamiast ustawy. Najpierw spotykamy się ze zbiorem p. n. Constitutiones apostolicae w podwójnym rękopisie na Zachodzie, a w czterokrotnym na Wschodzie: są to początki prawa kościelnego. W każdym kraju napótkać można Konstytucje synodalne, jako przepisy dla kleru, uchwalone przez synody prowincyj lub dyecezyj. Francja posiada Anciennes constitutions du Châtelet (1697—1777), gdzie komentator prawa zwyczajowego (coûtures) w 86 artykułach przytacza krótkie wskazówki, jak należy postępować powodowi, pozwanemu, oskarżycielowi i oskarżonemu przed sądem. Zgromadzenie narodowe podczas Wielkiej Rewolucji w dniu 12 lipca 1790 roku uchwała Constitution civile du clergé de France, poddając duchowieństwo pod oryginalne ówczesne wymogi państwowe. — W Niemczech i w Austrii smutną sławę z okrucieństw zyskały kodeksy krymin. p. t. Constitutio criminalis Carolina i Theresiana. — We Francji dziś jeszcze „constitution“ ma charakter: a) umocowania, jakie strona, biorąca udział w procesie, daje swemu pełnomocnikowi (constitution d'avoué), b) odezwy, noty, przez którą avoué zawiadamia przeciwnika, że przyjął obowiązek zastępstwa w przebiegu procesu, c) contrat de constitution toż samo, co umowa o rentę, o stałą pensję. Mówi się pospolicie: „il a pour 20000 francs de constitution“, albo „tout le bien de ce bourgeois est en constitutions“ i t. p.; d) constitution

de dot: ustanowienie posagu. W ogóle Francja zachowała pojęcia starorzeczne, przywiązane do tego znaku myśli. — 3. W dawnej Polsce wszelka uchwała sejmowa w języku polskim nosi nazwę K-i, w odróżnieniu od statutu po łacinie spisywanego: stąd w Voluminach legum tom pierwszy zawiera ustawy, mające drugie z kolei miano, zaś od tomu drugiego każde prawo sejmowe bez względu na swą treść nosi pierwszy tytuł. — 4. Nakoniec, począwszy od ustawy Stanów Zjedn. Półn. Ameryki z 1787 i wielkiego przewrotu francuskiego z roku 1789, na całej kuli ziemskiej pod K-ą rozumiemy: albo prawo państwowe ustrojowe, zasadnicze, regulujące przywileje polityczne naczelnika państwa, władz najwyższych, obywateli i korporacji, albo, ściślej mówiąc: także prawo tylko w krajach, mających przedstawicielstwo narodowe w kształcie sejmów, parlamentów, czyli ustawę, wskazującą prawa panującego, władz i obywateli państwa, które też, jako rządzące się taką ustawą, nosi miano konstytucyjnego. Jeśli więc na boku zostawimy pojęcia dawne, to przede wszystkim zauważyć trzeba, że poza Francją wyraz „K.“ stał się synonimem prawa państwowego ustrojowego, inaczej politycznego lub konstytucyjnego (droit constitutionnel, Constitution, Staatsgrundgesetz, Verfassungsrecht, osnownoje gosudarstwiennoje prawo, w odróżnieniu prawa administracyjnego, albo prawa zarządu (droit administratif, Verwaltungsrecht, administratiwnoje ili policejskoje prawo). Oba te działy stanowią razem prawo publiczne, czyli państwowe w całym jego obszarze (droit pub-

lic, Staatsrecht), a w skład ostatniego teorya zalicza jako poddział: prawo karne, procedury sądowe i prawo kościelne. Jakkolwiek utożsamienie „konstytucji“ z prawem państwowym ustrojowym i owo ściśnione pojęcie datują się od bardzo bliskiej epoki, rzecz sama jest odwieczną, choć ongi w nauce i zbiorach ustaw gmatwana.

Prawo K-cyjne wchodzi więc w skład prawa publicznego, stanowi część jego zasadniczą, inaczej zwie się ustrojowo-państwowym, lub politycznym, ma bowiem charakter organizacyjny, fundamentalny, jakkolwiek wyznać trzeba, że dzisiejszy sytem w teorii i w praktyce jest nabytkiem nowszych czasów. — Nazwa „prawo polityczne“ u nas pojawia się bardzo dawno. Prawnicy bowiem polscy przyjmowali dość oryginalny schematyzm. Wszystkie normy, tyjące się sądów, bez względu na ich charakter prywatny (stosunki cywilne), czy publiczny (procedura, przepisy karne) nazywają prawem sądowym, wszystko zaś, co odnosi się do państwa: prawem politycznym (ustrój Rzpltej, król, sejm, sejmiki, administracja, prerogatywy obywatelskie, skarb, wojsko, stosunki międzynarodowe). Rozumie się, całe prawo publiczne nieomal pod to miano wciągnięto prócz ustaw kryminalnych, kościelnych i korporacyjnych. Zresztą system podziału dzisiejszego niezbyt dawno ustalił się. Pod pr. polityczne ten i ów z pisarzy podciąga i administrację (droit public, Staatsrecht obejmuje: droit constitutionnel, Verfassungsrecht, droit administratif, Verwaltungsrecht). Wyodrębniają kwestyę szczegółowe zarządu: Gerber, Rösler, Stein, Meyer, Laferrière, Savigny, Batbie, Ducrocq, Esmein,

Schulze, Laband, Okolski, Kasperek, Cyfrowicz. Pomimo, że tytuł „Pr. K-ne“ jest pochodzenia świeżego, początek norm ustroju państwowego ginie w pomroce dziejowej. Dopiero zbyt długie nadużycia jednego z organów, przerost wpływowy, wywołuje potrzebę stanowczego określenia władzy i orzecznictwa, tworzy solenne obietnice, że zwierzchnik uszanuje prawa podwładnego, książe — obywatela. Już sama forma najdawniejszych norm przekonywa o tem, np. akt z Jedlni i Krakowa w r. 1430 i 1433 brzmi: „neminem captivabimus nisi jure victum“ (nikogo nie uwięzimy prócz pokonanego prawem) lub akt króla Aleksandra Jagiellończyka: „nihil novi constitui debeat per Nos et successores Nostros sine communi consiliario- rum et nuntiorum terrestrium consensu (nic nowego nie będzie ustanowionem przez Nas i następców Naszych bez wspólnego senatorów i posłów ziemskich zezwolenia). Dekret Aleksandra I stanowi obszernie rozwinięcie t. zw. przywileju Koszyckiego z 1374, a ów przywilej nie był wyssanym z palca, ani, jak chcą niektórzy badacze, zdobytym na królu Ludwiku. Jeśli mówić można o zdobyczy, poczytać trzeba skorzystanie z właściwej chwili, aby mieć to, co się z istoty rzeczy należało. W Anglii tak samo ogół obywateli wyzyskał sytuację Jana bez Ziemi, który w roku 1215 obiecuje: nullus liber homo capiatur, vel imprisonetur nisi per legale iudicium parium suorum vel per legem terrae (żaden człowiek wolny nie będzie zatrzymany lub uwięziony bez prawnego wyroku równych sobie, albo z mocy ustawy ziemskiej). Ów rozum angielski, korzystający z okazji, pozostaje wzorem procedury politycznej. Zazwy-

czaj się dzieje, że norma odwieczna tkwi w samym zjawisku, w samym stosunku, aż nadchodzi, bądź moment uświadomienia, bądź konieczność formuły, i wtedy ustawodawca gra rolę fizyka i określa tak zwane prawo, będące, czy wyrazem trwałego porządku społecznego, czy szeregiem uprawnień, służących jednostkom i organom. Jeśli kto sądzi, że Jan bez Ziemi, Władysław i Aleksander Jagiellonowie nadawali coś nowego, jest w błędzie. Dekreta ich są wznowieniem zaniedbanej zasady naturalnej, bliższem jej gramatycznym określeniem. Nawet redaktorowie głoszonych „praw człowieka“ dalecy byli od zarozumiałego przyznawania sobie tytułu wynalazców i odkrywców. Zasluga polityka, ustawodawcy i tych, co zmusili do formuły, polega na trafnej definicji. Z pozoru zdaje się, że jeden organ społeczny drugiemu coś „nadaje“. Owe pozory tem więcej mają charakter prawdy, im bardziej przez całe stulecia rozszerzał się wpływ jakiegoś czynnika kosztem innych (jak np. we Francji do końca w. XVIII), a wtedy powrót do właściwej granicy będzie rzeczywiscie ustęptwem, lecz nigdy nadaniem, ale oddaniem wziętego, powrotem do opuszczonych lub zaniedbanych uprawnień.—Rozumie się, szereg uprawnień wzrasta, dawny organ społeczeństwa przemożny ma teraz rolę współrzedną, bardziej bierną, tworzą się i różniczkują atrybucye, stosunki niebywale.

§ 2. Podział prawa konstytucyjnego.

Głównymi czynnikami życia publicznego są: państwo, jego naczelnik i obywatel. Z istoty rzeczy służą im uprawnienia przyrodzone, stąd w za-

kres ustaw zasadniczych (jeśli je nazwiemy dzisiejszym językiem: konstytucyjnych) wchodzi normy dotyczące się państwa samego, jego naczelnika i obywateli. Ci ostatni nawet w granicach obszerniejszej gminy rzadko bezpośrednio osiągać mogą swe cele i wyręczają się zastępcami z wyboru, więc już w gminie, tem więcej w państwie od wieków utworzona została reprezentacya, przedstawicielstwo. Organ ten nowy rozporządzać musi w stosunku do trzech pierwszych pewnem orzecznictwem. Stąd jest czwarty rodzaj uprawnień, t. zw. sejmów, sejmików, generałów ziemi danej, parlamentów, rad i t. p. Po piąte naczelnik państwa sprawuje władzę przez swych delegatów pod nazwą rządu: ministrów, gabinetu, rady, komitetu i t. p. Szczegóły, dotyczące służby publicznej, pieczy nad dobrem i pomyślnością ogółu, z rządem, należą do ustaw administracyjnych (droit administratif, Verwaltungsrecht), główne jednak zasady ustrojowe pomieszcza ustawa zasadnicza, czyli konstytucya (droit constitutionnel, Verfassungsrecht). Wreszcie pojedynczy obywatele łączą się w korporacye, i owe zespolenia, z początku oparte na obyczajach lub luźnym dekrete, muszą być przedmiotem tak prawa konstytucyjnego co do ogólnych zasad, a co do szczegółów prawa administracyjnego. — Na tem miejscu zajmujemy się czerema szeregami uprawnień.

§ 3. Źródła.

Trzeba pamiętać, że karty K-ne określają zwykle dość ogólnikowo zasadnicze normy, a cały szereg dodatkowych przepisów i rozporządzeń pod różnemi tytułami je rozwi-

ja, pogłębia, stosuje. Tu jeszcze trzeba odróżnić tak zwane statuta korporacyjne, które w Wiekach Średnich nosiły miano przywilejów, jeśli wychodziły od władzy monarszej, a gdy same korporacye w zakresie swego tworzą pewne zasady, dają im różne nazwy. Z kolei drugim źródłem jest zwyczaj; szczególnie w Wiekach Średnich bardzo często nań powoływano się, a i dziś praktyka życia publicznego uswieca od dawna istniejące obyczaje, nieujęte w żaden akt pisany. Trzeciem źródłem bywała umowa między stanami, klasami, tak z sobą, jak i ze zwierzchnikiem państwa (np. teutońskie Landesverträge, Landesvergleich, polskie pacta conventa. Dziś ugoda ma charakter tylko przygotowawczy, pertraktacyjny, wzajemnej solennej obietnicy, później na właściwej drodze przybierającej formę dokumentu ustawodawczego. Drugie i trzecie źródło przeważało w dawnej Polsce, w Anglii, w Szwajcaryi, w pierwotnej Rzeszy niemieckiej, na Węgrzech. Pierwsze znów od stulikutunastu lat ustala się za przykładem Stanów Zjednoczonych Północnej Ameryki i Francji. W ostatniem państwie jest prawdziwy zbiór archiwalny kart konstytucyjnych. Reakcyja nawet św. Przymierza obcina wprawdzie szereg atrybucyj czynnikom społecznym, lecz stara się ująć w formę uroczystego aktu normy ustrojowe. Uczeni chcą jeszcze do źródeł zaliczyć naukę, trudno jednak na to się zgodzić. Dzieła teoretyczne, pamflety, artykuły dziennikarskie, memoriały, uchwały wieców, hasła agitacyjne są tylko zaczynem, który o tyle skutek odnosi, o ile nagromadzony materiał życiowy i warunki pozwolą na krystalizacyę jakiejś normy w formie właściwej. Daleko więk-

szy wpływ na życie publiczne wywiera stan faktycznego posiadania. Jeśli doniosła jest posesio w stosunku cywilnym, tembardziej w politycznym. Kodeks w posiadacz domniemywa właściciela lub jego zastępcy (art. 2230 Kod. Nap.). Gwałt, zawładnięcie nielegalne nie znajdują poparcia w kodeksie (art. 859—860 Kod. Rzeszy, art. 2252/3 Kod. N.). Inaczej bywa, niestety, w wirach życia państwowego. Tu posiadacz śmiało często odwołuje się do faktu dokonanego (fait accompli), bez względu na jego początki, do przemocy, opartej na zwycięstwie wojskowem, na krwią oblanym gwałcie własnych żołnierzy, i drwiąco odpowiada na zarzuty frazesem: beati possidentes, lub pyta historyka: które też z państw w Europie opartem jest na samym legitymizmie; czy wszędzie nie było przerwy w życiu ściśle prawnem narodu; czy zawsze zrównoważone są żywioły społeczne? — Powoli też silna władza z jednej strony, rzeczywista potrzeba nowych czynników, szczerze uznanie opinii i ogółu obywateli z drugiej utrwała, zabezpiecza na przyszłość ów stan z początku anormalny. Milcząca lub jawna zgody oczyszcza mętne źródło posesyi.

Wskazówki z bibliografii Polecieć można do czytania: Demombynes: Constitutions Europeenes. Paryż. 1881. Ulbrich: Handbuch der oster. Verwaltung. Vien, 1887. Fr. Kasperek: Podręcznik prawa politycznego. Kraków, 1888/94. Okolski: Ustrój państw europejskich. 1887. Jellinek: Das Recht des modernen Staates. 1900. Esmein: Zasady prawa konstytucyjnego z 3-go wyd. tłum. polskie, 1904. Dzieła powyższe stanowiły materiał dla autora do niniejszej pracy,

pierwotnie pomieszczonej w luźnych artykułach Encyklopedyi ilustrowanej i w „Gazecie Sądowej” z 1905/6 roku.

§ 4. Zmiana i gwarancje.

§ 4. W krajach, gdzie normy opearły się w większej części na zwyczaj i zaledwie kilku pargaminach, trwałość ich wynikała z istoty rzeczy i mało kto zastanawiał się nad możliwościami. Inaczej u narodów, które zmusiły przedstawicieli władzy do spisania konstytucji. Powstaje tu obawa, czy t. zw. prawa fundamentalne nie będą uchylone. Stąd trzy systemy zabezpieczeń: angielski, francuski i system utrudniający nowellę. Zwyczaj, przyjęty w Wielkiej Brytanii nie odróżnia ustawy konstytucyjnej od każdej innej. Wszystkie uchwalane są wedle form tych samych. Parlament z królem uchyla np. zasady poprzednie unii ze Szkocją, z Irlandją i władny jest zatwierdzić każdy bill. System angielski przyjmują Prusy, gdzie potrzeba bezwzględnej większości (art. 107) w każdej izbie, osiągniętej w dwu debatach z przerwą najmniej trzytygodniową. Tak samo we Włoszech nie ma specjalnej troski. System odwrotny doprowadza paru teoretyków do dziwactwa. Np. Vattel w komentarzu do „Jus naturae” Wolffa pisze: „populus ipse cum rege quacumque in republica leges fundamentales mutare non potest, sine consensu unanimi totius nationis”, wymaga więc co do rewizji jednomyślnej zgody całego narodu. Lecz już sam Vattel robi ustępstwo i zgadza się na większość, mniejsza zaś część ludu będzie miała prawo „wywędrować gdzieindziej i zabrać z sobą cały majątek” (ob. „Droit des gens” ks. I).

Sieyès żąda specjalnej konstytuanty. Myśl ostatnią przyjmują wszystkie konstytucje francuskie oprócz z VIII (1799), 1814 i 1830 roku. Karty z X (1802) i XII (1804) roku oddają rewizję senatowi. W r. 1848 t. zw. Zgromadzenie narodowe uchwała nowy ustrój. Od r. 1852 inicjatywa służy Napoleonowi III i senatowi. Wreszcie od roku 1875 połączona izba deputowanych z senatem stanowi Zgromadzenie narodowe tylko głosujące nad zmianą, przyjętą w pierwszym po rozprawach w jednej izbie lub skutkiem propozycji rządu. System francuski do pewnego stopnia stosują w Stanach Półn. Ameryki, gdyż poprawkę musi uchwalić $\frac{2}{3}$ głosów kongresu, a potem $\frac{3}{4}$ zgromadzeń prawodawczych wszystkich Stanów lub specjalnie zwołane konwencje stanowe w takiej samej $\frac{3}{4}$ ilości. W Szwajcaryi, jeżeli 50000 obywateli żąda zmiany lub poprawki, kwestya będzie oddana pod głosowanie powszechne i zostaje przyjęta, gdy jest większość obywateli głosujących i większość kantonów (§ 121). System utrudniający panuje wszędzie indziej: Grecya nie może uchylić ostatniej ustawy zasadniczej przez lat 10, nowela zaś dwa razy uchwalona $\frac{3}{4}$ głosów będzie oddana nowo zwołanej izbie do rozpatrzenia. Tak samo w Hollandyi, gdzie trzeba $\frac{2}{3}$ nowej izby i nie wolno poddawać rewizji sukcesji tronu i czynić wniosków podczas regencji (§ 198). Tak samo w Belgii, raz przyjęta propozycja wywołuje rozwiązanie sejmku, nowy dopiero poweźmie decyzję. Podobnie w Szwecyi i Norwegii, Portugali. W Finlandyi znów obradowały w sejmie stany każdy oddzielnie, i trzeba było zgody trzech kurii, lecz do noweli konstytucyjnej wszystkie muszą ją przyjąć. W Niemczech zmia-

na nie nastąpi, jeśli oświadczy się przeciw niej w Radzie Związkowej 14 głosów.—III. W połączeniu z poprzednią jest kwestya gwarancji, czy uchwały izb lub rozporządzenia władzy wykonawczej nie pogwałcą pośrednio ustawy fundamentalnej. Taką kontrolę w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej posiada trybunał federalny, a nawet każdy sędzia, który, w zwykłym procesie może odmówić zastosowania przepisu prawa, jeśli mniemania, że ów przepis nie zgadza się z konstytucją. Rozumie się, decydującym tylko jest wyrok trybunału federalnego. Wątpliwej wartości ten rodzaj gwarancji, oparty na decyzjach magistratury politykującej, przyjęto w Meksyku (1857), Argentynie (1860), Brazylii (1891 r.). W Europie każdy sąd obowiązany jest wykonywać ustawę, niewolno mu zawieszać jej mocy obowiązującej. Były jednak zakusy we Francyi, choć z innej pobudki, przyjęcia metody amerykańskiej. Dupont de Nemours w 1789, Robespierre i Isnard w r. 1793, żądali, aby raz na zawsze pozostały trwałemi „prawa człowieka”, wszystko zaś, co nie jest z niemi zgodne, będzie nieważne. Sieyès proponował utworzyć „jury

konstytucyjne”, do orzecznictwa którego miała należeć ocena zamachu na konstytucję. Projekt Sieyèsa urzeczywistnił się w sposób mało pożądanym w kształcie uchwały Senatu z VIII (r. 1799) przy boku pierwszego konsula, potem cesarza (art. 21 i 37). Taką rolę miał drugi raz Senat od r. 1852 do 1871 (art. 26, 27, 29), jako „stojący na straży ustawy zasadniczej i... wolności publicznej”. Ani w początku XIX stulecia, ani w jego połowie, zwykły obywatel nie posiadał żadnej drogi, na której mógłby odwołać się o pomoc do owego strażnika. Faktycznie instytucya ta była parawanem dla samowoli obu Napoleonów.—We wszystkich państwach uznano zbytecznym tworzyć instancje gwarancyjne wobec prerogatyw sejmku i swobody opinii publicznej. W jednej tylko Szwecyi obie izby w ośm dni po zebraniu się tworzą pięć wspólnych komisji i te pod prezydencją (z wyboru) prokuratora sejmku (Iustitie Ombudsman) kontrolują stale radę ministrów, sądownictwo, administrację, bank, izby obrachunkowe i skarbowość. Panuje więc tam szczegółowy nadzór sejmku nad administracją.

Rozdział pierwszy.

Prawa polityczne tyczące się państwa samego.

§ 5. Tu należą dwie główne normy.

I) Prawo do pewnego obszaru ziemi (jus territoriale, Gebietshoheit) jest tak przyrodzone, że wyobrazić sobie trudno inny stan rzeczy: a) Przedewszystkiem potrzeba stałej granicy, na którą oni

mało zwracano uwagę i bardzo często powstawały krwawe spory. Należy tu odróżnić granice naturalne (morze, jeziora, pustynie, stopy, góry) od sztucznych (pale, kopce, rowy itp.), i do połowy sztucznych (rzeki, poto-

ki, strumienie). Co się tyczy morza, pas graniczny idzie linią idealną od brzegu suchego na odległość strzału armatniego (potestas terrae finitur ubi finitur armorum vis). Co do rzek: główne zagłębienie koryta (Thalweg). Przy tworzeniu się nowego koryta granica pozostaje przy dawnem. Co do gór: decydującą jest linia działu wodnego. Regulację winien zatwierdzić sejm (konst. belg. art. 3, pruska art. 2, saska § 2 itp.). Nabywa się prawo terytorjalne: a) przez posiadanie odwieczne; b) zabór skutkiem wojny; c) przywłaszczenie ziemi niczyjej lub za nią uchodzącej, gdyż jeszcze (niestety) w dzisiejszym pojęciu europejskim niczymi są obszary należące do ludów t. zw. „dzikich“; d) odstąpienie dobrowolne lub poddanie się; e) spadek, szczególnie się zdarzał w monarchiach średniowiecznych wedle humorystycznej dewizy „Austria nube“. B) Utrata następuje: a) bądź skutkiem zaniedbanej posesyi od wielu lat, bądź przez oderwanie jako rezultat: czy to rewolucji, czy wojny. O ile nabytek ipso facto jest przyjmowany, choć czasami konstytucja zastrzega akceptacyę sejmową, o tyle w razie utraty zgoda organu przedstawicielstwa narodowego wszędzie bywa wymaganą. C) Treść prawa terytorjalnego zawiera się we władztwie politycznym (imperium), polegającym na wyłącznym stanowieniu i wykonywaniu ustaw, czynności rządowo-administracyjnej, sądowej, wojskowej i finansowej. Imperium owo odnosi się do ziemi, jej wnętrza (quidquid est in territorio est etiam de territorio) i wyłącza wszelkie wdzierstwo obcego państwa, tj. że inny rząd lub cudzoziemiec nie może w niczem rozporządzać się bez wyraźnej lub milczącej zgody właści-

wego organu państwowego. Od tej zasady są wyjątki: a) prawo pod wpływem kultury pozwala cudzoziemcom na swobodę handlu, przemysłu, nabycie gruntów, oraz użytek w pewnym szerokim zakresie z ustawy cywilnej. Ongi obcokrajowiec musiał zyskiwać przywilej osobisty. Dziś, gdy niema wyraźnych ścieśnień, każdy odnosi korzyść z opieki prawa i zarządu miejscowego; b) t. zw. serwituty, gdy wzajem rządy sąsiednie pozwalają ścigać zbrodniarzy policyi obcej lub ich odsyłają, albo jeżeli pozwolonym bywa budowa kolei żelaznej, telegrafu, drogi i urządzeń poczty (np. w Turcyi, w Chinach i w Mandżuryi itp.). Są to serwituty dodatnie in faciendo, oraz obowiązek ograniczający liczbę wojska, fortec, ilość cel, danin, podatków itp.; są to servitutes in nonfaciendo: ujemne; c) prawo zakrajowości służące panującym, posłom, konsulom, okrętom, oddziałom wojska. — D) Różnicę między prawem do ziemi cywilnem, prywatnem a jus territoriale, określił znakomicie Seneca w słowach: ad reges potestas omnium pertinet, ad singulos proprietas. Pierwsze mieści się w granicach kodeksu cywilnego, drugie we władaniu politycznym: jedno drugiemu nie przeszkadza. Państwo nadto może być w charakterze prywatnego właściciela, tj. posiadać oprócz ogólnego imperium, ogólnej potestas, szczególnie co do jakiegoś gruntu dominium i ulega wtedy zwykłym ustawom cywilnym i wyrokom sądowym. Państwo wreszcie posiada przedmioty natury prywatno-publicznej, jakimi są drogi bite, kanały, rzeki spławne, muzea, biblioteki, itp., a tutaj zarówno rządzi kodeks, jak i ustawa administracyjna. E) Zasada terytorjalna wymaga niepodziel-

ności i niezbywalności obszaru krajowego. Ongi monarcha dzielił testamentem lub przez akt, niby publiczny całą dzielnicę, oddawał w zastaw, kupował, zamieniał. Takiemu szkodliwemu stanowi rzeczy położono koniec przez pacta conventa w dawnej Polsce, przez oddzielne umowy stanów z książętami, przez sankcyę pragmatyczną w Austrii (1713), a wszystkie nowsze K-e, począwszy od francuskiej z 1791 (Le Royaume est un et indivisible), stanowiąc czynią zakazy. Rozumie się, że bywają wyjątki, częste, ustawiczne pod wpływem przymusu, a za przykład służy potrójny rozbiór Polski, los Alzacyi i Lotaryngii, umowa co do księstwa Hohenzollern z 1849 r. i co do księstwa Waldeck z 1867 itp. Nie należy też z powyższą zasadą mieszać podziału wewnętrznego na prowincye, okręgi, obwody, powiaty administracyjne, sądowe, wojskowe, skarbowe. — II. Prawo do władzy zwierzchniej naczelnej, samoistnej. — Już wyżej w tym paragrafie wskazane zostały zasady terytorjum, tu wskażemy dotyczące się mieszkańców. Granicą owego zwierzchnictwa na zewnątrz są traktaty międzynarodowe, zaś wewnątrz wszystkie ustawy krajowe, obowiązujące, zasady religijne, etyczne i względy społeczne. Państwo tworzy ustawy i szanować je, oraz wykonywać obowiązane jest z dobrą wiarą, t. j. nie uważać ich za środek tylko wygodny, albo zbyteczny, jednakowo zachowywać się wobec dogmatów każdej religii bez nacisku, bez uszczupień praw różnowierców, działać tak, aby każdy czyn był moralnym, uwzględniać rozwój naturalny społeczny bez sztucznej tamy ekonomicznej lub narodowej. Zazwyczaj fakta przeciwne wspomnianym

zasadom działacz usprawiedliwia rzezkomym celem lub interesem państwowym. Dla takiego obrońcy jest jedna odpowiedź: tajemnych celów i interesów ani nauka, ani życie społeczne nie zna. Minęła, gdyż za zgubną uznana została teoria rzymska: Salus reipublicae suprema lex esto, lub Hobbesa imperium absolutum, gdzie w wyobraźni u niego poddani o tyle mają prawo, religię i własność, o ile im państwo pozwala; tak samo Rousseau'a „volonté generale“ jest objawem fantazji bez bytu realnego. Prawdziwym celem, prawdziwym interesem państwa jest szczerze, etycznie pojęte dobro ogółu i dobro wszystkich szczegółowych części, bez przewagi, bez przywileju, bez jakiejś ubocznej myśli.

Gdy mowa o prawie politycznym, trudno pominąć synonim t. zw. suveremat, souveraineté, tłumaczony po polsku jako udzielnosc, niezalezność, najwyzszowładztwo, wszechwładność. Datuje się pojęcie owo od królów Rzeszy teutońskiej, którzy z tytułu cesarskiego nazywali siebie „domini mundi“. Podobna uzurpacya wywołała fakt, że monarchowie w Polsce, Anglii, Hiszpanii, Francyi, Italii, a nawet wśród rzeszy germańskiej biorą tytuły: „niezależny“, „niezawisły“, „udzielny“; „pan zwierzchni“, „jedyny“, „supremus dux“, „dominus“, „rex“; „caesar“. W Anglii korona Wielkiej Brytanii od pierwszych stuleci nosi miano: „the Imperial crown of Great Britain“ w końcu XIX stulecia Disraeli przeprowadził w parlamencie godność cesarską królowej Wiktorii w Indyach. Francya w pierwszym swym stosunku z potężną wtedy Turcyą nazywa siebie „cesarstwem“. Nasz Jan Ostroróg w XV w. pisze: „Po-

loniae rex asserit, quod et verum est, nemini enim subiacet, nullum superiorem se, praeter, Deum recognoscere" (król polski twierdzi, co i prawda jest, że nikomu nie podlega, nikogo, prócz Boga za wyższego nad siebie nie uznaje). Przez traktat westfalski ostatni prawie książęta rzeszy zyskali souveraineté. W pojęciu więc tem mieści się udziałność wobec państw sąsiednich, zaś wewnątrz całokształt praw rządowych. Z kolei powstaje nowa kwestya: kto jest podmiotem owej władzy zwierzchniej, komu ona służy przedmiotowo? Są tu trzy systemy: najdawniejszy powierza jej całość panującemu, wedle normy patrymonialnej, opartej na dewizie cesarzy rzymsko-germańskich, książąt i królów z Wieków Średnich. Teoryę tę podobnie popiera wielu teoretyków XIX stulecia. Drugi system, zwierzchnictwa ludowego, sięga zasad państw starożytnej Grecyi, republiki rzymskiej, a nawet cesarzów i imperatorów, którzy uznawali z początku, że lud (populus romanus) przelał na nich swą pełną władzę. Rozwijał zasady tej teoryi Marsilius z Padwy w XIV w. znalazła ona swój wyraz w przewrocie angielskim 1649 roku, aż wreszcie Rousseau ustalił aforyzm: „lud, państwo, zwierzchnictwo, wola powszechna są identyczne“. Trzeci system, supremat, oddaje przedmiotowo państwu jako państwu, bez względu na formę rządu (monarchia, rzeczpospolita) i możliwe zmiany dynastyi, czy osoby naczelnika państwa. W znaczeniu podmiotowym zwierzchnikiem bywa bądź tylko panujący, bądź, jak w Anglii, parlament z królem, bądź lud w rzeczypospolitej demokratycznej, albo pewne klasy w arystokratycznej, albo „najjaśniejsze stany“ w dawnej Polsce. W krajach szczerze K-nych podmiot jest taki,

jak w Anglii, w innych bywa nim sam monarcha. W państwie związkowym supremat należy do głównych organów federacyjnych: Stany Zjedn. Póln. Ameryki, Cesarstwo niemieckie od 1871, Szwajcaryja od 1798, włościwie od 1848 roku, Kanada, inaczej Dominion of Canada, Australia czyli Commonwealth of Australia. Dwa ostatnie państwa związkowe, jakkolwiek w związku z W. Brytanią, są całkowicie dziś udzielniemi. Inaczej było z Rzeszą germańską do 1815 i od 1815 — 1866. W pierwszych król uzurpował supremat, a walka z książętami przechyliła się na korzyść ostatnich od końca wojny 30-letniej. Taki stosunek był kantonów do rządu federalnego, aż do roku 1848. Wszędzie zresztą federacya, tj. związek państw, poprzedza państwo związkowe. Przed pięć laty (r. 1900) powstało państwo o typie takim p. n.: Rzeczypospolitej Australijskiej (Commonwealth of Australia). Z początku było to zwyczajne kolonie angielskie. W roku 1850 metropolia upoważnia osadników do utworzenia rządu reprezentacyjnego, a w r. 1885 rady związkowej. Separatyzm miejscowy długo przeważał. Wreszcie skutkiem zabiegów ministra Nowej Walii, Henryka Parkesa, delegaci zebrałi się w Melbourne (1890), w Sydney (1895), w Hobart (1895), a konwent w roku 1897 uchwalił w Sydney i w roku 1898 w Melbourne konstytucyę federalną, zatwierdzoną przez królowę Wiktoryę w roku 1900. Z Kanadą i Australią łączy Wielką Brytanię tylko osoba panującego. Od lat kilku prąd imperyalizmu w Anglii dąży do wszechświatowej federacyi anglosaskiej wszystkich posiadłości. Kończąc § niniejszy, należałoby ze sta-

nowiska teoryi wspomnieć o pojęciu państwa u niektórych socyologów nemi i obyczajami mało co mają (Gumpłowicz, Jellinek, Duguit itd.), wspólnego.

Rozdział drugi.

Prawa naczelnika państwa i ustrój władz.

§ 6. Prawa osobiste i rządowe.

I. Wypada odróżnić monarchię nieograniczoną (absolutną), stanową, prawie wszędzie w Europie ongi istniejącą, gdzie klasy uprzywilejowane brały udział w prawodawstwie i często w zarządzie krajem (Landstände, Etats-Généraux) — dziś pozostało tylko W. ks. Meklembursko-Szweryńskie i Sztrelieckie, do roku 1906 W. ks. Finlandzkie, wreszcie monarchię konstytucyjną (reprezentacyjną), gdy lud za pośrednictwem swych przedstawicieli ma udział we władzy publicznej i kontrolę nad czynnościami rządu. Różnica więc w zakresie uprawnień zależy od formy państwowej i od obszaru prerogatyw sejmów.

II. Początek władzy naczelnika państwa, może być nadzwyczajny, z zewnątrz ustawy publicznej, jakimi są: przemoc, przywłaszczenie (np. czyny Napoleona I), układ międzynarodowy (książe bułgarski), i zwyczajny: a) skutkiem wyboru (dawna Rzesza teutońska, dawna Polska, dawne Węgry, Wenecya, Papież, dzisiejsze rzeczypospolite). Elekcyi dokonywa bądź ogół obywateli (konstytucya francuska z r. 1848, Wenezuela, Honduras, Salvador, Equador, Paraguay, kanton Genewy), bądź stany (dawna Polska itd.), bądź specyalni elektorowie (dawna Rzesza niem.), bądź sejm (większość kanto-

nów Szwajcaryi, wedle konstytucyi z roku 1874, we Francyi od 1875 połączone izby, tj. senat z izbą deputowanych), bądź przez oddzielną reprezentacyę ludową (Stany Zjednoczone póln. Ameryki, Meksyk, Argentyna, Peru, Chili, Costa-Rica); b) skutkiem ustawy określającej dziedziczność tronu i regencyę.

III. Utrata władzy naczelnika państwa następuje przez: a) śmierć, b) zrzeczenie się (abdykacya), c) rewolucyę lub przemoc obcą, d) upływ czasu w rzeczypospolitych, e) niezdolność, f) skutkiem faktu przewidzianego z góry, jakim jest np.: w Anglii przyjęcie przez króla wiary katolickiej lub małżeństwo z katoliczką (1689 i 1701); w Bawaryi i Koberg-Gotha, gdy król przyjmie koronę w innym kraju; w Szwecyi i Norwegii, jeśli nieobecność trwa dłużej, niż rok; w Hiszpanii, gdy jest niezdolnym lub niegotnym panowania (art. 64 konst. z r. 1876).

IV. Prawa naczelnika państwa są dwojakie: osobiste i właściwie rządowe. Do osobistych należą: A) prawo następstwa tronu w monarchiach dziedzicznych, szczegółowo ustalone na zasadzie odwiecznej normy, ujętej w przepis. W Anglii pierwiastkowo elekcyja mieszała się z sukcesyjnością. Henryk I obejmuje władzę, by the

consent (za zgodą) of the baronage of the realm (królestwa). Stefan stwierdza wolę duchowieństwa i ludu: by the assent of the clergy and people. Edward I mówi o dziedzictwie, woli i wierności magnatów: by hereditary succession and by the good will and fidelity of the magnates. Dziś obowiązuje Act of settlement z 1701 i 1705, powołujący na tron dyn. hannowerską. Pierworodztwo i pleć mężka mają pierwszeństwo; tylko w braku mężczyzn w starszej linii, kobieta obejmuje panowanie. W Austrii od XIII stulecia przewodzi dynastia habsburska, od małżeństwa Maryi-Teresy — habsbursko-lotaryńska, a porządek ustala sankcja pragmatyczna z 1713 i 1724 roku. Tutaj kobieta o tyle obejmuje tron, o ile jest najbliższą spokrewnioną z ostatnim męzkim potomkiem rodziny monarszej i znów co do dzieci jej agnacyzm bierze górę nad kognacyzmem. Tak samo w Bawarii (kon. z roku 1818), Wirttembergii (1819): są tam drobne różnice w sukcesji kobiet. W Belgii dynastia dziedziczna Koberg-Gotha od Leopolda I. W przypadku wygaśnięcia linii męskiej ostatni król za zgodą izb, w obecności $\frac{2}{3}$ członków i większością $\frac{2}{3}$ głosujących, ma prawo ustanowić następcę, jeżeli zaś tego zaniedba, izby razem połączone dokonają wyboru (art. 61 i 85 kon. z 1831). W Holandii korona należy do rodziny oranjsko-nassauskiej, męskie pierworodztwo przedżeńskie trwa aż do zupełnego wygaśnięcia agnatów; wtedy kobieta obejmuje władzę. W braku sukcesorów Stany generalne w podwójnej liczbie uczestników wspólnie wybiorą króla (art. 11 — 15, 24 k. z roku 1848). W Grecji ostatni dynasta z domu duńskiego obrządku tylko wschodniego (r. 1864) za zgodą $\frac{2}{3}$ głosów

izby wyznaczy następcę. W Hiszpanii i Portugalii system kognacyjny obowiązuje. Wśród dzieci królewskich młodszy syn idzie przed siostrą starszą, lecz córka zostaje królową pomimo stryjów i braci stryjecznych (K. 1876). Kortezy wybiorą panującego po wygaśnięciu rodu. — W Czarnogórze statut z r. 1855 urządził agnacyzm pierworodztwa, wyłączając księcia „sympatyzującego z Turkami“. W Danii (K. z r. 1853 i 1866) panuje dynastia Szlezwig - Holstein - Sonderburg-Glücksburg w linii męskiej, wyznania luterńskiego. W Szwecji tron należy do luterńskiej rodziny Bernadotte (pr. z r. 1810). Gdy niema agnatów, sejm określi, kto ma być królem, w dwa tygodnie po śmierci panującego, sejm też mianuje rejentów. W Niemczech, że pominiemy dawne formy co do cesarzy t. zw. rzymskich, pomijając przybranie w roku 1804 tytułu cesarza austriackiego przez Franciszka II (I) związek reński, losy Rzeszy, — nowe kształty przybrało cesarstwo od 1870 roku, wedle konstytucji, zredagowanej w roku 1871, gdzie w art. 11 powiedziano: „prezydium związku należy do króla pruski, który używa tytułu cesarza niemieckiego“ (Deutscher Kaiser). Miano „cesarz Niemiec“ (Kaiser von Deutschland) nie istnieje, zwierzchnia bowiem władza terytoryalna, udzielna, jest prawem pojedynczych królów i książąt Rzeszy; konstytucja 1871 pozostawia kwestję następstwa ustawom pruskim, gdyż każdy król pruski eo ipso zostaje „Deutscher Kaiser“. Korona znów pruska datuje się najpierw od traktatu welawskiego z roku 1657, uwalniającego księstwo z lenności względem Polski, i od roku 1700, kiedy ówczesny Fryderyk III przy-

brał tytuł króla pod imieniem Fryderyka I. Normy rodzinne Hohenzollernów zapewniają tron linii męskiej porządkiem pierworodztwa. — Stany Finlandzkie na mocy konwencji w Borgo i traktatu Szwecji z Rosją w roku 1809, uznały cesarza Aleksandra I za swego księcia dziedzicznego pod warunkiem zachowania konstytucji krajowej, datującej się z r. 1772, przejranej w 1789, 1869, 1881, i 1906. — We Włoszech, rozumie się, zjednoczonych, od 1861 istnieje tron dziedziczny, wyłączający kobiety wedle jus salicum w dynastii sabaudzko-karyniańskiej, jako linii bocznej dynastii sabaudzkiej. — Uwagi ogólne: Mówiąc o najpierwszym prawie monarchicznem zanotować wypada, że zależy ono od wielu warunków, z których jedne wprost ustawa zasadnicza lub familijna wymienia, inne oparte są na zwyczaju. Tak więc trzeba być dzieckiem z małżeństwa prawnego i ważnego. Potomkowie nieślubni, choćby uprawnieni, tracą wszędzie prawo do tronu. Ważność małżeństwa określa kodeks cywilny, często ustawa specjalna. Nadto tu i ówdzie osoba należąca do rodziny monarszej potrzebuje zezwolenia naczelnika domu (Niemcy, Portugalia, Anglia, Holandia, Hiszpania), lub parlamentu (w Anglii) w przypadku, gdy król się wzbrania (akt z r. 1772). W państwach Rzeszy niemieckiej i w Rosji jest jeszcze pojęcie małżeństwa nierównego (Missheirath). Za równo-rodne poczytuje się małżeństwa między członkami rodzin panujących, choćby były pół udzielne lub zmedyatyzowane przez art. XIV aktu z r. 1815. W ks. Lippe i Reuss wystarcza stan szlachecki. Co do reszty państw Europy przeszłokody te nie istnieją. Nierówność może być usunięta przez

akceptację wszystkich agnatów. Tu i ówdzie ustawa wymaga pewnej religii, np. katolickiej w Austrii, anglikańskiej w W. Brytanii, ewangelicko-augsburskiej w Szwecji, greckowschodniej w Serbii, Rumunii, Grecji i w Rosji. a) Ustawa zasadnicza w Belgii, Holandii, Bawarii, Luksemburgu, Austrii, Portugalii, Grecji, Norwegii, Węgrzech, Rumunii żąda przysięgi na konstytucję, a w Norwegii, Węgrzech i Rosji koronacji. Wzamin przysięga homagialna od obywateli rzadko gdzie bywa zastrzegana; b) W republikach oczywiście mandatu naczelnikowi państwa udziela akt wyboru na czas ściśle określony przez ustawę. W Stanach Zjedn. Półn. Ameryki prezydentem może być obywatel tamtejszy nienaturalizowany, zamieszkały bez przerwy od lat 14, lat 35 wieku. Każdy Stan, t. j. państwo do federacji należące, wyznacza przez głosowanie powszechne (poprzednio sejm mianował) tylu wyborców, ilu ma członków razem w senacie i izbie deputowanych, w pierwszy wtorek miesiąca listopada. Elektorami nie mogą być senatorowie, deputowani i urzędnicy. Elektorowie z każdego Stanu oddzielnie zebrani głosują w pierwszą środę miesiąca grudnia, a kartki przesłane prezesowi Senatu w Waszyngtonie, podlegają obliczeniu na zjednoczonej sesji Kongresu w drugą środę miesiąca lutego. W przypadku, gdyby nikt nie otrzymał bezwzględnej większości, izba deputowanych w komplecie $\frac{2}{3}$ członków wszystkich stanów dopełni wyboru z pośród trzech kandydatów, mających względnie największą ilość głosów. W razie, jeśli izba deputowanych nie skutecznie elekcji do 4 marca, vice-prezydent eo ipso obejmuje rządy. Taki sam porzą-

dek istnieje co do vice-prezydenta, którego znów w braku elekcyi senat wyznaczy z pomiędzy dwu kandydatów ze względu na największą ilość kartek. Gdyby obaj dostojnicy nie byli wybrani, będą wyznaczone nowe wybory, a vice-prezydent senatu, w razie zaś przeszkody marszałek izby deputowanych, pełni obowiązki tymczasowe prezydenta. Elekt składa w ręce prezesa trybunału związkowego przysięgę na konstytucyę. Mandat trwa przez cztery lata, z prawem powtórnego odnowienia. Obyczaj nie pozwala na trzecie czwartolecie. Vice-prezydent przewodniczy w senacie i z urzędu jest następcą, gdyby prezydent umarł, zrzekł się władzy, lub został jej pozbawiony. W każdym znów stanie rządzi gubernator (governor), wybrany na rok, dwa lata lub cztery. — We Francyi naczelnika władzy wykonawczej) z tytułem prezydenta Rzeczypospolitej, wybierają na lat siedem senat i izba, zebrane w „Assemblée nationale“, prostą większością głosów. Powtórny wybór możliwy. W Szwajcaryi Rada związkowa (Bundesrath, Conseil fédéral) jest najwyższym organem wykonawczym państwa; ma 7-iu członków (konst. z roku 1848, 1874 art. 95); na jej czele stoją prezydent i vice-prezydent, z jej grona wybrani przez Zgromadzenie związkowe (Bundesversammlung, Assemblée fédérale) na rok jeden, od 1 stycznia do 31 grudnia. Obaj uważani są za przewodniczących z pewnemi przywilejami. W następnym roku obaj pełnić tych godności nie mogą. Co się tyczy ustroju w kantonach, to one, tak samo, jak pojedyncze Stany w północnej Ameryce, są państwami niepodległemi i rządzą się wedle ustaw swoich, tworząc, każdy u siebie ustrój, wedle

tradycyi i potrzeby miejscowej: stąd jest wielka różnorodność form. Wspólną zasadą obowiązującą w Szwajcaryi jest dewiza konstytucyi freiburskiej (§ 1): La souveraineté réside dans l'universalité du peuple. Elle est exercée par les citoyens actifs du canton. Atrybucye wykonawcze należą do kolegium pod nazwą Ständeskommission lub Kleiner Rath, Petit Conseil, albo Regierungsrath, Conseil d'Etat. Przewodniczący zwykle po kolei nosi miano: Schultheiss, v. Landammann, v. Prezydent. — B Prawo nieodpowiedzialności sięga pojęć starożytnego Rzymu, Konsul, Prefor świętowladnego grodu, a nawet Prokonsul, propraetor na prowincyi w okresie urzędowania był nieodpowiedzialny; tembardziej caesar divus, imperator. Powstały wtedy normy: Princeps legibus est solutus i Nemo nisi solus Deus iudex principis esse potest. W Wiekach Średnich mógł książę Rzeszy germańskiej sądzić cesarz, a mogli pozbawić go korony elektorowie potem, za zgodą sejmu. Jeszcze w r. 1830 Rada związkowa odsądza od tronu Karola brunświckiego. W ogóle od paru stuleci ustala się w Europie norma rzymska, rozumie się pod względem politycznym i karnym. Pretensyj cywilnych dozwala się dochodzić przed zwykłemi sądami. Za przykład służyć może proces sukcesyjny córek króla belgijskiego. Proces majątkowy w jednej Anglii w drodze „laski“ bywa dopuszczany, wszędzie indziej odbywa się normalnie. Prezydent i vice-prezydent Stanów Zjednoczonych odpowiadają za zdradę główną, przestępstwo lub inną cięższą zbrodnię. — Skargę wnosi izba deputowanych, rozpatruje senat. Toż samo we Fran-

cyi dans les cas de haute trahison. W monarchiach K-nych jest odpowiedzialność ministrów granicą uprawnienia i nieodpowiedzialności panującego. — C) Prawo nietykalności osoby uświęconej, z pojęć rzymskich (sacrosanctus), a wszelka obraza poczytywaną będzie za crimen laesae Majestatis. Zamach, nawet w republikach, surowej ulega karze. — D) Prawo zakrajowości, t.j. jeśli przebywa zagranicą naczelnik państwa, ze swym orszakiem, to nikt nie może być pociągany przez jakiegokolwiek władze obce. Prawo to służy też prezydentom Rzeczypospolitej. — E) Prawo do należytego tytułu i honorów. Tu należą: a) miano Majestas, przejęte z Rzymu jako Majesté, Majestät, uzurpowane wyłącznie z początku przez cesarzy niemieckich, służy od XVI wszystkim cesarzom i królom, w formie „Jego Cesarska“ lub „Królewska Mość“. — Wielcy książęta i niektórzy książęta są „Królewską Wysokością“, inni tylko „Wysokością“. Tytuł „Wysokość“ senat w Stanach Zjednoczonych chciał nadać prezydentowi, lecz izba deputowanych oparła się temu. W Szwajcaryi jest on „Ekscellencyą“. b) w monarchiach istnieją oznaki symboliczne (korona, jabłko, miecz, berło, pierścień, lilie Burbonów, lew w Anglii itp.); c) wszędzie honory wojkowe, d) modlitwy kościelne, e) utrzymanie dworu, straży, gwardyi, f) prawo nadawania od siebie tytułów, rang, szlachectwa, orderów i pozwolenie przyjęcia odznaczeń zagranicznych. We Francyi istnieje jeden tylko order legii, prezydentowi wolno udzielać zaszczytnych godności. W Stanach Zjedn. Póln. Ameryki K. zabrania kongresowi tworzyć

szlachectwo, a żaden urzędnik bez pozwolenia izb nie może przyjąć zagranicznego podarunku, urzędu lub tytułu. F) Prawo do pensyi skarbowej, w monarchiach zwanej listą cywilną od roku 1789. Oni mieszano skarb publiczny z prywatnym księcia lub króla, nadto są królewskocyzny w dawnej Polsce, Kammergut w Rzeszy niem. Długi czas odgraniczeń ścisłych nie było. Dotacyi stałej chciał Henryk IV we Francyi, lecz bez skutku. Parlament angielski ustanawia ją dla Wilhelma III, lecz i tam mimo bilu z r. 1831 dziś, oprócz pensyi 385,000 funt. sterl., wiele wydatków dworu ponosi skarb krajowy. Napoleon III np. miał 25 milionów fr. dziś prezydent pobiera 600,000 frank. i 300,000 na reprezentacyę, oraz na podróże 300 tys. fr. (obacz § 9 N. 11). Oprócz pensyi i dworu służy prawo korzystania z domen, pałaców, kosztowności i z dochodów pewnych dóbr. G) Specyalne prawa osobiste, jak np., że monarcha jest zwierzchnikiem domu panującego, głową kościoła (jus circa sacra), najwyższym panem lennym, protektorem zakładów, instytucyj itp.

Z kolei prawa rządowe są następujące: H) Prawo reprezentacyi (jus repraesentationis omnimoda) na zewnątrz, a z niego wypływa: a) pr. wysyłania i przyjmowania posłów i agentów dyplomatycznych. b) Pr. zawierania traktatów i ich ratyfikacya. W tym względzie w wielu krajach potrzeba uchwały sejmu, zwłaszcza, gdy rzecz idzie o umowy handlowe (Austro-Węgry, Belgia, Francya, Grecya, Niemcy, Hollandya), gdy dotyczy całości terytoryum (ob. wyżej § 4), a nadto w Hiszpanii i Grecyi potrzeba zezwolenia przedstawicieli

co do nabycia nowej ziemi, co do subsydyów obcych, przyczem sekretne artykuły są nieobowiązujące, we Włoszech o tyle, o ile powiększają ciężary finansowe. W Szwajcaryi do atrybucyi rady narodowej i rady kantonów (Ständerath) należą przymierza i traktaty, wszelkie zatwierdzenie umowy, zawartej z obcem państwem, umów zaś między kantonami, o ile który kanton spór wytoczy; każdy z nich posiada prawo reprezentacji tylko wewnątrz związku. W Stanach Zjednoczonych Półn. Ameryki każdy traktat musi uzyskać w senacie $\frac{2}{3}$ głosów, udział izby reprezentantów nie jest dopuszczony. I) Pr. wypowiedziania wojny i zawierania pokoju w Stan. Zjedn. prezydentowi nie służy, conajwyżej prawo zawieszenia broni; we Francyi musi prezydent zyskać decyzję obu izb. W Hiszpanii król tylko zawiadamia kortezy. We Szwecyi panujący winien zasięgnąć zdania Rady stanu szwedzkiej i Regencyi norweskiej. Wszędzie indziej prawo to niema ograniczeń. — K) Prawo udziału w ustawodawstwie ujawnia się w szczególach: a) pr. inicjatywy prócz Anglii, w Stanach Zjedn. Półn. Ameryki, gdzie prezydent może wyjaśnić kongresowi potrzebę wzięcia pod uwagę pewnej propozycji (art. 2 sek. 3). Parlament znów londyński już w r. 1400 prosił Henryka IV, aby nie dowiadywał się o rozprawach, dopóki uchwała nie będzie pozwięta. Wyrobił się obyczaj, że król w mowie tronowej lub w oddzielnem orędziu zwraca uwagę lordów i przedstawicieli gmin na pewne przedmioty ogólnikowo, a jeden z członków parlamentu czyni wniosek, drugi zaś członek popiera bill. Jedynie bille piętne wnosi korona i daje swe zezwolenie na roz-

prawy co do wniosków o amnestyie i beneficya duchowne. W Szwecyi każdy projekt musi być opatrzonej opinią rady stanu i sądu najwyższego. — b) pr. sankcyi ustaw (z wyjątkiem Norwegii, gdzie trzykrotne przyjęcie przez Storting usuwa potrzebę sankcyi królewskiej). Prezydent Stanów Zjedn. w ciągu dni 10 ma prawo uchwałę zwrócić kongresowi, gdzie po raz drugi musi ona zyskać $\frac{2}{3}$ głosów, inaczej upada. — c) pr. zwoływania, odraczania i rozwiązywania sejmku; d) pr. mianowania członków izby wyższej; e) pr. rozporządzeń tymczasowej natury; f) ogłaszanie ustaw i baczenie na ich egzekucyę. — L) Prawo udziału w sądownictwie bezpośrednie, czyli gabinetowe, wszędzie wykluczone. W imieniu panującego zapadają wyroki lub w imię Rzplitej. W Anglii jest fikcyja o obecności króla w sądzie. Służy naczelnikowi państwa prawo nominacji sędziów, prokuratorów, umorzenia śledztwa (abolicyi), król zatwierdza wyroki śmierci, wyroki pozbawiające szlachectwa, tytułów, rang, ulaskawia, ogłasza amnestyę. We Francyi prezydent ma tylko prawo łaski co do osoby danej, niewładny jest zaś bez uchwały izb ulaskawić ministra lub dostojnika, oskarżonego przez izbę, ani udzielić ogólnej amnestyi. W Stanach Zjedn. Półn. Ameryki prawo łaski i amnestyi służy prezydentowi i gubernatorom, oprócz spraw wytoczonych przez kongres. — M) Prawo udziału w zarządzie krajem. Z tego tytułu uważa się króla za źródło wszelkiego urzędu; ma on najwyższe kierownictwo polityczne państwa jako zwierzchnik spraw wewnętrznych, skarbowych, jako dowódca siły zbroj-

nej. Wyjątkowo, w nagłej potrzebie i niebezpieczeństwie, ma przywilej przedsiębrania nadzwyczajnych środków. W Stanach Zjedn. prezydent za zgodą senatu mianuje sekretarzy stanu, ambasadorów i sędziów, resztę zaś urzędników wedle swego uznania. —

V. Regencya i zastępstwo naczelnika państwa. Są dwa kraje: Anglia i Austria, niemające w tym przedmiocie specjalnego przepisu. W następującym się wypadku należy tam zyskać uchwałę parlamentu. Na Węgrzech palatyn po czytuje się za regenta, lecz K. z r. 1866/7 wymaga, aby na przyszłość jego atrybucyę były szczegółowo określone. Zastępstwo różni się od regencyi, tem, że jest pełnomocnictwem, które daje panujący następcy tronu, krewnemu, osobie trzeciej lub ministeryum do wykonywania władzy monarszej na czas krótki, gdy przeszkoda (choroba, wyjazd itp.) prędko usunięta zostanie. Zastępca ma zawsze charakter pełnomocnika w granicach mandatu. Regent obejmuje władzę najwyższą w całym jej zakresie, jeśli inaczej K-a nie zastrzeżę, z przyczyn z góry określonych, a temi są: małoletność, dłuższa nieobecność, przewlekła choroba, osobliwie umysłowa, śmierć nagła monarchy bezdzietnego z pozostawieniem wdowy brzemiennej. Anglia rządzi się zasadą nullum tempus occurri regi, t. j. nie zna małoletności króla, choć rozumie się, król-dziecko formalnie sam, za zgodą parlamentu, wyznacza regenta. W Austrii pełnoletność naczelnika państwa następuje w 18-m roku życia, w Rosyi i Hiszpanii w 16-m itd. W Prusiech, Włoszech, Szwecyi, Bawaryi, Saksonii, Wirtembergii i Rosyi regent jest ograniczony co do swych

praw, bądź przez radę regencyjną (Bawarya, Saksonia, Rosya), bądź co do pewnej czynności, jak nadawanie zaszczytów (Szwecya, Wirtembergia), zakaz przeżady domen (Bawarya), zmiana K-yi (Saksonia), wreszcie nominacye na urzędy są tymczasowe (Szwecya, Bawarya). Zazwyczaj K-a z góry określa kto (tj. królowa, następca tronu, brat królewski itp.) ma być regentem, albo też wybór zostawia sejmowi. — VI. Stanowisko prawne rodziny panującego (małżonki, wdowy, księżat i księżniczek krwi) jest z natury rzeczy uprzywilejowane. W republikach krewni prezydenta wobec K-yi nie liczą się. Członkowie zaś domu monarszego są obywatelami i poddanymi, lecz służą im wyjątkowe prawa: a) możność objęcia tronu, regencyi; b) honorowe tytuły, dwór; c) członkostwo w izbie wyższej; d) dotacye, pensye; e) ulegają nadzorowi naczelnika rodu i ustawom familijnym (Privatfürstenrecht); f) czasami są dla nich wyjątki, co do kodeksu karnego i procedury sądowej.

§ 7. Zasadniczy ustrój centralnych władz państwowych.

I. Z powodu ogromu zadań i interesów zwierzchnika każdego mocarstwa załatwiać on ich sam nie może, i nawet w pierwocinach życia publicznego udziela zlecenia osobom zaufanym, czy pojedynczo, czy kolegiom. Wytwarzają się powoli stałe organy, inaczej urzędy, piastowane bądź przez dworzan, bądź przez towarzyszy panującego, prawie jemu równych uznaniem społecznym, bądź mówiąc dzisiejszym językiem, zmedytyzowanych księżat, którzy podali się władzy jednego, również wyż-



si dostojnicy po skończeniu kadencji wysyłani są na prowincje. Same nazwy mówią za siebie np. minister (sługa, zastępca), prokonsul, propretor, rector, vicarius (namiestnik, a przedtem znaczyl zastępcą podwładny: vicarius, est qui servo parat) majordomus, vice-król, legatus (poseł, właściwie namiestnik wodza), gubernator (rządca, wielkorządca, sternik), podkomorzy, podskarbi, skarbnik, wojewoda (dux, wódz wojów), marszałek (maréchale = najpierw oficyalista zajmujący się kofnami, potem wyższy oficer wojskowy, tu i ówdzie szef dworu, przewodniczący, prezes), kanclerz, kancelarya, izba, kamera, komisya, komisarz itp. Ongi w jednej osobie lub w jednym kolegium ześrodkowywały się czynności kierownicze, nadzorcze, kontrolujące, wykonawcze, decydujące, doradcze, administracyjne, sądowe, cywilne, wojskowe. Trafny podział należy, i to nie wszędzie, do nabytku nowoczesnego. Nauka odróżnia system biurowy, tj. jednoosobowy, w którym naczelnik biura rozstrzyga, a podwładni są wykonawcami i doradcami; kolegialny, gdzie kolegium większością głosów postanawia, kierownik zaś przewodniczy obradom. W dawnych państwach nadto spostrzedz było można system prowincjonalny, pozostawiający każdemu okręgowi, czy prowincyi, dawne, na historyi oparte urzędzenia, a tylko wojskowość, stosunki zagraniczne i do pewnego stopnia skarbowe, jednoczają się w stolicy. Od pokoju westfalskiego, a szczególnie w XIX stuleciu, za przykładem Francyi, zaczęto tworzyć system realny, dzielący organy główne wedle logicznego podziału zadań i interesów. Realny ten system sprzyjał centralizacyi wszelkich organów wła-

dzy, bez względu na potrzeby i tradycje, niszczył poprzednią, dobrze zrozumianą decentralizacyę a co gorsza, ograniczał odwieczną krajową autonomję i okręgowy, oraz gminny samorząd tj. udział obywateli z wyboru w administracyi miejscowej.

II. Szczegółowy rozdział orzecznictwa organów władzy, tj. służby publicznej, należy do ustaw administracyjnych; prawo ustrojowe' czyli K-cyjne zajmuje się tylko urzędami centralnemi, a są ich trzy główne rodzaje: a) ministerya, b) rada stanu (rada państwa), c) izby obrachunkowe (kontrolujące), oprócz tego dodatkowo kancelarye przyboczne, sądy v. trybunały najwyższe, rady kościelne. Kilka słów poświęcić trzeba owym dodatkom często doniosłego znaczenia. Tak np. z kancelaryi średniowiecznej osobistej monarchyi powstały tu i ówdzie dzisiejsze samoistne organy. Obecny ich stan, albo bywa szcążkowy, albo ma atrybucye pomocnicze, informacyjne, nazwy zaś rozmaite: tajny gabinet, sekretaryat gabinetu, kancelarya gabinetowa, kancelarya cywilna i wojskowa (Cabinetkanzlei, Militärkanzlei), kancelarya królewska lub cesarska, cesarska główna kwatery; urzędy w marszałka dworu, lorda szambelana i t. p. W Bawaryi i Wirtembergii urzędnicy tych biur pobierają pensyę z listy cywilnej, gdzieindziej ze skarbu. Trybunały mają rozmaite organizacye, w Lozannie do sądu związkowego 9 członków i 9 zastępców wybiera zgromadzenie związkowe na lat sześć. Kandydatów do trybunału stanu w Austrii przedstawia cesarzowi rada państwa; w Belgii — senat do sądu kasacyjnego; toż samo w Ameryce — prezydentowi. W Rosyi t. zw. „Se-

nat rządzący“ ma atrybucye zwykłe sądowe, administracyjne i kasacyjne. Najwyższą radą kościelną w Rosyi i Grecyi jest Najśw. Synod, w Prusiech „der ewangelische Oberkirchenrat“. W Anglii atrybucye High Commission Court przeniesiono na prymasa z Canterbury i dwie oddzielne komisye.

III. Ministerya. Ministrowie przez długi czas nie posiadali stanowiska organów państwowych. Prawie wszędzie panował system prowincjonalny (ob. wyżej Nr. I § 7) w administracyi krajowej. Sprawy wewnętrzne załatwiali na miejscu bądź wyżsi dostojnicy królewscy z obszernem orzecznictwem, bądź instytucye samorządowe (autonomiczne), jak np. w dawnej Polsce urzędy wojewody, kasztelana, starosty, ustrój sejmików z komisjami, delegacyami, ustrój miast; w innych krajach wielkorządcy, mający różne tytuły obok organizacyi miejskiej i okręgowej autonomicznej. Sądy znów i trybunały rozstrzygały tak samo, jak dziś sprawy sądowe. Monarcha albo sam, albo za pośrednictwem jednego, dwu, trzech ministrów lub centralnych kolegów decydował w drodze, jakby dziś powiedzieć można „apelacyjnej“ skargi, odwołania, żale, petycye i prośby. W Austrii np. istniały zaledwie trzy wspólne na wszystkie kraje kolegia pod nazwą kancelaryi nadwornych: czesko-austriacka (później także i galicyjska) węgierska i siedmiogrodzka. W Prusiech: ministeryum dla Prus Wschodnich i Śląska. We Francyi rządzi sam Richelieu lub Mazarini, a sekretarze stanu są ich pomocnikami. Ludwik XIV udziela tym sekretarzom wyższego wpływu i ma ich czterech do interesów z zagranicą, do spraw dworu i duchowieństwa, do woj-

skowości, do marynarki. Skarbowością kieruje przedtem surintendant des finances, potem controleur général. W dawnej Polsce poczytywano za ministrów: dwu marszałków wielkich, koronnego i litewskiego, dwu takichże hetmanów wielkich, dwu takichże kanclerzy wielkich, dwu takichże podkanclerzy, dwu podskarbi wielkich i dwu hetmanów polskich. W Anglii już od XI stulecia jest rada królewska (Curia regis, concilium ordinarium, Ordinary, Permanent albo Continual Council), złożona z urzędników państwowych i dworskich. Ześrodkowywały się w niej sprawy administracyjne, wojskowe, sądowe, a często i prawodawcze, o ile król mógł uniknąć parlamentu. Za Henryka VI owa rada nosi miano „tajnej“, „prywatnej“ (Privy Council, secretum v. privatum) i monarchowie z dynastyi Tudorów i Stuartów chcą przy jej pomocy rządzić samowładnie, aż przewrót w XVII stuleciu kładzie temu koniec. Z drugiej strony już Jakób I wzywa do poufnej pomocy zaledwie kilku radców; parlament wytacza procesy np.: księciu Buckinghamowi (1626 r.), hr. Straffordowi (1642), lecz napróżno domaga się stałej liczby członków, uchwał, większością głosów, protokółarnie podpisanych. Karol II z kolei rządzi z „gabinetem“ i w gabinecie, t. j. ze szcążką liczbą powierników, i z pozoru tylko zgadza się na reformę „rady“, wreszcie takie same czyny Jakóba II wywołują upadek Stuartów. Wprawdzie instytucya Privy Council ocalała, lecz skład jej, atrybucye doradcze są coraz mniejsze. Natomiast skład li-czebny jest wielki, bo dosięga 200 członków; rada składa się z arcybiskupów, biskupów, książąt krwi, kanclerzy, vice-kanclerzy, marszałków, se-

dziów. Przewodniczy lord prezydent. W 1855 było 192 uczestników, lecz zwykle od prezesa zależy wezwać kogoż uznaje za właściwe, komplet bowiem 6 z sekretarzem wystarcza. Tu się załatwiają interesy niewymagające udziału parlamentu, jak: proklamacje, zwołanie, odroczenie izb, decyzje dotyczące się egzekucji ustaw, zarządów kolonij, kwarantanny, przywilejów, przysięgi sekretarzy stanu tj. ministrów. Przy radzie są komitety luźno z nią związane: K. handlu (Board of trade od 1786) K. oświaty (Committee of Education od 1839 co do szkół elementarnych i Universities Committee od 1881 dla wyższego nauczania), K. do spraw samorządu (Local government Board), od 1871, w interesach dobroczynności, szpitalnictwa, ulepszeń lekarskich, urzędzeń w gminach; jest to właściwie departament na kontynencie spraw wewnętrznych). Nakoniec sam tak zwany cabinet, czyli właściwe ministeria, rządzące W-ką Brytanią, stanowią dziś jeszcze komitet, czyli część Privy Council, zwłaszcza, gdy do składu owego szczyplejszego grona doradców króla od Jerzego II począto powoływać kierujących stronnictwem, mającym większość w parlamencie. Dziś więc król po zwycięstwie opozycji przy głosowaniu wzywa jej przywódcę, leader of the House of Commons, i jemu powierza misję utworzenia nowego rządu. Ów leader zostaje zwykle pierwszym w gabinecie (premier) i dobiera sobie, w porozumieniu się z klubem całego stronnictwa, towarzyszy z tytułami: lord kanclerz szachownicy (Chancellor of the Exchequer), lord prezydent rady tajnej, pierwszy lord admiralicyi, lord strażnik pieczęci prywatnej, prezes departamentu handlu, dyrektor poczt, kasyer generalny,

kanclerz hrabstwa Lancaster i siedmiu sekretarzy stanu: do spraw miejscowych (Home Department), zagranicznych (of Foreign Affairs) wojny (of war), kolonij, Indyj, Irlandyi, oraz Szkocyi. Wolno premierowi łączyć w osobie własnej lub kolegów parę stanowisk, lub zaprosić członków parlamentu na sekretarzy „bez teki”. Zarazem są mianowani nowi wyżsi urzędnicy dworu, a nawet damy dworskie, nowy Attorney General i Solicitor general, i rzadko pozostają na urzędzie poprzedni vice-król Indyj i vice-król Irlandyi. Taki „gabinet St. James” rządzi W-ką Brytanią dopóty, dopóki ma zaufanie, tj. większość głosów w parlamencie. Odpowiada za swe czyny solidarnie i sama nagana którejkolwiek z izb wystarcza dziś do upadku lub nakazania nowych wyborów. Ostatnia skarga, przeciw ministrowi Melville, była w 1805 roku. We Francyi dekret z 27 kwietnia 1791 r. tworzy sześć ministeriów: spraw wewnętrznych, zagranicznych, wojny, marynarki, skarbu i sprawiedliwości. Przykład ów realnego podziału funkcji oddziałal na całą Europę. Początek ministeriów w Rosyi datuje się od 1802 r., w Prusiech od 1808 r. Księstwo warszawskie (1807 — 1815) ma w radzie stanu pięciu ministrów (spraw wewn. i czci religijnej, wojny, skarbu, policyi, sprawiedliwości oraz ministra sekretarza stanu). W Królu Polskiem 1815 — 1831 r. było również sześciu, (wyznań relig. i oświaty zamiast policyi); po 1831 roku noszą oni miano dyrektorów głównych prezydujących w komisyjach rządowych: spraw wewnętrznych, duchownych, i oświecenia publicznego; sprawiedliwości; wojny (tylko do statutu organicz.); przychodów i skarbu; był też i mini-

ster sekretarz stanu do spraw Królu Polskiego w Petersburgu.

Już z pierwszego realnego podziału działań przekonać się można, że pięć jest zasadniczych wydziałów administracyi państwowej: interesa zagraniczne, wojskowe, skarbowe, nadzór nad wymiarem sądowym i t. zw. sprawy wewnętrzne. Te ostatnie obejmują zwykle mimo samorządu gminy wiejskiej, miejskiej i okręgowego, zbyt wiele zadań i celów, aby nie zachodziła potrzeba rozdzielenia ich na pojedyncze ministeria. W ten sposób, nie wchodząc w historię rozwoju danego przedmiotu, zaznaczyć wypada fakty: a) We Francyi teraz jest 12 ministeriów, tj. oprócz owych pięciu głównych: marynarki i kolonii, oświaty, wyznań i sztuk pięknych, robót publ., rolnictwa, przemysłu i handlu, poczt i telegrafów i pracy. W Austro-Węgrzech Konst. odróżnia dla obu połoi monarchii trzech wspólnych ministrów: spr. zagr., skarbu i wojny, odpowiedzialnych przed delegacyami sejmu węgierskiego i rady państwa Cislitawii. — Nadto na Węgrzech jest minister prezydent i dziewięciu ministrów: skarbu, obrony narodowej (Honved), adlatus przy boku króla, spraw wewn., oświaty i wyznań, sprawiedliwości, środków komunikacyi i robót, rolnictwa, przemysłu i handlu i dla Kroacyi i Sławonii; w Cislitawii zaś jest ich siedmiu, choć rolnictwo i handel rozdzielone, a obrona krajowa nosi tu miano Landesvertheidigung. Są tam też ministrowie „dla” (für) Galicyi, Czech i t. p. W Ces. niemieckiem należy wydzielić organy centralne i każdego państwa oddzielne. Prawdziwym ministrem i jakoby teoretycznym odpowiadającym za swe czyny przed sejmem i Radą związkową jest

kanclerz. Jak twierdzą tamtejsi uczeni, owa odpowiedzialność stanowi lex imperfecta, bez sankcyi, i ogranicza się do sprawozdań. Obok kanclerza i możliwego vice-kanclerza są sekretarze stanu od pierwszego zależni osobiście i rzeczowo: do spr. zagr., admiralicyi, skarbu, poczt i telegrafów, sprawiedliwości, dróg żelaznych, banku państwa i biuro kanclerskie (Reichs-Kanzleramt). Wiele z tych urzędów łączy się z pruskimi ministeriami w liczbie dziewięciu. W innych państwach niemieckich bywa rozmaicie, wedle ustaw i tradycyi. W ogóle w Europie ilość zarządów ogólnych jest względna, i tak: w Grecyi i Portugalii ministeriów siedem, w Hiszpanii i Włoszech dziewięć, w Holandyi osiem. Prezydent Stanów Zjedn. Półn. Ameryki mianuje, za zgodą senatu, siedmiu sekretarzy stanu, lecz ci nie mają wstępu do kongresu i obowiązani są do sprawozdań względem zwierzchnika państwa. W Szwajcaryi władzę wykonawczą posiada rada związkowa (Bundesrath, Conseil fédéral) w Bernie, z siedmiu członków, na lat trzy wybranych przez Zgromadzenie związkowe (Bundesversammlung, Assemblée fédérale). Przewodniczy radzie związkowej prezydent i vice-prezydent z rocznym mandatem; obaj należą do jej grona; wszyscy siedmiu kierują wydziałami: politycznym, sprawiedliwości i policyi, spraw wewnętrznych, wojny, skarbu i cel, kolei żelaznych i handlu, poczt i telegrafów. — b) W ogóle system ustroju ministeriów wszędzie bywa jednoosobowy, t. j., że podwładni urzędnicy mają tylko charakter doradców, pomocników. Zasady: Le roy régné et ne gouverne pas i L'Etat gouverne et n'administre pas nie da-

dają się nigdzie ściśle przeprowadzić. Naczelnik państwa rzeczywiście bezpośrednio nie rządzi, lecz sprawuje władzę za pośrednictwem ministrów i, sam nieodpowiedzialny, ma obok siebie odpowiedzialnych przed sejmem (z wyjątkiem Niemiec i Stanów Zjednoczonych) sekretarzy stanu, którzy każdy dekret obowiązani, stosownie do treści rzeczowej, pojedynczo kontrasygnować. Są więc oni właściwym rządem i w tym charakterze mają dozór nad organami podrzędnymi, wydają im instrukcje, oraz zlecenia, rozporządzenia, stanowią instancję od orzeczeń i czynów instytucyj niższych. W krajach z obszernym samorządem sprawy miejscowe należą do organów gminy i okręgu. c) Dla utrzymania jednako-
wego kierunku istnieje wszędzie Rada ministrów (Conseil des ministres, Gesamtministerium, Staatsministerium, Ministerrath), lecz nie trzeba sądzić, aby była władzą kolegialną, gdyż służy tylko do obrad i wzajemnego porozumienia się. Stanowisko prezesa Rady lub pierwszego ministra tak samo ma charakter koleżeński, z wyjątkiem Anglii i Niemiec. W pierwszej tradycya daje premierowi wpływ główny, decydujący, o kanclerzu zaś cesarskim mówiliśmy wyżej (lit. a).

IV. Rada Stanu ma ten sam początek co ministerium, powstała bowiem z rady przybocznej monarszej i źródło jej można odnieść do consillium v. consistorium w Rzymie, Grecyi *ῥερονσία*, *Βουλῆ* greckiej, palatium Regis u Teutonów, do pierwotnego senatu, dawnej Polski, konsystorzy biskupich, privy council angielskiej, względem której i dziś jeszcze „gabinet S. James“ jest tylko komitetem, Conseil d'Etat, Conseil du roy, Grand

conseil francuskiej. Przy rozwoju życia konstytucyjnego zmienia się rola rady stanu i dziś uważaną jest ona za stały organ doradczy, którego opinia ma być zewnątrz prądów polityki, oparta na bezstronnym znawstwie przedmiotu. Składa się zwykle z członków rodziny panującego, ministrów, uczonych i wybitnych obywateli. Do zakresu jej obrad zwykle wchodzi konieczna opinia przy każdym projekcie nowej ustawy (Bawarya, Holandya, Portugalia), albo tylko co do ściśle określonej nowelli (np. zmiana K-cyi w Wirtembergii, regulamin administracji krajowej we Francyi); również od woli naczelnika państwa i gabinetu zależy wszelaką kwestyę poddać radzie do rozstrzygnięcia. We Francyi Rada stanu jest sądem w sporach administracyjnych i o kompetencyę władz. Istnieje ona w Prusiech od roku 1604, dalej w Bawaryi, Francyi, Holandyi, Saksonii, Szwecyi i Norwegii; Portugalii, Danii, Wirtembergii i w Brazylii. W Austrii pod tą nazwą datuje się od Maryi-Teresy (1760), potem w r. 1849 ma tytuł rady państwa, lecz patent z r. 1868 ją zniósł.

V. Izby obrachunkowe. Oprócz koniecznej kontroli nad dochodami, rozchodami i majątkiem państwa w zwykłej drodze hierarchicznej urzędów wyższego rzędu nad niższymi i kontroli sejmowej, zachodzi potrzeba nadzoru i sprawdzania rachunków ze strony niezależnej od rządu instytucyi. Nadzór ten może być dwojaki: poprzedzający, jak w Anglii i Belgii, przyczem w pierwszej z nich każda wpłata i każdy wydatek musi zyskać aprobatę izby, w drugiej zaś każdy nakaz zapłaty ma mieć wizę tej instytucyi; oraz następujący, pra-

wie wszędzie będący w praktyce. Tylko w niewielu państwach (np. w Saksonii i Bawaryi) izby obrachunkowe zależą od ministerium. Tak było w Anglii do roku 1866; odtąd zwierzchnik izby i jego zastępca Comptroller General and Auditor i Assistent Comptroller General są dożywotni, w randze sędziów, mając do pomocy falangę urzędników. W Austrii są trzy izby: wspólna i dwie dla Cis- i dla Translitawii, niezależne od ministerium. W Belgii cour des comptes wybiera sejm. We Francyi członkowie cour des comptes są mianowani przez prezydenta dożywotnio. W Prusiech i Niemczech izba tylko od cesarza zależy.

§ 8. Pojęcie federacyi i autonomii.

Do ustaw zasadniczych państwa zaliczyć wypada stosunek specjalny pewnych jego części do całości, zwłaszcza tam, gdzie różnice historyczno-narodowe są wybitne.

Polityka senatu rzymskiego stworzyła system, noszący dziś miano autonomii. Polityka owa zostawiała krajom przyłączonym do imperium poprzednie ich ustawodawstwo, sądownictwo i administracyę (zarząd sprawami wewnętrznymi), żądając tylko podatków i zaciągu wojskowego. Wtedy słabe miano pojęcie o dobrej komunikacyi (główne drogi tworzyło państwo tak samo, jak dziś), o oświacie publicznej (nawet za cesarstwa nikomu się nie śniło o tendencyi szkolnej państwowej), o środkach sanitarnych, dobroczynności publicznej i t. p. Gdy więc miasto greckie przyłączono do imperium, a władza rzymska, wierna swej zasadzie zostawiła hellenom ich pra-

wa, sądy i administracyę, wtedy ustala się nazwa systemu (sam system istniał przedtem) autonomii (autos=sam i nomos=ustawa). Słownikowo, po grecku pierwotnie autonomia znaczy prawo swobodnego rozporządzania samym sobą. Tak więc jeszcze za wladztwa senatu rzymskiego w praktyce i w teorii i dzisiaj przez autonomię rozumiemy udział obywateli za pośrednictwem przedstawicielstwa ludowego (dziś sejmu prowincjonalnego, ongi komicyi senatu i t. p.), w ustawodawstwie miejscowem, udział w sądownictwie i administracyi: wszystko na tle odrębności kulturalnej i nabytków historycznych. Rzym odbierał autonomię tylko w przypadku jawnej rewolucyi.

Dopiero w drugiej połowie okresu rządów cesarskich w imperyum powstaje prąd centralistyczny, prąd niwelujący, który stał się jedną z przyczyn upadku światowładnego mocarstwa. Przez całe wieki średnie stosunek państwa do pojedynczej prowincyi (bądź dobrowolnie, bądź przymusowo wcielonej) do pojedynczego miasta, pojmowano na sposób rzymski, zgodny z wyobrażeniem ludów nowych. Wyjątki, gwałty, niwelacye zdobytego kraju, były zawsze wyjątkami. Nie rozumiano dawniej inaczej ongi składowych części do całości państwa, jak na zasadzie autonomicznej.

Od czasu Reformacyi, a zwłaszcza pokoju westfalskiego, wzrasta się absolutyzm książąt w Europie, oprócz Anglii, dawnej Polski, a w części i Francyi przed wielką Rewolucyą (Pays d'Etat i pays d'election). Zaczęto w onczas niszczyć różnice naturalne, dorobek dziejowy i cen-

tralizować bieg interesów społeczeństwa w organach stolicy u boku monarchy. System ów do ideału usiłował doprowadzić Józef II-gi w Austrii, jego następcy i reformy rewolucjonistów francuskich od 1789 roku.

Stąd teoria w administracji powinna odróżniać centralizm i decentralizację. Ta ostatnia niema nic wspólnego ani z autonomią, ani z samorządem, a jest tylko nadaniem władzy z obszernem orzecznictwem naczelnikom prowincyj, okręgów itp. Tak np. Królestwo Polskie miało decentralizację administracyjną między 1831 a 1867 rokiem i nic więcej.

Od autonomii bardzo łatwo odróżnić samorząd, będący udziałem obywateli w szczegółowej, czysto lokalnej administracji gminy na wsi i w mieście, oraz w okręgu (np. powiecie, gubernii i t. p.), jest to kierownictwo dobroczynnością, szpitalnictwem, pieczą nad oświatą początkową, zdrowiem publicznym, drogami okręgowymi, własnością większej lub mniejszej gminy, fundacjami, zakładami, rolnictwem, handlem, przemysłem i policją bezpieczeństwa danego miejsca.

Od gospodarki tak urządzonej lokalnej, w szczupłym terytorium, autonomia różni się obszarem orzecznictwa na tle odrębności kulturalnej, narodowościowej, w zakresie samostannego rozwoju ustawodawstwa, w zakresie sądownictwa i zarządu obszerniejszego co do miejsca i kompetencji. Autonomia pozostawia państwu całemu finanse ogólne, cła, podatki ogólnoskarbowe, wojskowość, komunikacje państwowe, jak np. wielkie drogi żelazne, taryfy ogólne, telegrafy, poczty, chce tylko kontroli własnej nad sprawami państwowymi

w granicach danego kraju. Obacz niżej przykładowo § 10.

Samorząd lokalny w gminie wiejskiej, miejskiej i w okręgu, wszędzie istnieć powinien. Trudno bowiem dziś pojąć należyłą administrację bez jego udziału i pomocy. O autonomii nie ma potrzeby mówić tam, gdzie ewolucja dziejowa nie wyrobiła, lub zniosła różnice plemienne, gdzie kultura krajowa nie zna cech opartych na odrębności narodowościowej. W języku angielskim mamy tylko wyraz Selfgovernment, oznaczający tak autonomię, jak samorząd. Wiekowa bowiem tradycja Wielkiej Brytanii uznaje szerokie orzecznictwo w hrabstwach i koloniach, i rzeczywiście wkracza w sfery autonomii więcej, niżeli samorządu lokalnego. W języku niemieckim są trzy wyrazy: Autonomie, Selbstregierung, Selbstverwaltung. Pierwsze dwa są synonimami, trzeci odpowiada rosyjskiemu samouprawlenje, a dla dwu poprzednich dzisiejsi teoretycy stronnictw w cesarstwie wymyślili wyraz samoopredieljenje. Autonomia należy do ustawy zasadniczej pewnego kraju samorząd do prawa administracyjnego.

Czem innym jest federacja w rodzaju Szwajcaryi, Stanów Zjednoczonych Północnej Ameryki lub Australii (Commonwealth of Australia), czy Kanady. W federacji są oddzielne państwa zrzeszone z sobą na tle pewnej tylko grupy interesów i zachowują samoistność ściśle państwową, a często udzielność (sovereignty). Nauka odróżnia jeszcze federację, będącą państwem związkowym (Ameryka północna, Kanada, Australia) od konfederacji, jako związku państw (Rzesza niemiecka).

§ 9. Ustawy zasadnicze cesarstwa rosyjskiego odnoszące się do dynastji i władz naczelnych.

I. W pierwszym Tomie t. zw. Swoda zakonow (Zbioru praw) mieszczą się „osnownyje gosud. zakony“ (zasadnicze prawa państwowe). Na pierwszy rzut oka uderza tam wielka ilość artykułów w cyfrze 179 i 6 dodatków, z których pierwszy ma § 22 drugi, 35, trzeci, czwarty, piąty po jednym, szósty 10, razem 249 artykułów, i traktowały:

- 1) o istocie najwyższej samowładnej władzy,
- 2) o następstwie tronu,
- 3) o pełnoletności i opiece,
- 4) o wstąpieniu na tron i przysiędze homagialnej,
- 5) o koronacji,
- 6) o tytule i herbie,
- 7) o wierze,
- 8) o prawach,
- 9) o władzy najwyższego zarządu.

Tym sposobem w prawach zasadniczych cesarstwa rosyjskiego mieściły się normy, dotyczące się naczelnika państwa, normy tworzenia się, form, publikacji, egzekucji, i zmiany ustaw, oraz specjalna ustawa rodziny panującej.

Już w grudniu (14/27) 1904 roku, a zwłaszcza w sierpniu (6/19) 1905 i w październiku (17/30) 1905 były zapowiedzi nowego ustroju państwowego, nowego szeregu ustaw zasadniczych, zapowiedź (październikowa) uprawnienia obywatelstwa, szerokiego udziału ludności w ustawodawstwie i samorządzie, zapowiedź zmian w stosunkach włościańskich i robotniczych.

Na cztery dni przed zwołaniem pierwszego sejmiku rosyjskiego („Dumy“ i „Rady państwa“ zreformowanej, ogłoszono 6 maja (23/IV) 1906

nowellę do praw zasadniczych, istniejących dotychczas w Swodzie (Tom I. cz. I). Nowella majowa zawiera prawa nietylko dotyczące państwa samego, monarchy, centralnego zarządu, lecz i obywateli, oraz sejmiku, składa się tylko z 82 artykułów, ale jej art. 24 pozostawia „moc praw zasadniczych“ z dawnych postanowień Swodu (Tom. I. cz. I), mianowicie wymienione wyżej o następstwie tronu (art. 3 — 17) pełnoletności cesarza i opiece (art. 18 — 30), o wstąpieniu na tron i przysiędze (art. 31 — 34 i dod. V) o koronacji (35/6), tytule i herbie (37 — 39 i dod. I), o wierze (art. 40 — 46), o rodzinie cesarskiej (art. 82 — 179 i dodatki II, III, IV, VI). Z dawnej więc pierwszej części Tomu pierwszego Swodu pozostały 138 artykułów i §§ 70. Trzeba jednak dodać, że cały rozdział drugi pierwszej części Tomu I-go Swodu traktuje o rodzinie panującej (art. 82 — 179 i cztery dodatki, t. j.: II, III, IV, VI).

II. Nowella więc majowa rozszerza zakres praw zasadniczych, gdyż obejmuje jeszcze obywateli, izby sejmowe i organy centralne administracji. Obszar więc nowelli jest większy. Zdawałoby się, że treść i osnowa jest bogatsza i obfitsza. Z natury rzeczy, ze względu na nowy ustrój czynników prawodawczych (obu izb sejmiku), nowella majowa musiała zgodnie z dotychczas ogłoszonym ich orzecznictwem ściślejszemu stosunek do nich monarchy, w rzeczywistości rozszerzyła prerogatywy naczelnika państwa.

Z kolei ze względu na zapowiedź październikową w roku 1905 praw obywatelskich, nowella traktuje o nich, ale w sposób ogólnikowy, odsyłając do szczegółowych norm i zastrzegając z góry ograniczenia, re-

strykcy. Tej samej metody trzymają się redaktorowie nowelli co do o-rzecznictwa sejmu.

Doniosłego znaczenia jest restryk-cya odbierająca sejmowi inicjatywę co do zmiany w ustawach zasadni-czych. Inicjatywa należy do panują-czego.

Redaktorowie ustawy z 6-go maja 1906, w trzech pierwszych artykułach troszczą się, gdy mowa o państwie, jako takim, żeby było ono „jedno-lite i niepodzielne“. Nawet szero-ko pojęta autonomia dzielnic i kra-jów, nawet unia rzeczowa, osobista, nawet państwo federacyjne (Stany Zjedn. Póln. Ameryki i Szwajcarya) nie szkodzą pojęciu jednolitości i nie-podzielności. Troskę więc ową trudno wytłómaczyć, chyba, że przez wyrazy użyte w art. I rozumieć trzeba centra-lizm administracyjny, a jak wiadomo, co innego jest ześrodkowanie orga-nów władzy w centrum, a co innego jednolitość i niepodzielność poli-tyczna.

Dalszą troskę mają redaktoro-wie co do Finlandyi i znów spotykamy w artykule 2-gim za-pewnienie o „nierozdzielności Księ-stwa Finlandzkiego z Rosyą, aby, jak się zdaje, „sprawy wewnętrzne“ tam-tejsze ktoś źle nie tłumaczył sobie, nie znając nauki administracji.

Trzecia troska jest o język rosyj-ski, gdyż mowie tej nadany zostaje w art. 3 charakter ogólnopañstwo-woy i obowiązujący w armii, mary-narce, tudzież we wszystkich insty-tucjach państwowych i społecznych.

Trudno zrozumieć, jak daleko w pojęciu redaktorów sięga znaczenie wyrazów „państwowy i społeczny“.

Wprawdzie bowiem spotyka się furtkę „używania języków i narze-czy (?) miejscowych w instytucjach państwowych i społecznych określa-

ją oddzielne ustawy“ lecz otwór o-wej furtki dotychczas jest zagadko-woy, wobec potrzeby filologicznego tłumaczenia wyrazów „obowiązują-cej“, „używanie“, „język“ i „na-rzeczce“.

Przepis ten nadto ogranicza bar-dzo doniosłego znaczenia prawo o-bywatelskie do opieki ze strony pań-stwowej z tytułu narodowości.

Rosya nigdy nie była, nie jest i nie będzie „jednocie“ narodową i tego faktu nic nie zmienia, a żaden przepis policyjny, żadne rozporzą-dzenie, żadne ogólne małowidło nie uchyli pstroczny różnorodnej, szcze-pów, ras i narodowości, jakie wcho-dzą w skład imperium.

Nacyonalizm państwowy rasy, któ-ra opanowała inne plemiona, nie zni-szczy najmniejszej różnicy szczepo-wej, a tylko ją spotęguje, gwałci najbardziej naturalne prawo jedno-stek do użycia mowy własnej, naro-dowej w życiu państwowem i spo-łecznem. Każdy obywatel za cięża-ry, które ponosi, ma prawo żądać, aby oficyalista rządowy, począwszy od kancelisty, aż do kanclerza rozumiał jego język macierzysty, aby nie sta-wiano tamy rozwojowi najdrobniej-szego narodu.

Założyciel państwa madziarskiego mawiał: unius linguae, uniusque mori-bus imperium fragile et imbecile est. Niewłaściwość rusyfikacji przyznał nareszcie komitet ministrów na posie-dzeniach 3 (15) maja, 5 (18) i 6 (19) kwietnia, zatwierdzonych 6 (19) czerwca 1905 roku.

Redaktorowie art. 3 zapoznają re-zultaty doświadczeń w Anglii i w Austryi, błogosławione równo-uprawnienie językowe w Szwajcaryi i w Belgii, — zapominają o statystyce urzędowej „jednodniowego spisu“, według którego ogólnej ludności w

cesarstwie rosyjskiem ma być 125,640,000, a w tem policzono do rasy aryjskiej t. j. do słowian: 92,089,733, t. j. 73% ogółu miesz-kańców.

Zapisano do wielkorosów: 55 mil. 677 tys. czyli 44,3%, małorusów: 22,380,000 t. j. 17,8%, białorusów: 5,885,000, t. j. 4,7%, polaków: 7,931, t. j. 6,3%, litwinów, łotyszów i żmudzinów około trzech milionów t. j. 2,4%.

Ludy tatarsko-tureckie liczą razem 13,601,000, fińskie 3,502,000; se-mickie (żydzi, arabi i t. p.) 5,070,00.

W ten sposób nawet statystyka po-policyjno-urzędowa nie może zaprze-czyć, że rasa panująca jest w mniej-szości i pretendować nie powinna do przewagi językowej, narodowo-ściowej, uprzywilejowanej. Tytułu do tego nie ma ani ze względu na kul-turę, ani na zasługi historyczne, a tylko za nią przemawia przypadko-wo „stan posiadania“, datujący się zaledwie od ósmego dziesiątka lat do-piero dziewiętnastego stulecia, t. j. od 25 lat, od impetu centralistycz-nego z bardzo bliskiej epoki, a dla Królestwa od lat 40. Pomijam fakty, że statystyka spisu 1-dniów. w Rosyi zawiera mnóstwo omyłek, nie dających się usprawiedliwić, że sama proce-dura spisu w swoim czasie wywoły-wała skargi, protesty, tłumione przez ówczesną administrację, że nie było żadnej kontroli społecznej nad cen-tralną pracą zestawienia cyfr, niżsi zaś oficyaliści policyjni zapełniali rubryki wedle norm w satrach Szczedry-na. Pomijam fakt, że ilość polaków w całym imperium rosyjskiem jest stanowczą błędną w porównaniu z cyfrą dla Rosyi podaną przez Fr. Olszewskiego, wedle systemu Czyń-skiego w 1896 r. na 9,051,829, przez Straszewicza w 1900 r. na 9,715,000 i

przez Ludomira Niederle'go w 1903 roku na 9,500,000. Tylko w granicach Królestwa Polskiego na ogół ludno-ści w tym czasie 9,442,590 Olszewski oblicza 73%, t. j. 6,951,033 pola-ków, zaś w kraju t. zw. zachodnim cyfra wyraża się w 2,100,796. Tak, czy inaczej, art. 3 zlekceważył prawa wszystkich narodowości, ras i szcze-pów, zamieszkałych obszary państwa rosyjskiego. Artykuły zaś 1 i 2 mia-ły być zdaje się wyrazem t. zw. jus territoriale i dewizy konstytucyi francuskiej z 1791. II, § 11: „Le Royome est un et indivisible“, a mo-że jeszcze austriackiej sankcyi prag-matycznej z 1713 r. Jeśli niektóre konstytucye osnowę juris territoriales uważają za właściwe przytaczać, tłó-maczy się taki tekst w teorii potrze-bą ścisłego połączenia pojęcia „nie-podzielności“ z pojęciem „niezby-walności“ nawet najdrobniejszej części kraju. Karty konstytucyjne i komentarze teoretyczne kładą szcze-gółowy nacisk, aby każdy akt, czy traktat „zbycia“, odstąpienia“ miał charakter ustawy zatwierdzonej nie-tylko przez naczelnika państwa, lecz i przez sejm, a nawet Grocyusz i wielu uczonych pragnęli, iżby sam lud bezpośrednio decydował w tym przedmiocie (głosowanie) powszech-ne lub wybór t. j. opcya). Tylko w połączeniu z sobą niepodzielność i niezbywalność terytoryalna ma rze-czywiście usprawiedliwiony charak-ter, niewylączający bynajmniej rezul-tatów wojny nieszcześliwej, sprosto-wania granic, zamiany i t. p., lecz i wtedy konstytucya zastrzega zgo-dę przedstawicielstwa ludowego.

III. Następny rozdział ustawy ma-jowej 1905 r. zawiera normy pod ty-tulem „o istocie Najwyższej władzy samowładczej“, służącej cesarzowi Wszech Rosyi, którego osoba jest

„świętą i nietykalną“ (art. 4 i 5). Monarcha „sprawuje władzę prawodawczą łącznie z Radą Państwa i Radą (Dumą) Państwową, z prawem inicjatywy wogóle, a w szczególności rozpoczęcia wyłącznego, jeśli rzecz idzie o „prawa zasadnicze“, prawo sankcji, środki (ukazy i rozkazy), zmierzające do egzekutywy ustaw, kierunek polityki zewnętrznej, zawieranie traktatów międzynarodowych, władza rządowa wewnątrz państwa, ustrój organów tejże władzy, zwierzchnie dowództwo nad siłą zbrojną, wypowiedzenie wojny, zawarcie pokoju, przepisy ograniczające pobyt w obrębie fortec, prawa mienicze, jak również prawo łaski we wszelkich jej stopniach (*mitigatio poenae*, *agratiatio*, *abolitio* i *restitutio*), prawo rozdawnictwa tytułów, oznak, orderów i warunki ich otrzymania należą do atrybutów monarszych. Wszyscy urzędnicy administracyjni i sądowi pełnią swe obowiązki w imieniu panującego. Redaktorowie omawianej ustawy uznali za właściwe pomieścić oddzielnie dwa przepisy takie: „cesarz mianuje i uwalnia prezesa rady ministrów, ministrów i naczelnych zwierzchników osobnych wydziałów, tudzież innych urzędników, jeśli co do nich ustawa nie przepisuje odmiennego sposobu ich mianowania i uwalniania“ (art. 17), oraz „cesarz zaprowadza co do urzędników ograniczenia wywołane wymaganiami służby państwowej“ (art. 18). Oba artykuły 17 i 18 wobec wszędzie przyjętej atrybucji z art. 10 i 11 o zwierzchniej władzy rządowej naczelnika państwa są szczegółami zbytecznymi. Z ową bowiem władzą, z jej istotą łączy się ustrój organów naczelnych i granice ich orzecznictwa. W zakresie praw osobistych zastrzeżono bezpośrednio u-

kazy i rozporządzenia co do majątku, tak osobistego, jak cesarskiego, nieulegającego nigdy alienacji i podziałowi, podatkom i opłatom, a i toż samo względem apanażów.

IV. Tytuł trzeci traktuje „o prawach“ i pierwszy art. 42 zawiera sentencję: „cesarstwo rosyjskie jest rządzone na trwałej podstawie ustaw wydawanych w porządku przepisnym“ a kończy się w art. 53 takimiż zdaniem z teorii jeszcze rzymskiej: „nikt nie może tłumaczyć się nieznajomością prawa“, którego moc obowiązuje obywateli i cudzoziemców (art. 43), aż do uchwały nowej ustawy (art. 52). Także teoretyczną jest uwaga w art. 46, brzmiąca po łacinie: *lex generalis non derogat speciali*, jak i zasada art. 47, że ustawa nie działa wstecz, chyba, że wyraźnie inaczej postanowiono, albo, gdy nowella potwierdza i wyjaśnia dawniejszą normę.

Z kolei, mamy powtórną decyzję w art. 48: „ogólne przestrzeganie ustaw spoczywa na senacie rządzącym, który je ogłasza (art. 49) i dopiero od publikacji rozpoczyna się moc obowiązująca, lecz może być wyjątek, „za pośrednictwem telegrafu lub umyślnych“. Senat ma prawo wstrzymać publikację quasi ustawy, powstałej wbrew normom zasadniczym. Najbardziej zaś podstawową normą jest przepis artykułu 7: „cesarz sprawuje władzę łącznie z radą państwa i radą (Dumą) państwową“ i art. 44: „żadna nowa ustawa nie może być wydana bez uchwały rady państwa i rady (Dumy) państwowej i bez sankcji cesarskiej“, oraz art. 26: „ustawy i rozporządzenia cesarskie, wydawane bądź w drodze zarządu zwierzchniego, bądź też bezpośrednio, są kontr-

nistrów, albo odpowiedniego ministra lub głównozarządzającego“. Od owych dwu zasad są wyjątki: najpierw najważniejszy, że, choć podpisu ministra wymaga ustawa, jednak niema odpowiedzialności kierowników rządu wobec przedstawicielstwa ludowego, najważniejszej gwarancji przeciw nadużyciom niższych, średnich i centralnych organów administracji. Drugi wyjątek: panujący ma prawo ogłosić stan wojenny lub wyjątkowy w pewnej miejscowości imperium (art. 15). Trzeci wyjątek dotyczy postanowień w zakresie budowlanym, technicznym, gospodarczym, instrukcyjnym i sądowym, co do wydziałów wojny i marynarki, o ile nie pociągają za sobą nowego wydatku, wtedy bowiem trzeba wyjednać w izbach sejmu odpowiedni kredyt (art. 54, 55). Czwarty wyjątek upoważnia radę ministrów podczas przerwy w czynnościach Rady (Dumy) państwowej i w przypadku nagłej potrzeby do wyjednięcia u monarchy decyzji tymczasowej, ale decyzja ta jednak nie wprowadzi zmian, ani w ustawie zasadniczej, ani w ustawie o reprezentacji ludowej, ani w ustawie wyborczej. Decyzja owa upada, jeśli minister nie wnie- sie jej w ciągu dwu miesięcy po zwołaniu Rady (Dumy) państwowej, lub jeśli też Duma ją odrzuci (art. 45). Nakoniec ostatni wyjątek stanowi przepis artykułu 8 i 2-gi ustęp art. 65, że zmiany w ustawach zasadniczych mogą być tylko z inicjatywy monarchy.

Wyjątkowe zasady pierwsza, trzecia i piąta są nieznanne w życiu konstytucyjnym Europy zachodniej, drugą zaś i czwartą *mutatis i mutandis* spotykamy wszędzie, rozumie się z całym szeregiem zastrzeżeń, jak np. co do zawieszenia *habeas corpus* w

Anglii (tylko przez parlament), co do *état de siège* we Francji i co do art. 68 konstytucji i ustawy przeciw anarchistom z 1878 r. w Niemczech i norm w Austrii, względnie najlepiej obmyślanych, gdyż w państwie Habsburgów stan wyjątkowy czasowo rozszerza atrybucję organu administracyjnego bez przelewu władzy cywilnej w ręce generałów i oficerów, t. j. w ręce osób, najmniej posiadających właściwych kwalifikacji do uspokojenia wzburzonej fali uczuć i dążeń ludu. Nigdzie wreszcie stan wyjątkowy nie trwa przez całe miesiące i lata.

Kończąc porównanie, trzeba zauważyć, że traktaty międzynarodowe w Europie, o ile treść ich jest handlowa lub dotyczy terytorium, muszą mieć aprobatę sejmu (Austro-Węgry, Belgia, Francja, Niemcy, Holandia i t. p.). Sekretne artykuły traktatów są nieobowiązujące, np. we Włoszech, jeśli powiększają ciężary finansowe. W Stanach Zjednoczonych Północnej Ameryki osnowa traktatu winna zyskać $\frac{2}{3}$ głosów w senacie, także i we Francji wypowiedzieć wojnę może tylko sejm. W Hiszpanii król w tym przedmiocie obowiązany zawiadomić Kortezy, a w Szwecji zasięgnąć opinii Rady stanu i t. d.

V. Druga grupa urządzeń treści konstytucyjnej, ustrojowej dotyka wszędzie naczelnych władz państwowych. Z przedmiotem tym ustawa majowa załatwia się bardzo krótko w sposób mało wystarczający w Tytule V w pięciu artykułach. Rada ministrów jednoczy i nadaje kierunek centralnym wydziałom „tak w zakresie prawodawczym, jak wyższego zarządu“ (art. 78). Pierwszy przymiotnik „prawodawczy“ trudno zrozumieć, jeśli ktoś nie zapomina o teoretycznym podziale władz Montesquieu'go. Ministrowie i naczelnicy

zwierzchni o tyle uczestniczą w izbach sejmu, o ile należą do grona członków, a ich decyzje, instrukcje i rozporządzenia „nie powinny sprzeciwiać się ustawom“ (art. 79 i 80). Cały gabinet odpowiada przed monarchą za ogólny bieg zarządu państwowego, każdy zaś minister za własne czynności i rozporządzenia (art. 81), a za czyny występne na urzędzie spełnione, prezes rady i ministrowie niosą odpowiedzialność cywilną i kryminalną „stosownie do ustawami wskazanych zasad“. Z zakresu owej grupy nic więcej niema, stąd wniosek, że cały ustrój administracji niema charakteru podziału niezruszonych, jakie autorowie ustawy majowej chcieli nadać grupie praw naczelnika państwa, obywateli i izb sejmowych. W niniejszym § 9 omawiano, te tylko artykuły, które tyczą się nagłówka paragrafu. Co do innych treść znajduje się w następnych rozdziałach.

VI. W dalszym ciągu zestawiając porównawczo normy ustawy majowej z pierwszą częścią Tomu I-go Swodu, spostrzegamy, że redaktorowie przedewszystkiem dorobili wstęp z trzech artykułów o jednolitości, niepodzielności imperium, języku ogólnopañstwowym, zastrzegając tylko „dziedzinę spraw wewnętrznych“ „na mocy odrębnych ustaw“ dla Wielkiego Księstwa Finlandzkiego. Nie chodziło tu więc zdaje się o jus territorialis, lecz o nacisk na centralizację, z wyłączeniem tylko Finlandyi. Tej tendencji nie sprzeciwia się pozostały art. 4 ze Swodu, gdzie powiedziano: „z cesarskim tronem Wszech Rosyi są nierozdzielnie połączone trony Królestwa Polskiego i Wielkiego Księstwa Finlandzkiego“. W Swodzie wśród praw zasadniczych dotychczas nie było zastrzeżenia spe-

cialnego co do odrębności urzędów wewnętrznych, ani co do Królestwa, ani co do Finlandyi, jakkolwiek Królestwo posiadało autonomię między 1815 a 1831 r. i decentralizację od 1832 do 1867 roku, a Finlandya od 1809 i 1811 r. z przerwą niedługą i powrotem w roku bieżącym do dawnych norm. Redaktorowie więc ustawy majowej umyślnie zdaje się utworzyli artykuł 2-gi we wstępie nowych praw zasadniczych, tak samo, jak umyślnie akcentują jednolitość, niepodzielność i język jeden w całym różnoplemiennym państwie. Dawny zaś art. 4 Swodu o tronie potrójnym jest w związku z drugim ustępem uwagi pierwszej do art. 36 Swodu, gdzie mowa: „koronacja cesarzy Wszech Rosyi, jako królów polskich, odbywa się w jednym i tym samym obrzędzie świętym, a deputaci z Królestwa Polskiego są wzywani do uczestnictwa w tej uroczystości pospołu z deputatami innych dzielnic państwa“. Ów ustęp 2-gi pierwszej uwagi do art. 36 Swodu powstał z mocy nowelli z 14 lutego 1832 roku art. 3), gdyż poprzednio koronacja na króla polskiego odbywała się w Warszawie. Nowe więc prawa zasadnicze względem stosunku Królestwa do Cesarstwa wprowadzają tylko akcent centralistyczny, nadając temu akcentowi ton „zasadniczy“ i czyniąc wyjątek dotychczas nieistniejący dla Finlandyi, co do której i przedtem i teraz o koronacji niema mowy. Zresztą wzmianka o tronie i obrzęd charakteru religijnego nie miały i nie mają wpływu na stosunek kraju pojedynczego do imperium, jak również tytuły przedstawiciela władzy zwierzchniej. Nawiasowo bowiem dodać wypada, że zastrzeżony w traktatach wiedeńskich wyraz „Tsar“ i

„Roi de Pologne w aktach wewnętrznych państwa pisano „Car“ po rosyjsku, „Król“ po polsku, a na zewnątrz dla zagranicy „Roi“. W ostatnim jednak czasie poczęto używać w dyplomacji „Tsar de Pologne“. Była to taż sama tendencya biurokracyi, która u nas stworzyła „Priwislinie“ i „Priwislinskij kraj“ zamiast nazwy urzędowej Królestwo Polskie. Taż sama tendencya odbija się w trzech artykułach wstępnich ustawy majowej. Sama nazwa „Polska“, przymiotnik „polski“ były niewygodne dla różnego rodzaju „istino ruskich ludiej i diejatielej“.

Zanotowawszy więc powyższe szczegóły, przechodzimy do dalszych porównań.

Dawny art. 1 Swodu brzmiał:

„Cesarz Wszech Rosyi jest monarchą samowładnym i nieograniczonym. Być jego władzy posłusznym nietylko z obawy, ale z przekonania, sam Bóg nakazuje“.

Teraz mamy w ustawie majowej art. 4 osnowy:

„Do cesarza Wszech Rosyi należy najwyższa władza samowładcza. Być jego władzy i t. d.“, jak w art. 1.

W nowej redakcyi opuszczono wyraz „i nieograniczony“, a natomiast jest tekst art. 7:

„Cesarz sprawuje władzę prawodawczą łącznie z radą państwa i izbą (Dumą) państwową“,

oraz art. 5:

„Osoba cesarska jest święta i nietykalna“.

Art. 2 dawny ze Swodu słowo w słowo powtarza ustawa majowa w art. 6:

„Ta sama najwyższa władza samowładcza należy do cesarzowej, kiedy następstwo tronu w porządku przepisany dojdzie do osoby pici żeń-

skiej. Małżonek jej wszelako nie staje się cesarzem; korzysta on z zaszczytów i prerogatyw narówni z małżonkami cesarzów, okrom używania tytułu“.

Z kolei, nad artykułami od 7 do 26, gdzie mieszczą się prawa naczelnika państwa, zastanawiałem się wyżej. Ponieważ ze Swodu pozostały w swej mocy przepisy o następstwie tronu (art. 3—17) wypada tutaj je streścić dla całości ustaw zasadniczych rosyjskich.

Potrójny tron jest dziedziczny w dynastyi panującej. Obie płcie mają prawo do sukcesyi, z pierwszeństwem dla mężczyzn w porządku pierworodztwa i, dopiero po wygaśnięciu linii męskiej, tron przechodzi do linii żeńskiej na zasadzie zastępstwa. Sukcesya służy najpierw najstarszemu synowi panującego cesarza, a po nim jego linii męskiej zastępczej. W przypadku wygaśnięcia pierwszej starszej linii tron obejmuje linia drugiego syna cesarskiego, tak samo trzeciego i t. d. Gdy niema mężczyzn w rodzinie cesarskiej, linia żeńska w osobie córki ostatnio panującego cesarza ma prawo do następstwa i jej potomkowie z pierwszeństwem znów dla mężczyzn. W braku bezpośredniej linii zastępczej, następstwo należy się linii bocznej i t. d. Gdy osoba płci żeńskiej zasiada na innym tronie, lub wyznaje inną religię, obowiązana rzec się tego tronu i przyjąć grecko-wschodnie wyznanie. Ostatni warunek jest *conditio sine qua non* objęcia korony rosyjskiej, jak również pochodzenie z małżeństwa, zawartego z pozwolenia panującego, przyczem rodzice muszą być oboje z rodu panującego. Osoba, mająca prawo do tronu, wstępuje nań z mocy samej ustawy, ogłasza manifest, wskazuje

następcę, a poddani składają przysięgę (art. 31, 34).

Artykuł 18 tomu I-go Swodu oznacza pełnoletność na lat 16, a w razie wcześniejszego wstąpienia na tron rządzona będzie opieka i rejencya, bądź w jednej osobie, bądź oddzielnie, stosownie do woli poprzednio panującego cesarza. Gdy niema takiego rozporządzenia, to rejencya i opieka należy do ojca lub matki małoletniego cesarza; ojczym i macocha są wyłączeni. W braku rodziców prawo to służy najbliższemu krewnemu. Przy rejencji jest rada rejencyjna, złożona z 6 osób, należących do pierwszych dwu rang, z wyboru samego rejenta (art. 19 do 30).

Koronacya odbywa się w Moskwie w Soborze Uspieńskim, wedle obrządku prawosławnego (art. 35, 36).

Tytuł, jak wiadomo, przed Iwanem Groźnym był wielkksiążęcy, od 1547 roku cara, zaś Piotr ukazem z 11 listopada 1721 roku przyjął nazwę cesarza. Dzisiejsza forma tytułu jest trojaka, wedle rozkazu Mikołaja I (23 grudnia) i ulega drobnym zmianom skutkiem nabytku terytorjalnego. Pełnego tytułu używa się w traktatach międzynarodowych, gdzie wlicza się wszystkie kraje i terytoria imperium, obejmuje zaś on godność cesarza samowładcy wszechrosyjskiego, moskiewskiego, kijowskiego, włodzimierskiego, nowgorodzkiego, cara kazańskiego, astrachańskiego i króla polskiego, cara chersońskiego gruzińskiego, dalej mieści tutaj przeszło czterdzieści księstw, ziem i okręgów. Tytuł *ś r e d n i* używany rzadko, „w pewnych przez ustawę określonych wypadkach“, zawiera 10 nazw aż do Gruzji i oprócz tego W. Ks. Finlandzkie.

Wreszcie *trzeci skrócony* skła-

da się tylko z miana cesarza Wszech Rosyi, Króla Polskiego i Wielkiego Księcia Finlandzkiego (art. 37/8). Art. 39 Tomu I Swodu opisuje herb cesarstwa, oraz herb wielkiej, średniej i malej pieczęci państwowej. Ostatnią formę herbu nadał ukaz z 11-go kwietnia 1857 roku i nowelle z 1882/3, a pierwotna dwugłowego orła czarnego, połączona z herbem S-go Jerzego z W. Ks. Moskiewskiego, przyjęta została przez Iwana III-go, po zawarciu małżeństwa z Zofią Paleolog, synowicą cesarza bizantyjskiego.

VII. Monarcha jest głową, opiekunem i protektorem swej rodziny, a jej członkowie obowiązani do szacunku, podległości, posłuszeństwa i poddaństwa. Cesarzowi służy prerogatywa odjęcia praw każdemu z krewnych (art. 175—179).

Aby należeć do dynastyi rosyjskiej, potrzeba czterech warunków: pochodzić ze krwi cesarskiej, z małżeństwa prawego, dozwolonego przez panującego i nadto oboje rodzice muszą być równoprawni, t. j. zaliczający się do rodzin monarszych. Aby zaś mieć prawo do tronu, należy jeszcze wyznawać religię prawosławną. Urodzeni z małżeństw nie-dozwolonych nie korzystają z żadnych przywilejów dynastyi. Małżeństwo ich rodziców uważa się za „nie-prawe“. Mężczyźni znów, mogący mieć prawo do tronu, winni zawrzeć ślub wedle obrządku grecko-wschodniego. O rozwodzie członków dynastyi decyduje synod, a jego wyrok zatwierdza cesarz (art. 82, 83, 90 — 144, 150/2).

Ustawa domowa odróżnia dzieci cesarskie i za takie są uważani: syn pierworodny cesarski i wszyscy starsi jego zstępni z tytułu swej najpierwszej prerogatywy do korony.

Wszyscy zaś młodsi synowie cesarza i ich zstępni są synami cesarskimi. Płeć żeńska z męskiej linii jest zrównana z męską, lecz jeśli pochodzi z linii żeńskiej, to nie tylko nie może liczyć się w pokrewieństwie z monarchą pod względem tytułu, pensyi i posagu, lecz, korzystając z praw po swym ojcu, żadnej pretensyi do skarbu i apanażów (udzieli) mieć nie powinna (art. 83—89).

Ukaz z 2 lipca 1886 roku wprowadza ważne ograniczenia co do tytułów, i tak: następcą tronu, jego żona nosi tytuł Jego Cesarskiej Wysokości Wielkiego Księcia (żny) Cesarzewicza (ówny). Oprócz tego wszyscy synowie, córki, wnuki, wnuczki cesarza mają tytuł Jego Ces. Wysokości Wielkich Książąt (en). Tytuł tylko samej Wysokości bez dodatku służy prawnikom cesarza i zstępnym męskim w linii starszej pierworodnej, a w razie wygaśnięcia tej linii, przechodzi do bocznej, w porządku ustanowionym dla sukcesyi dóbr ordynackich (zapowiednych). Tytuł oświeconości (światłosti) mają wszystkie młodsze dzieci prawnika cesarskiego w męskich zstępnym liniach. Z powyższymi zasadami łączą się normy etykiety co do pierwszeństwa miejsc na zebraniu, w ceremoniale, co do herbów, orderów, mundurów, liberyi, służby i t. p. (art. 100 — 119). Szczegóły drobiazgowo pomijamy.

O każdym urodzeniu, ślubie i śmierci są manifesty i zapis do księgi heraldycznej, która jest podstawą do udziału w apanażach (udzieli), pensyi i nagrodach (art. 91 — 99, 143).

Następca tronu jest pełnoletnim w 16 roku życia, Wielcy Książęta (żne) z tytułem Jego Ces. Wysokości, oraz

książęta (żne) z tytułem samej Wysokości w 20 roku, i dla obu kategorii na przypadek wcześniejszego małżeństwa od dnia ślubu. Co się tyczy jednak zarządu majątkiem, obie kategorie do 25 lat będą miały kuratora z nominacyi panującego. Kurator pomaga w zarządzie, udziela rad i każdy objaw woli w tym przedmiocie pod nieważnością zatwierdza. Dla osób w godności oświeconych (światłosti) pełnoletnie rozpoczyna się w 21 roku, na zasadach ogólnych prawa cywilnego. Nad małoletnimi opieka należy do rodziców i może być wyznaczona w testamencie zatwierdzonym przez cesarza. W braku ostatniej woli, monarcha mianuje opiekuna. Pełnoletni obowiązani złożyć homagium (art. 153—164).

Umowy przedślubne w małżeństwach z księżętami (żniczkami) za granicznymi spisywane będą stosownie do okoliczności przy zachowaniu pięciu norm: wypada zabezpieczyć posag dla Wielkich księżniczek i księżniczek z możliwością korzystania z dochodów dożywotnio; w przypadku śmierci bezpotomnej posag wraca do apanażów (udzieli), z pozostawieniem schedy prawnej wedle ustaw rosyjskich owdowiałemu małżonkowi; w przypadku wdowieństwa Wielka księżna, czy księżna musi mieć schedę podług prawa zagranicznego, z możliwością powrotu w granice cesarstwa i bez uszczerbku posiadania; trzeba określić prawa obywatelskie potomstwa; obcy książę małżonek, osiedlający się w Rosyi, korzysta z ustaw rosyjskich i poddać się im winien.

Wogóle Wielkie księżniczki i księżniczki, wychodząc za mąż, dostaną w posagu ze skarbu państwa jednorazowo w kapitale posag, lecz nie mogą otrzymać żadnego nieruchome-

go z tego źródła majątku. Ojciec każdej z nich obowiązany zaopatrzyć córkę w wyprawę przyzwoitą, zwykłą. Osoby urodzone tylko z linii żeńskiej monarszej nie dostaną ani posagu skarbowo-państwowego, ani udziału w apanażach (art. 146 — 149).

Majątki, które dynastia posiada, dzielą się na cztery, właściwie pięć kategorii:

1) pałacowe dwu rodzajów:

a) noszące miano cesarskich, w użytkowaniu panującego monarchy i te nie mogą być ani alienowane, ani rozdzielane;

b) zwykłe, stanowiące osobistą własność domu cesarskiego, i tu obowiązują ogólne zasady prawa cywilnego (zob. art. 412 praw cyw. T. X cz. I Swodu; artykuł ten wylicza z nazw oba rodzaje);

2) rodowe;

3) nabyte.

Kategoria druga i trzecia ulega też normom kodeksu cywilnego.

4) apanaże (udzieli), których przeznaczeniem jest „zabezpieczyć utrzymanie na zawsze rodziny cesarskiej i ulżyć w tym zakresie rozchodem państwowym“.

Tu należą dobra nieruchomości i kapitały, zostające pod kierownictwem głównego zarządu apanażów. Z owych dóbr, gotówki i z zasiłków z kasy rządowej udziela się małoletnim pensji wychowawczej, a pełnoletnim dożywotnio dochodu pieniężnego lub samych dóbr ordynackich (zapowiedniya), zaś kobietom do zamążpójścia pensję, a po ślubie jednorazowego posagu, jakim „umarza się jakiegokolwiek dalsze ich pretensje“, wdowom nakoniec pensję dożywotnią.

Wysokość sumy lub majątku na utrzymanie dla każdej osoby określa stopień pokrewieństwa z monarchą.

Tak więc z zasiłku skarbowo-państwowego dostaje: cesarzowa podczas panowania po 200,000 rubli na rok i koszty utrzymania całego dworu. Ową pensję zachowa na przypadek owdowienia, jeśli przebywa w Rosyi, zaś połowę zagranicą. Każde dziecko cesarskie do pełnoletnia pobiera po 33,000 rubli co rok. Następca tronu oprócz kosztów dworskich ma po 100,000 rubli, a jego żona po 50,000, dzieci zaś jego po 25,000 rubli rocznie. Wdowa następcy tronu 100,000 rb. i dwór, jeśli mieszka w Rosyi, a po wyjeździe pensya roczna po 50,000 rubli. Córki i wnuczki cesarza dostaną jednorazowy posag z kasy państwowej w dzień ślubu po jednym milionie rubli, prawnuczki i pra-prawnuczki: 100,000 rb., a dalsze zstępne: 30,000 rubli na każdą osobę.

Powyższe sumy, jak powiedziałem, płaci skarb. Nadto należy się udział członkom dynastii w apanażach (udzieli), mianowicie: każdy syn cesarski (oprócz następcy) po dojściu do pełnoletnia ma po 150,000 rubli co rok i jednorazowo na urządzenie się jeden milion rubli, zaś po ślubie po 200,000 i na koszty pałacowe po 35,000 rocznie, a jego małżonka przy życiu męża i jako wdowa pobiera z apanażów po 40,000 rubli rocznie. Córki cesarskie od pełnoletnia do zamążpójścia po 50,000 rubli. Wnuczki obojga płci do pełnoletności lub ślubu po 15,000 rubli, potem zaś mężczyźni po 150,000 rubli i jednorazowo 600,000 rubli na urządzenie się, a ich małżonki po 20,000 rb. rocznie i jako wdowy. Wnuczki od pełnoletnia do zamążpójścia po 50,000 rubli co rok.

Oprócz pensji wymienionych: małżonki synów i wnuków dostają w dzień ślubu, jako jednorazowy dar

apanażowy, w imieniu cesarza 100 tys. rubli i w imieniu cesarzowej 50,000 rubli. Prawniki obojga płci mieć powinni pensję wychowawczą po 10,000 rb. na rok, a po dojściu do pełnoletności przed zamążpójściem kobiety po 15,000 rb. rocznie. Prawniki zaś mężczyźni pełnoletni biorą majątek ordynacki (zapowiedniyj) z dochodem rocznym 100,000 rubli, albo odpowiedni kapitał, oraz pensję roczną 30,000 rb., a ich małżonki w czasie małżeństwa i wdowieństwa po 10,000 rb. co rok. Wdowy Wielkie księżne i księżne, jeśli opuszczają kraj, mają prawo tylko do 1/2 pensji, a gdy powtórnie wyjdą za mąż, tracą prerogatywę do pensji rodowej. Sposób wypłaty, co 4 miesiące. Istnieją specjalne zasady co do dóbr ordynackich (zapowiedniych). Udział prawnika cesarskiego w posiadaniu takiej ordynacji, nie jest osobisty, ale całego jego rodu, stąd wszelkie alienacje, zastaw, rozdział są zabronione i osoby trzecie z żadną pretensją do tego rodzaju majątku zwracać się nie mogą; eksploatacja lasów odbywa się pod nadzorem zarządu apanażów. Gdy mienie apanażowe składa się z kapitału, to korzystać można tylko z procentów, a kapitału wolno użyć na kupno dóbr, lecz na imię zarządu apanażów. Ordynacja przechodzi na starszego syna i w jego linii zstępnej męskiej, zaś po wygaśnięciu do linii młodszego brata i t. d. W braku potomstwa przechodzi do linii bocznej. Gdy niema sukcesorów z prawa, majątek ordynacki wraca do zarządu apanażów. Jedna osoba i jedna linia nie może posiadać dwu majątków „zapowiedniych“, bądź w kapitale, bądź w naturze (art. 120—138, 165, 166 i dodatek VI).

Spory majątkowe rozstrzygać będą zwykle sądy na podstawie ogólnobowiązujących norm i zarządowi apanażów nie wolno interweniować w procesy między członków dynastii i w rozporządzenia spadkowe, gdyż trzeba zostawić jedno i drugie „prawidłowemu biegowi rzeczy“ (art. 173 i 174).

Co się tyczy sukcesji, jeśli cesarzowa żona panującego monarchy za życia nie zostawi aktu ostatniej woli, to do spadku przychodzi córki i młodszy synowie (oprócz następcy tronu). Taż sama zasada obowiązuje co do majątku cesarzowej wdowy w Rosyi przebywającej, po której cesarz nie jest spadkobiercą (art. 167, 168).

Testamenty są:

a) jawne, pisane w całości lub w części własnoręcznie i powinny być zawsze podpisane, chyba przeszkodą jest choroba ciężka, a monarcha przeszkodę ową uwzględni, oraz

b) tajemnicze i tu formą konieczną jest własnoręczność tekstu od początku do końca, podpis, miejsce i data: dnia, miesiąca i roku.

Gdy w ostatnim rodzaju testamentu mieści się legat, dotyczący dóbr pałacowych rodowych, ów legat winien być w specjalnym dodatku przedstawiony cesarzowi. Wogóle na sporządzenie testamentów tajemniczych musi być przedwstępna zgoda monarchy, a każdy akt ostatniej woli ulega konfirmacji cesarskiej. W przypadkach: ciężkiej choroby, nieobecności panującego, wyprawy wojennej, podróży, wymaga się wyjątkowo na testamentie podpisów trzech świadków, oprócz testatora, albo własnoręczności tekstu z oznaczeniem miejsca i szczegółowej daty. Rękopis należy włożyć w kopertę i własnoręcznie zaadresować na imię

cesarskie. Wtedy też wolno bez przedwstępnej decyzji sporządzić i testament tajemniczy. W razie ciężkiej choroby pozwolono jest także dyktować ostatnią wolę. Majątki rodowe, nabyte, gdy niema testamentu, porządek sukcesyjny, legityma wdowia ulegają ogólnym zasadom prawa cywilnego.

VIII. Art. 47 do 81 Tomu I-go Swodu traktujące o sposobach tworzenia, publikacji, egzekucji i zmiany ustaw, oraz najwyższego zarządu sprawami państwa zostały usunięte przez ustawę majową. Dobrze jest przyrzeć się bliżej różnicy między tem, co było w Swodzie, a co ma być na przyszłość.

Dawny art. 47 Swodu brzmiał: „cesarstwo rosyjskie jest urządzone na trwałej podstawie praw stanowczych, urzędów i ustaw, wychodzących od władzy samowładczej“. Dzisiejszy art. 42 nowelli majowej twierdzi: cesarstwo rosyjskie jest rządzone na trwałej podstawie praw, wydawanych w porządku przepisany. Poprzednio istniał art. 48 Swodu z mocy norm w 1811 i 1832 tej osnowy: „prawa w cesarstwie obowiązują albo jednakowo w całej swej mocy, albo z pewnemi lokalnemi zmianami. Zakres owych zmian i miejscowości, gdzie są one dozwolone, oraz związek ich z ogólnemi prawami określają szczegółowe ustawy i przepisy“. Teraz mamy art. 48 nowelli majowej trawestujący art. 63 Swodu: „Moc praw obowiązuje jednakowo wszystkich bez wyjątku poddanych rosyjskich i cudzoziemców w państwie rosyjskiem przebywających“. Już samo zestawienie obu artykułów przekonawa, że redaktor nowelli był pod wpływem idei centralizmu, tendencji nieuznawania różnic i potrzeb plemiennych takiego mnóstwa szczepów,

jakie posiada imperium na przestrzeni $\frac{1}{6}$ ładu stałego na globie ziemskim, różnic klimatu, kultury. i t. p. Dalej jest art. 46: *lex generalis non derogat specialis*. (art. 79 Swodu).

Co się tyczy dalszych sposobów tworzenia ustaw z inicjatywy bądź monarszej, bądź ministrów, senatu, synodu, obrad w pierwszej radzie państwa to art. 49 i 50 Swodu są dziś odwołane z powodu łącznego udziału w prawodawstwie cesarza i obu izb sejmu (art. 7 i 44 nowelli). Uwagi 1 i 2 art. 50 Swodu dawały prawo radzie wojennej i admiralicyi bezpośrednio wyjednywać u cesarza rozkazy dotyczące się strony technicznej i budowlanej, nawet obecnie jest artykuł 54, o którym mówiłem w § 3 niniejszej rozprawy. Porządek poprzedni pozostał w swej mocy, „o ile nie potrąca dziedziny ustaw ogólnych i nie pociąga za sobą nowego wydatku ze skarbu“. Senat rządzący wedle art. 52 był tłumaczem, wyjaśniającym wątpliwości w braku jasnych określeń w ustawach, publikował je, (art. 48, 49, 50 nowelli) czuwa nad ich egzekucją, ogłasza też i ma prawo odmówić publikacji.

Formy ustaw wedle Swodu (art. 53) były różnego rodzaju, mianowicie wyjaśnienia, ustawy, urządzenia, „gramoty“, postanowienia, instrukcje („nakazy“), manifesty; ukazy“, zdania Rady Państwa i raporty najwyższej zatwierdzone. Jakkolwiek w zasadzie wedle art. 54 Swodu każde nowe prawo winno mieć podpis własnoręczny cesarski, to jednak art. 55 przewidywał „dodatki i objaśnienia praw ustne“ monarsze i do ogłoszenia ich upoważnione były osoby rzeczywiście przy panującym będące i obowiązane usprawiedliwić: w jaki sposób i „na kakoj

bumagie“ wola wyższa była im zlecona (uwaga 1 do art. 55 Swodu).

Przepis ten datuje się od 1826, 1828 i 1856 r. Do ogłoszeń zaś ukazów posiadali prawo prezesa rady państwa, kanclerz, minister spraw zagranicznych, kanclerz orderów, wicekanclerz, ministrowie, głównozarządzający komendant głównej kwatery, senatorowie, członkowie i naczelny prokurator synodu, sekretarz państwa, sekretarze stanu, dyżurni general-adjutanci i każdy mający pełnomocnictwo.

Nowella majowa rozróżnia tylko ustawy uchwalone przez obie izby, mające sakwę cesarską (art. 44) i ogłoszone przez senat, albowiem (art. 49) przed publikacją nie są obowiązujące, oraz tymczasowe „zarządzenia“, podczas, gdy izby sejmowe nie obradują. Owe decyzje nie mogą dotyczyć prawa wyborczego, ustroju, orzecznictwa, izb sejmowych i praw zasadniczych, a trwają jedynie w ciągu dwu miesięcy po wznowieniu kadencji parlamentarnej (art. 45).

Publikacja senacka praw dotychczasowa pozostaje w swej mocy, jak i termin, od którego bierze moc obowiązująca, bądź oznaczony w ustawie samej, bądź od dnia otrzymania na miejscu wydawnictwa senatu, bądź telegraficznie. Wyjątki co do wstecznego działania są też same (art. 59, 60, 61 Swodu, art. 47, 48, 49, 50, 51 nowelli) również zasada teoretyczna art. 62 Swodu i 53 nowelli, że nikt niezajomością prawa tłumaczyć się nie może, a kressem dla żywotności przepisu jest nowe prawo (art. 52 nowelli i 72/3 Swodu).

Zostają uchylone: art. 64 Swodu mówiący o bezstronnej egzekucji

praw, bez względu na osoby i inne bacząc na żądania, polecenia; art. 65 Swodu, gdzie zaleca się interpretacja należyta, literalna, bez zmian, i rozszerzeń, a urzędy nie mogą w przepisach przemazać ani jednej litery, albo dozwalać sobie samowolnego, oszukańczego, niestałego tłumaczenia; powinny zaś śledzić duch ustaw; art. 74 Swodu głosił inicjatywę prawodawczą do cesarza dla senatu rządzącego, a gubernatorowie czynili wnioski do senatu w przypadku sprzeczności między prawami a brakiem zgody między ustawą i rozporządzeniem (art. 75, 76, 77, 78 Swodu).

Zostają uchylone też: art. 66 Swodu z normami, że ustawa z podpisem własnoręcznym cesarskim nie będzie odwołana przez t. zw. „ukaz objawiający“, a tego rodzaju ukaz nigdy nie będzie stosował się do spraw o pozbawienie życia, honoru, majątku, ustanowienia podatków, umorzenia zaległości skarbowej, wypłaty pieniędzy wyżej sumy normalnej, nobilitacji, nominacji, degradacji; art. 67 Swodu, gdzie mowa o t. zw. „ukazie separatnym“, dotyczącym się sprawy prywatnej i jeśli w nim niema wzmianki, że dotyczy innych podobnych wypadków i że obowiązuje na przyszłość, i jeśli nadto nie jest opublikowany, miał tracić swoją moc, a znów ukaz ad hoc w interesie prywatnym uchyla moc ustawy obowiązującej (art. 70). Przywileje (art. 71), jako wyjątki od praw, ściśle wypada stosować.

Oprócz artykułów powyżej wyluszczonych tracą też znaczenie przepisy właściwsze procedurze sądowej: art. 68 o mocy prawa, jaką posiada wyrok sądowy i art. 69, że owa moc nie ma charakteru ogólnej u-

stawy. Sentencje owe błąkały się w Tomie I Swodu od roku 1719-go i 1825.

Swod (art. 80, 81) i nowella majowa (art. 78, 79, 80), zaledwie kilka zawierają norm co do zarządu. Swod zapewnia zwierzchni kierunek cesarzowi pod względem administracyi i odsyła do urzędzeń rodzaju specjalnego, niema tam ani jednej nazwy centralnego organu. Inaczej w nowelli, tu kierunek i jednolitą działalność w zarządzie państwem powierza się radzie ministrów, ci zaś ostatni o tyle uczestniczą w jednej z izb sejmu, o ile są jej członkami; odpowiedzialni są tylko przed cesarzem, a ich rozporządzenia nie mogą sprzeciwiać się ustawom.

Miano prawa zasadniczego pozostało przy szczegółowej ustawie o rodzinie cesarskiej ze Swodu (Tom I cz. I art. 82—179).

Konstytucje europejskie nie mieszczą w sobie zwykle rozdziału odpowiedniego, ponieważ normy te poprzedzają treścią swą nowszy ustrój monarchii reprezentacyjnej, oparte są na odwiecznych dyplomatach, zwyczajach, sięgają urzędzeń średnich stuleci, zboru salickiego, dekretów naczelników rodu. Kodyfikacje odpowiednie (Privatfürstenrecht, Hausgesetze), są więcej prywatne, niżeli urzędowe a pojedyncze przepisy, o tyle wchodzą w zakres konstytucyi danego kraju, o ile mają związek z prerogatywami zwierzchnika państwa, następstwa tronu, z regencyą z oddzielnym sądownictwem dla członków familii, uposażeniem ich (apanage), udziałem w izbie wyższej ipso jure. Uczony niemiecki Schulze przez lat 22 pracował, aby zebrać w jedną całość owe normy tylko dla rzeszy niemieckiej p. t. Hausgesetze des reg. deutschen Für-

stenhäuser (Jena, tom I, 1861, II z 1878, III z 1883 r.).

Zasadnicze punkty ze stanowiska teoryi i praktyki państwowej dotyczą:

a) władzy domowej panującego nad rodziną, władzy, która sięga bardzo daleko w porównaniu ze zwykłym pater familias, obejmuje bowiem aż do śmierci wyższy dozór nad czynnościami i stanowiskiem osób domu monarszego, wkracza w stosunki rodzinne (np. bez pozwolenia nie wolno zawrzeć małżeństwa legalnego, objąć urzędu, stanowiska społecznego i t. p.), wymiar sądowy i porządkowy (dyscyplinarny);

b) książętom krwi służy prawo do uposażeń, dworu, tytułów;

c) bywa zazwyczaj wyjątkowa jurysdykcya w sprawach karnych, a nawet cywilnych;

d) wyjątkowa etykieta.

Rosyjska ustawa o rodzinie cesarskiej datuje się z 1797 roku i główne zmiany wprowadza dopiero ukaz z 2-go lipca 1886 roku.

IX. Nazwa dóbr, z których korzyść odnoszą panujący i ich rodzina, w kilku językach europejskich, jest prawie taż sama. Mamy więc apanagium, apanage, Apanage = apanaż, pochodzący z łacińskiego: panem porrigere = chleb osiągać; w języku prowensalskim apanar znaczy: żywić, karmić i ongi pod tem mianem rozumiano w czasach feudalnych, część gruntu lennego, wydzieloną młodszym braciom przez starszego, potem rodzaj dochodu alimentacyjnego z dóbr lennych w naturze lub gotówce. Według ogólnego wzoru feudalizmu i królowie poczeli młodszym synom wydzielać owe apanaże.

Z kolei napotykamy wyraz domaine. Domäne, domenę z łacińskiego

dominium = każda własność ziemska, zwierzchność gruntowa. Dobra bowiem, będące w posiadaniu monarstem, po łacinie zwano: terrae dominicae, villae regiae, fisci regii, a w języku niemieckim Reichsgut, jeśli rzecz szła o posiadłości cesarskie, a gdy pojedynczych książąt rzeszy: Kammergut, zaś od XVIII-go stulecia bona domanalia, Domanien, Domänen, choć przedtem nazwa ta służyła tylko prywatnym majątkom książąt.

Po francusku: o ile apanage ma dziś ścisłe pojęciowe granice, o tyle przez domaine rozumie się tak własność, posiadłość, jak i dobra publiczne, oraz ich urzędową administracyę. Po niemiecku Apanage słownik akademii krakowskiej tłumaczy przez uposażenie członka rodziny panującej i dla tego wyraz rosyjski udieli najlepiej odpowiada tym wyobrażeniam. Domäne niemiecka w spolicie obejmuje dobra skarbowe, narodowe, oraz i to, co po polsku mówiliśmy królewszczyzna.

W wiekach średnich dochód z ziemi stanowił najważniejsze źródło środków utrzymania tak rycerzy, jak i książąt. Dochodem owym pokrywano większą część wydatków państwowych. Monarchowie starają się uniemożliwić dziedzictwo w apanażach, a przynajmniej ograniczyć je do linii męskiej, po której wygaśnięciu grunty wracać powinny były do Korony.

Ordonansa Karola V we Francyi przypomina, że apanaż jest tylko rentą, a w 1566 roku ordonansa zabrania alienacyi.

U nas Kazimierz Jagiellończyk zakazał oddawać w zastaw, a Aleksander Jagiellończyk zbywać królewszczyzny. Pomimo to wszędzie marnotrawstwo, potrzeby dworu, ko-

nieczność wojen powodują przedaże, zastawy, darowizny, tak, że u nas pacta conventa troszcza się specjalnie o królewszczyzny; w Niemczech prawie giną dobra cesarskie (Reichsgut. Natomiast wzrasta bogactwo polskich wielmożów i książąt rzeszy teutońskiej.

Uczeni poczynają wieść spór: kto jest prawdziwym właścicielem domenów: państwo, czy monarcha. Pierwsza rewolucya francuska najpierw w 1789 roku dzieli domenę na publiczne (domaines public t. j. de l'etat i nationales), oraz prywatne, potem wyznacza posiadaczom rentę państwową, wreszcie postanawia sprzedać dobra. W roku 1810 dekret senatu przywraca apanaże we Francyi, a w 1814 roku znosi konfiskatę majątku orleańców, lecz od 1832 roku lista cywilna zastąpi naczelnikom państwa pobory z majątku narodowego. Jeszcze jednak dziś we Francyi przed dwudziestu laty dochód z dóbr państwowych (w 1885 r.) wynosił 1.50% ogólnego wpływu skarbowego, w Austrii 3.90%, w Anglii 30%, w Prusiech 3.47%.

W dawnej Polsce były królewszczyzny (bona regalia) przewane później w zaborach pruskim i austriackim dobrami domanialnymi lub kameralnymi. Grunty owe i lasy przez cały czas istnienia Rzeczypospolitej stanowią główne źródła do zaspokojenia potrzeb, nietylko panujących, lecz i państwa, są też wynagrodzeniem za usługi dla dojustojników, szlachty zwykłej i żołnierzy.

Z tej przyczyny przedewszystkiem odróżniano dobra stołowe lub korony, zwane ekonomiami, wyłącznie służące na użytek monarchy i wolne od wszelkich opłat i ciężarów, oraz właściwe królewszczyzny w ośmiu rodzajach:

a) łany wybranieckie. Z każdych dwudziestu ról kmieciach w niektórych dobrach królewskich, od 1576 roku wybierano jednego ochotnika, za którego inni ziemię obrabiali, a on stawał się wolnym kmieciem i co kwartał z rusznicą, szablą, siekierą, barwą (odzieżą) szedł do lustracyi przed wachmistrza.

b) wójtostwa i

c) sołtystwa (sołectwo, scultetia).

Jedne i drugie są właściwie osadami pod zwierzchnictwem sołtysa lub wójta kolonizatora, troszczącego się o drogi, mosty, pobór danin, spokój i porządek.

d) leśnictwa były też osadami, w celu karczunku, wyrobu smoły, dziegciu i t. p.

e) lemaństwa również specjalne działki gruntu około dwu łanów obszarów dla żołnierzy;

f) emfiteuzy, dzierżawy majątków na pewną ilość lat oddanych;

g) dobra królewskie krzesłowe o trzymywali dostojnicy, mający krzesło w senacie, jako panis bene merentium, wreszcie

h) starostwa są też dzierżawami-tenutami i gdzie są grody, zwano je grodowemi, albo niegrodowemi.

Wszystkie królewszczyzny z wyjątkiem stołowych i łanów wybranieckich płacą t. zw. kwartę. Daninę ową tworzy Zygmunt August „z miłości przeciwko Rzeczypospolitej“ w 1562 roku, celem stałego utrzymania wojska. Właściwie była to piąta część dochodu z danej królewszczyzny i tak ją tu i owdzie zwano (quinte partis Reipublicae).

Dzielono bowiem wpływ na pięć części: pierwsza szła na „opatrzenie i wychowanie dzierżawców lub starostów“, druga do skarbu na wojsko, odsyłając do miasta wojewódzkiego Rawy, trzy pozostałe do kasy

królewskiej, stąd kwarta jest czwartą częścią po trzech na monarchę przypadających. Co lat pięć lustracya urzędowa dokonywała obliczeń. Tak rzeczy trwają do 1764, gdy sejm postanawia nową takse p. t. „kwarty sprawiedliwej“, obowiązującej posesorów dawnych, nowi zaś muszą uiszczać podwójną opłatę, pod mianem duplikwarty, czyli kwadrupli. Sejm delegacyjny zwiększa pobór do półtorej kwarty w koronie, a w dwójnasób czyli kwarty sowitej na Litwie. Sejm z 1775 roku uchwała wypuszczanie dóbr narodowych w emfiteuzę pięćdziesięcioletnią. Emfiteuci często zwalniali się od kwarty, opłacając stały czynsz. U nas tak, jak i wszędzie z początku skarb królewski z państwowym stanowił jedność, rozdział powoli tworzy się aż ustalony zostaje w 1512 roku, zaś od 1562 roku kontrola budżetu Rzeczypospolitej należy do sejmu. Bardzo ciekawe są rachunki, przechowane od 1520 do 1794 r., z bardzo drobnymi przerwami. Tylko skarb nadworny, t. j. monarszy, był z zewnątrz kontroli sejmowej. Pawiński oblicza dochód osobisty Stefana Batorego średnio co rok po 180.000 złotych polskich z korony i 130.000 z Litwy, razem 310.000. Korzon ogółem ocenia na 430.000 zp. August III miał około jednego miliona złotych, natomiast Brühl zbiera corocznie po milionie talarów. Stanisławowi Augustowi Poniatowskiemu w 1767-ym roku wniesiono „percepty“ 7.721.254 złotych polskich. Po pierwszym rozbiore dochód królewski w 1773 r. spada do 2 milionów złotych. Uchwała delegacyi z 1774 roku, oznacza dochód na siedm milionów, lecz już w 1776 roku tenuta monarsza ze skarbu korony i Litwy wynosi razem cztery miliony złotych. Sumy powyższe nie

wystarczyły nigdy marnotrawnemu ostatniemu królowi, pomimo, że oprócz listy cywilnej posiadał trzecią część cła generalnego, wpływy z poczty, portu gdańskiego i t. p. Ogólny dochód za rok 1788/9 wynosi przeszło siedem milionów, a w 1789/90 i 1790/91 8¹/₂ milionów złotych. W r. 1793 urzędowy wykaz długów Stanisława Augusta przedstawia cyfrę 33.515.236 zp. 11 groszy. Jeszcze nadto podczas przedśmiertnego pobytu w Petersburgu Poniatowski zdążył zadłużyć się na 7.221.554 zp. Konwenyca trzech dworów 15 stycznia 1797 roku uregulowała należności wierzycieli, choć już poprzednio sejmy kilka razy płaciły poprzednie długi. Sejm czteroletni postanowił sprzedać królewszczyzny przez licytację. Uchwała z 19 grudnia 1791 roku nie weszła w wykonanie, z powodu upadku Rzeczypospolitej. Nietrzeba brać miary z rozrzutności wydatków Poniatowskiego o skarbie korony i Litwy. Rosmaan (Rys. historyczny budżetu w Polsce ob. Ekonomista z 1865) i L. Biliński (System nauki skarbowej) dopatrują podobieństwa w rozwoju budżetu dawnej Polski z rozwojem budżetu w Anglii. Gdy właściwy budżet we Francyi datuje się dopiero od gospodarki Neckera i jego raportu z 1781 roku, a w innych krajach kontynentu zaledwie z początkiem XIX stulecia, u nas kontrola sejmowa sięga połowy XVI wieku. Szczegóły nie wchodzi w zakres niniejszej pracy. Czytelnik znajdzie obfity materiał w dziełach Lubomirskiego, Pawińskiego, Korzona i cytowanych autorów Rosmana i Bilińskiego.

X. Apanaże rosyjskie. Już za Iwana IV na utrzymanie domu monarszego przeznaczonych było 40 miast i wiosek, stanowiących wtedy

zawiązek późniejszych majątków pałacowych. Za Piotra I Aleksiejewicza oprócz dochodu z ziemi są jeszcze inne środki państwowe utrzymania rodziny cesarskiej. Dopiero ukaz Pawła I z 5 kwietnia 1797 r. wprowadza stałe zasady administracyi finansowej do t. zw. udjełów, których obszar, liczba i dochody coraz bardziej wzrastają. Reforma w 1886 roku dotyczy zmian zaledwie w szczegółach. Budżet roczny w końcu XVIII stulecia wynosił 2.238.000 rubli, w lat sto w 1896 roku dochód co rok przedstawia cyfrę około dwudziestu milionów rubli, ogółem zaś wydatek przez całe stulecie zamyka liczba 236 milionów, z czego wedle etatów na spójnicie użyto około 87 milionów, a 147 wskutek nadzwyczajnych rozkazów. W tym okresie czasu, zarząd apanażów nabył przeszło dwa miliony dziesięcin ziemi. Przed stu kilkunastu laty za Pawła I liczono 460.000 dusz włościańskich i 4.162.000 dziesięcin gruntów w 36 guberniach, a w tem 2.157.000 lasu. Przy uwłaszczeniu dusza włościańska dostała 4,8 dziesięcin. Obecnie ogólna przestrzeń wynosi 7.900.000 dziesięcin ziemi, w tem zalesionego gruntu jest 5.720.000 dziesięcin. Czwartą część (25%) dochodu stanowią przemysły i poręby leśne, zaś różnego rodzaju przedsiębiorstwa (fabryki, górnictwo i t. p.) około 11%, reszta przypada na czynsze z dzierżawy pól, młynów, rybólostwa, sadów, osad, przestrzeni i t. p. Z ilości dzierżawionych gruntów apanażowych 25% znajduje się w arendzie u gromad włościańskich, 47% u spółek włościańskich, 19% u pojedynczych dzierżawców, a 8% w rocznym użytkowaniu włościan. Ukaz z 12/25 sierpnia 1906 r. postanawia oddać bankowi włościańskiemu dla wyprzeda-

zy częściowej grunta apanażowe, znajdujące się w użytkowaniu i nie-wchodzące do obrębów leśnych, w miarę ekspiracji kontraktów dzierżawnych, a nadto te rewiry leśne, które leżą w szachownicy lub są otoczone gruntami prywatnymi, wreszcie lasy w gub. archangielskiej i wołogodzkiej, o ile są możliwe do przedaży włościanom.

* * *

XI. W zakończeniu podajemy porównawczo zestawione cyfry tak zwanej listy cywilnej w ośmiu państwach europejskich, posilując się artykułem Geffckena z 1882 roku.

Sama nazwa „lista cywilna“ powstała najpierw w Anglii, gdzie, aby zapobiedz marnotrawstwu panującego, wyznaczył parlament roczną pensję Wilhelmowi III-mu w sumie 1.200.000 funtów szterlingów. Z powyższej dotacji król opędzać musiał koszty nie tylko dworskie, lecz i administracji „cywilnej“. Dziś nazwa ta wszędzie jest mało właściwą. Powoli parlament zwalniał budżet królewski od wydatków państwowych, aż wreszcie w 1831 roku uposażenie monarsze w kwocie 385.000 funtów pokrywa tylko wydatki dworu.

We Francji ową listę wprowadza uchwała konstytuanty z 7 października 1789 roku, a uchwała z 3 września tworzy zasadę, że przy każdej zmianie monarchy ciało prawodawcze oznaczy wysokość pensji rocznej. We Francji i za jej przykładem wszędzie w pojęciu listy cywilnej mieściło się uposażenie gotowizną, użytkowanie z dóbr, lasów, pałaców, klejnotów, mebli i t. p. Napoleon III pobierał 25 milionów franków.

W Prusiech już w 1715 roku połączono w jeden zarząd wszystkie dobra kameralne, a wedle dekretu z

17 stycznia 1820 roku utrzymanie dworu i rodziny monarszej było określone na 2.500.000 talarów i oparte głównie na dochodach z domenów. W 1857 i 1868 roku podwyższono dotację do 4-ch milionów talarów. Król pruski, jako cesarz, nie ma oddzielnej pensji.

W Austrii cesarz i król użytkuje z pałaców, dóbr, kosztowności i pobiera tak ze skarbu austriackiego, jak i węgierskiego po 4.650.000 guldenów.

Geffcken zestawia w 1882 roku następujące cyfry listy cywilnej, obliczonej w markach:

| | | |
|----------------|------------|-------|
| Anglia . . . | 11.270.000 | marek |
| Włochy . . . | 11.640.000 | „ |
| Rosya . . . | 32.140.000 | „ |
| Belgia . . . | 2.800.000 | „ |
| Prusy . . . | 13.259.000 | „ |
| Bawaryja . . . | 5.145.000 | „ |
| Austria . . . | 18.600.000 | „ |
| Saksonia . . . | 3.471.000 | „ |

z tego na jedną głowę obywatelską przypada w stosunku do ludności ówczesnej w Anglii 0.34 fenigów, we Włoszech 0.43 fenigów, w Rosyi 0.39 fenigów, w Prusiech 0.52 fenigów, w Belgii 0.52 fen., w Bawaryi 1.02 fen., w Austrii 1.03 fen., w Saksonii 1.26 fenigów.

§ 10. Szkic zasad autonomii Kroacji i Sławonii w Królestwie Węgierskim i Finlandyi w Cesarstwie rosyjskim.

Przykładem należyte pojętej autonomii służyć mogą urządzenia w Kroacji, Sławonii i w Finlandyi.

I. Stosunek Kroacji i Sławonii do korony S-go Stefana, pod względem ustroju politycznego datuje się jeszcze z XVII i XVIII stulecia. Kraje te wraz z Dalmacją stano-

wią t. zw. trójjędne królestwa. Już w 799 roku po Chr. owa kraina słowiańska zdołała się wyswobodzić od wpływu frankońskiego, lecz wkrótce rozpadła się na części między Drawą i Sawą i na Dalmacyę. Obie części ulegają sile przemożnej, bądź madzjarów, bądź państwa bizantyjskiego, bądź Wenecyi, a od XV stulecia Turcyi. Od 1527 r. Kroacja, Sławonia i Dalmacya, wchodzi w skład monarchii austro-węgierskiej, ma jednak swój sejm prowincjonalny, wysyła delegację na sejm madzjarski, posiada oddzielną administrację z zastępcą króla p. t. bana. Dalmacya raz łączy się z Kroacją, to znów oddzielnie bywa rządzoną z Wiednia. Prześladowania madzjarskie języka i narodowości chorwatów wywołuje ruch serbsko-chorwacki w 1848 roku, jednocześnie z rewolucją węgierską i ów ruch przeciwstawiał się zamiarom madzjarów. Po upadku rewolucyi węgierskiej centraliści wiedeńscy rządzili tak w Węgrzech, jak i w Kroacji i Sławonii. Dopiero po przywróceniu konstytucyi Koronie S-go Stefana i patentów cesarskich z 1867 odnowiono unię z madzjarami i autonomię poprzednią w 1868 r. Autonomia Kroacji tyczy się spraw wewnętrznych, sądownictwa, oświaty i wyznań. Skarb, siła zbrojna, komunikacje należą do rządu wspólnego madzjarskiego. Deputaci sejmu kroackiego na sejm peszteński głosują w liczbie 3-ch w izbie wyższej i 37 w niższej, tylko w sprawach wspólnych. Sejm kroacki w Zagrzebju ma 112 członków. Z dochodów Kroacji rząd węgierski obowiązany zwrócić 45% do uznania sejmu w Zagrzebju. Obszerną władzę wykonawczą posiada ban, mianowany przez króla.

II. Stany Finlandzkie, zebrane w Borgo, uznały cesarza Aleksandra I-go rosyjskiego swym wielkim księciem z warunkiem zachowania konstytucyi finlandzkiej z 1772 roku i z 1789. Konwencyę tę zatwierdził traktat ze Szwecyą w 1809 roku. Reformę w konstytucyi zaprowadzają ustawy z r. 1869, 1881. Do cesarza-wielkiego księcia należy inicjatywa praw, a sejm wniosek uchwał w czterech izbach stanowych, rycerskiej mjejskiej, wiejskiej i duchownej. Zgoda trzech izb stanowi uchwałę sejmową. Do sejmu należy zapoczątkowanie w kwestyi podatku nadzwyczajnego i w sprawie bankowej. Senat składa się z dwu departamentów: wykonawczego, będącego radą ministrów i sądowego. Prezesem senatu general-gubernator. Sejm stanowy finlandzki winien być zwoływany co lat pięć, lecz za ledwie za panowania Aleksandra II-go zbiera się prawidłowo. Od 1891 z kasacją odrębności pocztowej rozpoczęto w szybszem tempie rusyfikację kraju w 1899 r., zniesiono fińskie wojska i atrybucye sejmowe, w znacznej części oddano radzie państwa w Petersburgu. Senat odmawia ogłoszenia manifestu styczniowego z r. 1899, odtąd general-gubernator Bobrikow rozpoczął represalia, wypędza krajowców ze służby rządowej, zastępuje ich rosyjanami, zakłada szkoły rosyjskie, zaprowadza cenzurę, wygania z kraju opornych. Natomiast szwedzi i finnowie stawiają opór bierny, uchodzą przed poborem do wojska. Rząd grozi stanem wojennym, faktycznie podczas rządów Bobrikowa istniejącym. Bobrikowa za to. Porażki rosyjskie w Mandżuryi, ośmieliły opozycyę, która urządziła 30 października 1905 r. strajk po-

wszechny, tłum z 15.000 ludzi, obległ generał-gubernatora, Obolenskigo. Senat podał się do dymisji, a Obolenskij wysłał memoriał z żądaniem przywrócenia „prawnego porządku“, jakiego domagała się delegacja sejmowa jeszcze w 1899 i 1904 roku. Ukaz z dnia 4 listopada (22 października st. st.) 1905, zażądał czyni żądaniom Finlandyi, poleca sejmowi przygotować reformę

wyborczą sejmową, wolność słowa. Sejm w 1906 r. uchwalił nową ordynację, zatwierdzoną przez cesarza 20 lipca. Podział stanowy upadł. Sejm składać się będzie z jednej izby. Prawo wyborcze czynne i bierne ma każdy, liczący lat 24, czy to mężczyzna, czy to kobieta; wybory bezpośrednie; aby zaś zapewnić prawa mniejszości, jest system proporcjonalny (obacz niżej).

Rozdział trzeci.

Prawa obywatelskie.

§ 11. Ogólne uwagi.

Gdy pierwszy raz, tak na ulicach Paryża, jak przy ognisku domowym, na wiecu i w urzędzie zaczęli ludzie mówić do siebie wzajemnie „obywatelu“, nie była to igraszka słów, ani wymiana frazesu bez znaczenia.

Ow tytuł oznacza wiele, bardzo wiele! Nie każdy bowiem krajowiec w państwie, nie każdy mieszkaniec gminy wiejskiej i miejskiej mógł, a jeszcze dziś może powiedzieć, że owe parę sylab doń stosować można. Kastowy ustrój Hindusów i Egipcjan, stanowy zaś ludów Europy średniowiecznej wysoko ceni tylko pojedyncze jednostki, tylko pewne grupy i obdarza je pełnią praw. Świat klasyczny grecko-rzymski odróżnia eupatrydów, helotów i t. p. *cives et non optimo jure, non cives* a wśród *cives* rejestra cenzorskie tworzą klasy i centurie. Przez setki

i tysiące lat upośledzeni walczą o zdobycie praw, o te parę sylab, które są synonimem normalnej prerogatywy każdego człowieka, równoważnikiem trudu i ciężaru, jaki ponosi dla społeczeństwa, czy w formie gminnej, czy państwowej.

Cała historia wewnętrzna Hellady i Rzymu rozbrzmiewa walką między uprzywilejowanymi a poniżonymi, między patrycyatem a plebejatem, między *civitas* i *municipium*, aż wreszcie *lex Julia* (9 r. przed Chr.), jednoczy *municipes* a *civis romanus*, Karakalla zaś nadaje wszystkim grodom z zewnątrz Italii też same prawa obywatelskie. Napróżno na nie oczekują już wtedy wieśniacy. Los ich nie lepszy w epoce, zwanej *Wiekami Średnimi* i nowymi.

Feudalizmu istotą są stany i przywileje. Każde miasto owych czasów, to zjednoczenie korporacji,

bractw i cechów. Każdy taki związek ma swoje prerogatywy, z zewnątrz niego niema praw, a z drugiej strony poza rycerstwem i duchownymi, poza mieszczanami spotyka się tylko zwykłych biedaków o „twarzy ludzkiej“ na obraz i podobieństwo Boże stworzonej, nowy rodzaj helotów. Mowa wtedy o obywatelstwie krajowym jedynie w zakresie stanu, klasy.

Prawie do połowy XIX stulecia przywilej, prerogatywa jest rzeczą zwykłą, a ogólne prawa wyjątkiem, pomimo t. zw. tu i owdzie „karty konstytucyjnej“. Owa zaś „karta“, jaką ma omszała heraldykę? Toć życie nie było można i swobodnie oddychać ongi w Europie, jeśli gród, a w nim korporacja, bractwo, cechy, rycerstwo i duchowieństwo, nie miało jakiejś jednej karty, bądź od księcia, bądź od wielmoży świeckiego lub duchownego. Ową „kartę“, ową prerogatywę zdobywa się ongi datkiem, opłatą, podstępem i siłą. Senior udziela jej „na wieczne czasy“, poręcza skutki „za nas i potomków naszych“. Pergamin ze wspaniałą pieczęcią traci na wartości, gdy księciu brakuje monety lub, gdy powołany został na Sąd Boży. Nowy wielmoża za srebrniki potwierdza stare karty, zbutwiałe dyplomy,—kładzie rękę na Ewangelię S-tej, aby przy łada okazji zostać krzywoprzysięcą. Nic też dziwnego, że szlachta i duchowni, oraz grody średnich i nowych stuleci, troszczą się ciągle o zachowanie praw, walczą o nowe przywileje, nowe swobody. Rycerz zapewnia spokój rodzinie, dając wzamian krew własną, biskup lub opat, błogosławieństwo kościelne i ofiarę z naczyń świętych, korporacje miejskie, złoto i towary niosą w podarku.

Komu brakowało pergaminu z

podpisem panka feudalnego, kto nie miał przy boku szabli, kogo nie stać na zamek, fossy, mosty zwodzone, haubice i moździerze, ten nie marzył o pełnem, a nawet połowicznem obywatelstwie, stawał się, jak u nas mówiono, „gołota“, lub prawie niewolnikiem, wyzyskiwanym przez pierwszego z brzegu.

Nawet wyzysk rości sobie prawo do prerogatywy. Toć są np. ustawy, wszędzie zabraniające szlachcicowi, bez pozwolenia, przyjmować uciekniara-rolnika.

Stany uprzywilejowane walczą wtedy pomiędzy sobą o zakres praw wyjątkowych. Za ledwie szczupłej garstce mędrców, świta myśl o równości, o swobodzie jednakowej dla wszystkich. Marzenia owe długo są marzeniami, i jak mówi poeta:

„Uczucia i myśli podniosłe zoczyś tam w księgach tylko.—A na życie scenie—tłum, gotów na pół cnoty i na zbrodnię małe, lecz nigdy, nigdy na to, by ramiona śmiało, aż po Niebo wyteńczyć“.

Przyszła jednak chwila, że ów tłum „wyteżył ramiona“. Stało się to najpierw wśród rasy anglo-saksońskiej, u Polaków i w końcu u Francuzów. Nasze urządzenia z 1430/3 roku są późniejsze od Magna Charta, Libertatum (z 1215 r.), wcześniejsze natomiast od „deklaracji“ angielskich (1672 i 1689), amerykańskich (1776) i francuskich (1791), lecz nie promieniowały na zewnątrz—pozostają rodzime na miejscu. W szkicu ewolucji historycznej trzeba na pierwszym miejscu kłaść te siły, te ruchy, które nie ograniczają się do stosunku jednego społeczeństwa, jednego państwa.

Z drugiej strony, jeśli, używając formy, zapożyczzonej od poety, powiadam, że „tłum wyteżył ramiona“,

mówię przenośnie. Tak w Anglii, jak i w Polsce, ów pierwotny tłum miał charakter bardzo dostojny: składał się bowiem w Albionie z „baronów“ i biskupów, w dawnej Polsce z wysoko urodzonych (magno-nati). Tylko w Ameryce zwykli koloniści, t. j. przedstawiciele rzemiosł, handlu i rolnictwa stanowią prawdziwy demos w XVIII stuleciu, bo nawet członkowie Zgromadzenia narodowego z 1791 r. nie są reperzentantami „ludu“, jak to dziś rozumiemy.

Dziwić się trudno... W umyśle pozytywnym starego rzymianina od wieków tkwił aforyzm: *vigilantibus jura*, t. j. prawa są dla tych, co się pilnują, co się o nie starają, co im nie pozwolą osłabnąć, umilknąć, przedawnić. Można dodać, że uświadomienie całkowite, oraz energia duszy zdającej sobie sprawę z celu i środków bywa jeszcze dziś udziałem stosunkowo drobnej garstki ludzi. Jakkolwiek są działaczami klasowymi, stanowymi, baronowie angielscy, gdy zmuszają króla Jana na początku XIII stulecia do zwrócenia im praw obywatelskich, jakkolwiek wyższa tylko szlachta polska w 1430/3 r. otacza Władysława Jagiełłę, to jednych i drugich praca owocna jest dla szerszego ogółu. Z Magna Charta „korzysta mieszczanstwo tak samo, jak z „petycji“ i bill and declaration z 1672 i 1689 r. Rzeczywisty tłum przemawia dopiero wśród rzeszy pracowitej, tworzącej w XVIII w. Stany Zjednoczone Północnej Ameryki. Rzeczywisty tłum korzysta z ogólnej wprawdzie, lecz doniosłej, choć naśladowanej z wzoru anglo-amerykańskiego „*declaration des droits de l'homme et de citoyen*“ (1791).

Mylą się historycy, twierdząc: *ja-by Jan Bez Ziemi coś nadawał, — tylko zwraca to, co sam i jego wielu*

przodków wzięli *jure caduco*, czem poniewierał i co długo potem niszczone. Wedle obyczaju odwiecznego anglo-saksonów, panuje zasada swobodnej umowy między suzerenem a wasalem, zasada nietykalności osobistej i udziału obywateli w nakładaniu opłat. Wogóle ludy nowe europejskie inne wnoszą pojęcia w porównaniu ze światem klasycznym. Prawa obywatelskie wreszcie są, jak wyżej powiedziano, małym równoważnikiem za nadmierny ciężar, za wielką ofiarę, jaką człowiek ponosi w życiu wspólnem, społecznem. Większość ogółu zaledwie w drobnej części korzysta z t. zw. dogodnień i dóbr, a płaci krwią swych synów na polu bitew, groszem, otrzymanym za mozolny, znojnny wysiłek, poddaniem się licznemu szeregowi ograniczeń i reguł. Zaledwie jakiś odsetek lubuje się pełnią życia kulturalnego, światłem nauki, sztuki, owocami przemysłu, bezpieczeństwa publicznem, a jednak duch ludzki jest jednaki u nizin i u szczytów; dąży tam bezwiednie z instynktu, tu zaś świadomie z rozważą do tegoż samego celu.

§ 12. Szkic historyczny.

I. Jakkolwiek był tłum, otaczający króla Jana Bez Ziemi na łące w Runimed (w Czerwcu 1215), choć złożony z baronów, biskupów, rycerzy i pachołków, to działa w imieniu ówczesnego i przyszłego Albionu i zapewnia sobie i przyszłym pokoleniom nietykalność W. Brytanii, lecz świata cywilizowanego normy obywatelskie na piśmie, tembardziej, że Charta Libertatum z 1101 r. poszła w zapomnienie. Wobec bowiem nadużyć pańków feudalnych, nie wystarcza już sam obyczaj, samo poczu-

cie istotnego, sprawiedliwego stosunku jednostki ludzkiej do państwa. Anglia może być dumną, że jeszcze w początkach XIII stulecia zmusiła suzerena do podpisania aktu p. t. Magna Charta Libertatum. Ow akt zawiera w sobie w 63 artykułach rozporządzenia z prawa cywilnego, dotyczące się spadkobrania, małżeństwa, nieletnich wdów; z prawa kościelnego: co do prerogatyw duchowieństwa, prezentaty, wyboru kanonicznego; z prawa administracyjnego: przepisy wolnościowe dla kupców krajowców, jak i cudzoziemców, oraz akceptacje ustaw dla wsi, miast, portów, a w szczególności dla Londynu; przepisy co do taksy dla czynszowników i robotników.

Najważniejsze są artykuły, gdzie król zapewnia, że człowiek wolny nie będzie ani aresztowany, ani uwięziony, ani ścigany, ani pozbawiony majątku, jak tylko przez sąd właściwy i wedle norm krajowych, hrabiowie zaś i baronowie mogą być sądowni tylko przez im równych sędziów. Kara musi być proporcjonalna do spełnionego występku. Nowe daniny i podatki mogą być nakładane tylko za zgodą wielkiej rady królewskiej, z wyjątkiem, gdy król jest w niewoli, gdy pasuje na rycerza syna najstarszego lub wydaje za żonę córkę najstarszą. Nakoniec, suzeren pozwala wybrać 25 baronów, a ich obowiązkiem ma być dopilnowanie, aby nikt nie wykroczył przeciw Wielkiej Karcie. Jeśli król lub jakikolwiek sędzia lub urzędnik dopuści się nadużycia, wtedy czterech baronów zwróci uwagę monarchy i domagać się będą „naprawienia dokonanego bezprawia. W przypadku bezskuteczności ich żądań wciągną dni 40, owi czterej baronowie zawiadomią pozostałych 21 i

wszyscy z całym narodem mają prawo użyć wszelkich środków restytucji i to zapomocą zaboru ziemi, zamków, posiadłości królewskich, byle nie dotykać osoby Naszej, królowej i dzieci Naszych“.

Tak więc w zakresie obywatelstwa Magna Charta ustala nietykalność osobistą, majątkową, względną równość, wobec prawa, swobodę przesiedlenia się i handlową, kładzie kres samowoli w ustanawianiu podatków.

Król Jan, poprzysięgając kartę d. 15 czerwca 1215 roku, był zleję woli, pisał, że działa „z namowy Boskiej i dla zbawienia duszy“ „na chwałę Bożą“ i „dla lepszego urzędzenia królestwa“, wyjednywa bowiem wkrótce bullę papieską (24 sierpnia 1215), która niszczy całkowicie układ czerwcowy. Powstaje wojna domowa w myśl gwarancyj wyżej wymienionej. Ludwik, syn Filipa II francuskiego, zdobywa część Anglii. Na szczęście król Jan w 1516 roku powołany został na Sąd Boży i po jego śmierci tron, dzięki hr. Pembroke wraca do Henryka III, syna Jana Bez Ziemi, a ten doszedłszy do pełnoletności, ośm razy stwierdza i odwołuje Magnam Chartam. Z 63 artykułów w 1216 r. ogłoszono 42, w 1217 już 47, aż w 1225 znów jest 63 i odtąd nie ulega zmianie, lecz owszem uzupełnia się stopniowo. Za taką nowellę począć trzeba najpierw *Charte des forests carta de forestia* z 11/II 1225 r., zapewniającą gwarancję przeciw nadużyciom administracyjnym w hrabstwach. Podczas znów wojny baronów z Henrykiem III dawne *Concilium generale magnum* przekształca się stanowczo na sejm ogólny. Wprawdzie jeszcze w 1213 r. wezwano po 4-ch rycerzy z każdego hrabstwa, wprawdzie potem do *Concilium* wchodzi luźnie przedstawicie-

le miast, lecz inicjatywa, ustroju reprezentacyjnego należy do Simona de Montfort'a, gdy on w 1265 roku powołał do rady ogólnej oprócz baronów po 2 rycerzy z każdego hrabstwa i po dwu z większych grodów. Nazwa parlamentu zjawia się w 1246, a w 1295 r. jest t. zw. Model parliament (wzorowy). Tym sposobem obywatelstwo angielskie zyskuje nową prerogatywę, jaką dzisiejsza teoria zwie polityczną, t. j. prawo wyborcze czynne i bierne w przedstawicielstwie krajowym.

Za Edwarda I są znów trzy statuty, gwarantujące zasady Wielkiej karty z d. 12 października 1297 i z 5 listopada 1297 i 6 marca 1300 roku. Pierwszy nosi tytuł Confirmatio cartarum, drugi de tallagio non concinendo, trzeci Articuli super cartas. Po ogłoszeniu ostatnich statutów, które właściwie były petycjami parlamentu, zatwierdzonymi przez króla,—upływa kilkaset lat i nie ma przepisów ważniejszej doniosłości. Anglicy od wieków i dziś rozumieją, że w pierw powstają winien pewien obyczaj, pewien stosunek, a później dopiero norma. Wszelki bowiem dekret określający, choćby nadawczy, ścieśnia zjawisko społeczne: dzieje się w życiu, toż samo, co w teorii logicznej z deifnicjami. Ustawa o tyle zadość czyni potrzebie, o ile kładzie kres nadużyciu, o ile dokładniej reguluje rzecz oddawna istniejącą i wymagającą granic i szczegółów. W Albionie nikomu na myśl nie przychodzi sztucznie tworzyć nowy ustrój, jeśli sama siła natury nie zmusza do ułatwienia porodu i dalszego rozwoju. Tam doktryna jest następstwem, lecz nigdy przyczyną, jak to często bywa na kontynencie.

Dynastyja Stuartów ma kartę smutną w historii W. Brytanii. Karol I

tak samo, jak ojciec jego, Jakób I, odznacza się samowolą, zdzierstwem i skłania parlament do słynnej Petition of rights, której pełny tytuł brzmi: the petition exhibited to his Majestie by the Lords Spirituall and Temporall and Commons, concerning divers rights and Libertise of the Subjects with the King Majesties Royall Ansvere therecuto in full Parliament Anno tertio Caroli, anno Domini 1628.

W żądaniu tem przedstawicielstwo narodowe zwraca uwagę na nadużycia zasad Magnae Chartae i wymaga na przyszłość, aby nie wolno było ściągać danin, furazów, pożyczek dla króla, bez zgody parlamentu, aby raz na zawsze uchylić sądy wyjątkowe i ustawy wojenne. Król bardzo długo lekceważy powyższe postulaty, aż wreszcie, popadłszy w nędzę z powodu wojny z Hiszpanią i Francją i po otrzymaniu subsydyi, zatwierdza Petition of rights

Wojna domowa, rządy Cromwella (pomijamy jego Instrument of government), powrót na tron Stuartów w osobie Karola II nie sprzyja rozwojowi swobód, stąd zachodzi potrzeba nowej gwarancji, zabezpieczającej nietykalność osobistą, stąd źródło, t. zw. Habeas corpus z 1679 pod nazwą: An act for the better secureing the Liberty of the Subject and for prevention of Imprisonments beyond the Seas. Anno 31 Caroli II, anno Domini 1679. Akt ten jest właściwie procedurą, omawiającą czyn aresztowania. Już wprowadzie w Magnae Chartae spotyka się ustęp: „żaden człowiek wolny nie ma być chwytyany, ani uwięziony, ani z posiadłości swej wyzuty, ani jako poza prawem ogłoszony, ani na wygnanie skazany, ani żadnym innym sposobem uszkodzony, ani sami go nie

znajdziemy, ani nikogo nań nie naślemy, oprócz na mocy wyroku równych mu sędziów, albo na mocy prawa krajowego“.

Akt z 1679 roku Karola II-go, stwierdzony później przez Jerszego III, wymaga, aby rozkaz aresztowania był motywowany i aby osobę uwięzionego (ciało = corpus) natychmiast (w sześć godzin) przedstawiono sędziemu, który bez zwłoki rozpatrzy powody i albo uwalnia, albo żąda kaucyi, albo zatrzymuje do najbliższej sesji sądowej. Gdy termin pierwszy roków upadnie z jakiegokolwiek względu, można znów żądać swobody. Takie żądania stawiać władny jest nietylko aresztant, ale każdy działający w jego imieniu. Aresztującemu grozi skarga o szkodę, stratę i odpowiedzialność karną, jeśli uchyła się od Habeas corpus. Tylko parlament ma prawo zawiesić ową gwarancję przez t. zw. Suspension act i wtedy jedynie policya lub sąd mogą odradzać sesję kryminalną. Zważywszy jednak, że parlament między 1679 a 1745 r. korzystał z tego prawa zaledwie dziesięć razy, a do 1794 r. ani razu, a tylko w 1794, 1798 i 1800 r., że wyjątki robiono dla Irlandyi i to ostatni raz w 1880 r., a dla Anglii i Szkocyi w 1818 roku; zważywszy, że Suspension act trwa bardzo krótko, nic dziwnego, że w Anglii jest przysłowie „my house is my castle“ (mój dom jest moim zamkiem), a znany pisarz Chatam bardzo mało przesadza, gdy mówi: „w Anglii nawet królowi niewolno nachodzić chałupę, choćby była najlichsza i do najuboższego z poddanych należała“.

Z kolei należy się miejsce Declaration of rights z lutego 1689 p. t. An Act declareing the Rights and Liberties of the Subjects and

Setlenig the Succession of the Crown 1689. Deklaracya obejmuje detronizacyę Jakóba II i jest rodzajem pact'ów convent'ów z Wilhelmem Orańskim. Pakta, ułożone przez oddzielną komisję, przyjęte 13 lutego 1689 roku przez Karola, potem weszły jako bill of rights do norm obowiązujących w parlamencie w październiku tegoż 1689 roku. Kwestyę sukcesyi tronu uzupełnia Act of settlement z 1701 roku p. t. An act for the further Limitation of teh Crown and better securing the Rigts and Liberties of the Subjects. Deklaracya prawa z 1689 roku zabrania panującemu zawieszać wykonania ustaw (art. 1), zwalniać kogokolwiek od posłuszeństwa prawom (art. 2), tworzyć nowe sądy duchowne lub świeckie (art. 3); niewolno bez zgody parlamentu nakładać podatków lub innych danin, pod jakim bądź tytułem (art. 4), utrzymywać podczas pokoju stałej armii (art. 6). Parlament co rok wyznaczy kontyngens wojskowy. Każdy ma prawo skargi do króla. Wszelkie uwięzienie wbrew formom jest przeciwne prawu. Każdy poddany protestancki może mieć broń dla własnej obrony. Zupelna swoboda wyboru posłów i asesorów przysięgłych. Za opinię, wypowiedzianą przez deputowanego w gmachu parlamentu nie wolno pociągać do odpowiedzialności. Jeśli sprawa toczy się o zdradę stanu, przysięgli winni być członkami tejże samej gminy. Zabrania się zgóry obiecywać darowizny dóbr skonfiskować się mających przed zapadnięciem wyroku. Parlament musi być często zwolywany, jako gwarancya powyższych norm.

Taką jest deklaracya rewolucyi angielskiej, która nadto ustala wcześniej jeszcze za Karola II powziętą u-

chwale, że wszelka suma, wyznaczona przez Izbę Gmin musi być użyta przez rząd na zaspokojenie tylko tej potrzeby, wskazanej przez parlament. Odtąd proklamacje królewskie przestają być ustawami i zasada ta, choć ją określili sądy jeszcze w 1610 r., dopiero od rewolucji 1689 roku i od daty Act of indemnity (1766). staje się prawem obowiązującym. — Ubocznie dodać trzeba, że w 1701 roku zastrzeżono, że król musi należeć do kościoła anglikańskiego i nie wolno mu ułaskawić oskarżonego przez izbę gmin i że wszyscy sędziowie in principio są nieusuwalni.

W przedmiocie nas teraz interesującym, nie spotykamy już więcej przepisów ważniejszych. Wypada jedynie zanotować dwa akty unii Anglii ze Szkocją z 1707 roku, przepis o siedmioletnim parlamentarnym z 1715 roku, akt unii z Irlandią z 1800 roku, wysokiej doniosłości An act for the Relief of his Majesty's Roman Catholic Subjects z 13 kwietnia 1829 roku, emancypujący katolików, akt przeciw przekupstwu parlamentarnym z 1827 r., cztery akty reformy parlamentu z 1832 i 1867 roku, ustawy wyborcze z 18 lipca 1872, z 1868 i z 25 sierpnia 1833 r., z 6 grudnia 1884 roku.

II. Koloniści angielscy w Półn. Ameryce przenoszą do nowosiedzi-by charakter, obyczaje, wady i zalety rasy anglosaskiej, spotęgowane odmiennymi warunkami bytu i lekką domieszką krwi tubylców i innych przybyszów z Europy. Koloniści owi pragną zachować zasady swobody politycznej, nabytej w Anglii, tymczasem metropolia uważa ich za przedmiot wyzysku. Spór, jak wiadomo, zaostriżył się od 1764 roku. W 1772 r. za inicjatywą James'a O-

tis'a, Samuela Adams'a, B. Franklina, R. Shermana, R. R. Livingstona, Jefferson zreklamował deklarację praw w 1772 r. na meetingu w Bostonie, a przyjętą przez konwencyę w Wirginii 12 czerwca 1776 roku i zamienioną w akt niepodległości z 4 lipca 1776 roku, p. t. Declaration of Independence by the Representatives of the United States of America in Congress assembled 4/VII 1776. W niej czytamy: „Następne prawdy uważamy za oczywiste same przez się: wszyscy ludzie rodzą się równymi; są zaś obdarzeni przez Stwórcę pewnymi prawami nieprzedawnialnymi, mianowicie: życiem, wolnością i dążeniem do szczęścia. Rządy są ustanowione dla zabezpieczenia owych praw i ich władza wynika ze zgody rządzonych. W każdym przypadku, gdy rząd mija się z celem powyższym, lud ma prawo do zmiany, uchylecia i utworzenia nowego rządu, dając mu formę i ustrój odpowiedni bezpieczeństwu i szczęściu ogółu. Roztropność jednak naucza, że rządów istniejących od dawien dawna nie należy zmieniać dla przyczyn błahych, przechodnich, a doświadczenie wiekowe wskazuje jako lepiej jest znosić małe zło, aniżeli wymierzać sobie samym sprawiedliwość, uchylając formy, do których się przywykło. Gdy jednak długi szereg nadużyć i przywłaszczeń trwa bez zmiany, a dąży do absolutnego despotyzmu, lud ma prawo i władzę zapewnić inną opiekę i inne bezpieczeństwo na przyszłość. Cierpliwość kolonii wyczerpała się i potrzeba konieczna zmusza do nowego systemu rządu“. Tu następują szczegóły niesprawiedliwych uroszczeń W. Brytanii i deklaracja o niepodległych Stanach Zjednoczonych Północnej Ameryki.

III. Francji należy się kolej historyczna, jeśli mowa o prawach obywatela i człowieka. Jej bowiem „deklaracye“ w tym przedmiocie były najgłośniejsze, najwpływowwsze, jakkolwiek nie grzeszą zapatrywaniem oryginalnem, a wadą ich abstrakcyą, wysnuta, z tak zw. teoryi prawa natury.

Charakter i system dziejowy ustroju państwowego i jego stosunku do obywateli inaczej pojmovano u Anglosaksonów, zaś inaczej we Francji. Anglik jest nawskroś praktyczny, celowo uparty i tylko pod naciskiem przymusu koniecznego ucieka się do akcji nielojalnej, — umie skotać zbystać z nastęrczającej się okazji i zbysta faktów pomyślnych. Francuz, nerwowo idealista, gdy nie chodzi o zarobek, wielbiciel frazesu i haśła, — pod jego wpływem rzuca się naprzód, nie bacząc na przeszkody. W Anglii autonomia hrabstw i samopomoc parafii (gmin) od początku życia społecznego zbliża i łączy z sobą warstwy, klasy i stany, które razem potrafią oprzeć się samowoli królewskiej i wyzyskać sytuację — nie dopuścić do dalszego ciągu nadużyć. Parlament angielski od wieków jest prawie rzeczywistym przedstawicielstwem narodu, a przynajmniej części najbardziej uświadomionej i powaga sejmu sięga XIII stulecia. We Francji przywileje szlachty trwają do czasu Richelieu'ego i Mazarinie'ego, — stąd brak celów wspólnych między klasami. Stany zaś Generalne zaledwie w drobnej części reprezentują rycerstwo, duchowieństwo i miasta. Gdy Anglia już w 1689 r. przeprowadza u siebie przewrót, ustalający raz na zawsze dzisiejszy porządek, jednocześnie we Francji rządzi Ludwik XIV, wyobraziciel absolutyzmu, jaki bierze początek w zamieszkach Re-

formacyi, w traktacie westfalskim — jest on protoplastą duchowym Fryderyka II, Józefa II, protoplastą św. przymierza z 1815 roku. Kontynent już od połowy XVII stulecia, z wyjątkiem dawnej Polski stoi na odwrotnym biegunie pojęć w porównaniu z Anglią. W teorii jednak, choć nie w praktyce, powstawała zmiana. Z jednej strony starano się usprawiedliwić (np. Grotius i Bodin) wzmagając się władzę książąt, z drugiej, teorya prawa natury szuka ideału poza biegiem życia, lecz i tu spotkać można różnice między pisarzami i prawodawcami angielskimi a kontynentalnymi. Anglosas usuwa nabok metafizykę i ogólniki, a szczegółowo określa prerogatywy ludzkie (np. Magna charta, Habeas corpus), zaledwie ślady abstrakcyi są w deklaracyi amerykańskiej. Inaczej we Francji, gdzie wprost od teoretyków wzięto normy.

Jeszcze jurysta rzymski określał jus naturale, jako: quod natura omnia animalia docuit, lub wedle Paulusa: quod semper aequum et bonum est. W Wiekach Srednich i podczas Reformy religijnej usiłowano szlachetniejsze, sprawiedliwsze, uczciwsze normy prawa oprzeć na Objawieniu Bożem, na Piśmie S-tem. Grotius uchoodzi za twórcę formy filozoficznej prawa natury, a za jego przykładem dalsi kontynuatorowie tego kierunku (Suarez, Locke, Thomasius, Leibnitz, Puffendorf, Kant, Rousseau, Vattel, Blackston), różniąc się w konkluzji, snują spekulację oderwaną, opartą na ideale piszącego autora. Są pewne wspólne cechy mniej więcej takie. Ongi istniał stan natury, — zrzeszenie, społeczeństwo powstało na podstawie umowy, bądź dobrowolnej, bądź formalnej, bądź milczącej. Prawa osobiste człowieka są

dawniejsze, niż państwa i winny być uznane. Jedni pisarze twierdzili, że źródłem zwierzchnictwa jest lud i wola ogólna (la volonté generale), której wyrazem bywa większość, inni, że lud przekazał władzę książętom. Władza trwa w interesie jednostek i ogółu. Ewolucja pojęć powoli we Francji skłania się na korzyść osób pojedynczych, na korzyść równości i wolności indywidualnej, gdy więc przyszła chwila stanowcza w 1789 roku, uznano za właściwe streścić myśli filozofów. W ten sposób konstytuanta między 18 a 27 sierpnia t. r. przeprowadziła rozprawę i uchwałą *Declaration des droits de l'homme et du citoyen*, złożonej z 17 artykułów, będącej wstępem do konstytucji z 1791 roku. Oto tekst:

„Art. 1. Ludzie rodzą się i pozostają wolni i równouprawnieni. Różnice towarzyskie mogą być oparte na użyteczności powszechnej.

Art. 2. Celem każdego społeczeństwa politycznego jest utrzymanie praw naturalnych i nieprzedawnialnych człowieka, a temi prawami są: wolność, bezpieczeństwo i opór przeciw uciskowi.

Art. 3. Zasada wszelkiego zwierzchnictwa z istoty swej znajduje się w ludzkiej naturze: żadne ciało zbiorowe, żadna jednostka nie może korzystać z władzy, któraby z tej zasady wprost nie wypływała.

Art. 4. Wolność polega na możliwości robienia wszystkiego tego, co nie szkodzi komuś innemu; a więc w wykonywaniu swych praw każdy spotyka granice, które zapewniają korzystanie z tychże praw innym członkom społeczeństwa. Owe granice tylko ustawa władna określić.

Art. 5. Ustawa ma prawo zakazać czynów szkodliwych dla społeczeń-

stwa. Nie można wzbraniać ani sprzeciwiać się działaniom niezakazanym.

Art. 6. Ustawa jest wyrazem woli ogólnej. Wszyscy obywatele w jej tworzeniu się mają prawo brać udział, bądź osobiście, bądź w formie przedstawicielstwa. Ustawa jest jednakową dla wszystkich, czy rozciąga opiekę, czy karze; wobec niej wszyscy są równi i mogą osiągnąć wszelakie godności, miejsca i urzędy publiczne, bez żadnej różnicy, a kwalifikacją jedyną ma być zdolność, zalety i talent.

Art. 7. Nikt nie może być oskarżony, aresztowany, ani zatrzymany, jak tylko w przypadku, przewidzianym przez ustawę i wedle form, przez nią przepisanych. Proszących zatłwić, to co do wykonania, spełnić, zlecenia arbitralne ukarać należy; lecz każdy obywatel wezwany lub aresztowany w imieniu prawa, musi być posłusznym, inaczej staje się winnym oporu.

Art. 8. Ustawa wyznacza tylko kary ściśle i oczywiście konieczne i nikt nie podlega karze, któraby nie była wcześniej ogłoszona i tylko za przestępstwo odpowiednie.

Art. 9. Każdego poczytywać trzeba za niewinnego, dopóki nie zapadł wyrok skazujący; rygory, zbytecznie zabezpieczające osobę, należy usunąć.

Art. 10. Nikogo nie wypada prześladować za przekonania religijne, jeśli ich objawy nie gwałcą porządku publicznego.

Art. 11. Swobodna wymiana myśli, zdań jest najdroższym prawem człowieka; każdy może mówić, pisać, drukować i odpowiadać tylko za nadużycie w przypadku, oznaczonym przez ustawę.

Art. 12. Gwarancja praw człowieka i obywatela wymaga władzy publicznej, ustanowionej dla dobra

wszystkich, lecz nie dla użytku osobistego tych, którzy nią rozporządzają.

Art. 13. Dla utrzymania władzy publicznej i wydatków zarządu, potrzeba opłat i rozkład ich równy między wszystkich obywateli oparty być musi na ich możliwości.

Art. 14. Wszyscy obywatele mają prawo osobiste lub za pośrednictwem swych przedstawicieli do stwierdzenia potrzeby podatków, zgodzenia się na ich użytek, ilość, rozkład, pobór i termin.

Art. 15. Społeczeństwo ma prawo żądać sprawozdań od każdego urzędnika z jego działalności.

Art. 16. Społeczeństwo, w którym gwarancja praw nie jest ustaloną, ani podział władz oznaczony, nie ma wcale konstytucji.

Art. 17. Własności, będącej prawem nietykalnym i świętem, nikt nie może być pozbawiony, chyba ze względu na oczywistą stwierdzoną potrzebę publiczną i pod warunkiem sprawiedliwego i poprzedniego wynagrodzenia.

Owe 17 artykułów z sierpnia 1789 roku stanowią wstęp do konstytucji z 1791 roku. W dwa lata potem (1793) deklaracja ma 35 artykułów i mieści w sobie np. troskę o obowiązki społeczeństwa do dostarczenia obywatelom roboty lub żywności, swobodę nauki, prawo insurekcji itp. W pięć lat (III r. — 1795) spotykamy 22 ustępów, lecz zarazem jest 9 norm p. t. obowiązki człowieka i obywatela. Od tego czasu następne konstytucje francuskie już nie mieszczą w sobie abstrakcji filozoficznej, począwszy od VIII roku (1799). Trudno bowiem było pogodzić zachcianki arbitralne, system absolutyzmu maskowanego, Napoleona i Restauracji z prawdami teorii i prawami,

o których mówiono, że są „wyższe i wcześniejsze od ustaw pozytywnych (superieures et anterieures aux lois positives). Wprawdzie w 1848 roku chciano (w konstytucji) p. t. Preamble w 8 artykułach streścić Deklarację z 1789 i 1791/3, ale próba się nie udała.

Bądź jak bądź, anglikom, amerykanom i francuzom Europa zawdzięcza należyta redakcję postulatów życia obywatelskiego w gminie i państwie, —hasła sztandarowe, o których odzyskanie jeszcze dziś tu i owdzie starać się, zabiegać i walczyć przychodzi.

Anglicy i Amerykanie każdy postulat odrazu opatrzyli rękonią, szczegółami, zakresem, bacząc, aby nie był pięknym, szlachetnym słowkiem, głośnym frazesem, szumnobrzmącym hasłem. Nie we wszystkich państwach umiano skorzystać z wzoru anglosaksońskiego, to też za przykładem Francji dopiero ustawy późniejsze drobiazgowo określają granice t. zw. praw konstytucyjnych. Gdzie lepsza modła? dwu odpowiedzi znaleźć trudno...

IV. W dawnej Polsce tak, jak w Wiekach Średnich, a nawet nowożytnych, ustawy publiczne przede wszystkim mają charakter przywileju i z początku dotyczą jednostek: biskupów, klasztorów, miast, rycerzy, a potem całej pewnej warstwy, całej klasy. W ten sposób tworzą się stanowe różnice, oparte na odrębności.

Dla duchowieństwa, pomijając szczegółowe nadania i ulgi pojedynczym klasztorom, opatom i t. p., najpierwszy ogólny przywilej był leżący z 1180 r. Od tego czasu księża powoli zdobywają już w początku XIII stulecia wolny wybór biskupów

przez kapituły, dalej privilegium fori dla sądu konsystorskiego, w przypadku, gdy duchowny jest pozwanym, lub jeśli toczy się spór zwykły świecki w kwestyi sakramentów, albo wiary (causae spirituales). Z kolei chcą służyć kościoła nietykalności majątkowej dla swych dóbr (immunitas), bądź przez ścisłe określenie danin, bądź przez częściowe zwolnienie od ciężarów. Duchowieństwo i klasztory cieszą się pełnią praw od XIV wieku, a sądy ich wchodzi w rozpatrzenie merytoryczne spraw czysto świeckich i organy państwowe egzekwują wyroki. Jakkolwiek oddawna związek między szlachtą a duchowieństwem istnieje, bo nawet zastrzeżona ta i owa ustawa (z roku 1414, 1496, 1505, 1515, 1543 i t. d.), aby plebejusze w ograniczonej liczbie byli w kapitułach i opactwach, — to jednak przewaga orzecznictwa biskupiego nie podoba się ogółowi, — opozycja na sejmach wzrasta przeciw ulgom wojskowym i podatkowym. Stąd ciągle spory i kościół, zachodząc ulgi co do opłat (tylko 2 grosze od łanu), czasami zgadza się na „pomoc“ (subsidiium charitativum), zwyżcza co do dziesięcin, lecz musi ustąpić co do wyroków (1557, 1562/3, 1565), gdy starostom zabroniono egzekwować decyzje konsystorskie. Ustawy nadto (z r. 1510, 1664/5) tworzą ograniczenia darowizn dla dóbr „martwej ręki“ i wysokość odsetek (7⁰/₀) od zapisów hipotekowanych, znoszą apelacje do Rzymu (1634/5 r.). Dopiero XVIII stulecie kładzie kres przywilejom Kościoła, ustawa bowiem (1764, 1768, 1776) zabrania legatów, obniża procent, od wyderkałów do 3¹/₂⁰/₀ w Koronie, 6⁰/₀ na Litwie, majątki jezuickie (1775) zamienia na fundację szkolną, a dobra biskupa krakowskiego sejm

czteroletni zabiera na skarb państwa.

Drugi rodzaj przywilejów posiada mieszczaństwo. Napływ kolonizatorsko-niemiecki (od XII do XIV w.) na grunty i polesia klasztorów, książąt i szlachty domaga się odrębnej kodyfikacji zwyczajowej pod nazwą prawa magdeburskiego (inaczej średzkie, chełmińskie, nowotarskie, korczyńskie, lubeckie). Na nową modłę urządzają się wsie, a szczególnie miasta. Z czasem kolonie obce polszczej, a na tych samych zasadach osady czystopolskie po siolach i obok ogrodów wchodzi w nowy okres życia społecznego. Poprzednia wspólnota wiejska lub miejska, poprzednia gmina nabiera odąd cechy bardziej skonsolidowanej, bardziej ustrojowej, stanowi oddzielny czynnik obywatelski, mający swą reprezentację miejscową w formie ławy, rady i t. p. Zenitem rozwoju miast jest wiek XV, — od XVI poczyna się upadek pod wpływem zmiany przewozu i dowozu towarów, pod wpływem haniebnego wyzysku starostów, pod wpływem taks i jurydyk, oraz klęsk wojennych w XVII stuleciu. Same miasta nie dbały o reprezentację w sejmie, jak to było np. w Anglii. Upomniano się o prerogatywę wtedy, gdy już było zapóźno. Dopiero XVIII stulecie stara się naprawić zło, ograniczając ilość jurydyk (1764 r.), znosząc tak zw. ex officia, t. j. gospody dla posłów i serwitoryaty (1768 r.), nakazując lustracje czynności rad i starostów. Sejm czteroletni nadaje miastom prawdziwe nietylko z ówczesnej nazwy konstytucje w postaci czterech ustaw (18/IV, 24/VI, 27/VI, 3/X 1791), jednakże urządzenia, przywraca samorząd i wolności. Zabrało niestety czasu do ich wykonania.

W tem miejscu zanotować trzeba,

że żydzi od przywileju Bolesława Pobóznego z 1264 roku, Kazimierza W-go (1334, 1364/7) mają swój własny ustrój religijno-gminny, a jako pozwani idą przed sąd wojewody. Rok 1453 potwierdza im swobody, statut nieszawski (1454) cofa, lecz na krótko, znów są potem nowelle na ich korzyść, a nawet za dwu ostatnich Jagiellonów seniorat jeden dla Wielkopolski, drugi dla Małopolski. Sami jednak żydzi nie chcą owej scentralizowanej instytucji, która też ginie, a na jej miejsce wchodzi za Batorego synody czterech krajów (Wielkopolski, Małopolski, Rusi z Podolem, Wołynia z Ukrainą). W zjeździe uczestniczą deputaci gmin i rabini. Synod załatwia rozkład danin, spory, skargi, petycje, układa kodyfikacje prerogatyw. Upadek ekonomiczny państwa w XVII i XVIII w. wpływa zabójczo na stan majątkowy żydów, obciąża długami kahały, mieszczaństwo wrogo przeciw nim występuje. Sejm czteroletni załedwie w 1792 roku część słusznej petycji załatwia.

Rycerstwo tak samo, jak inne stany posiada najpierw akty indywidualne, później pierwszy ogólny przywilej koszycki z 1374 roku, który ustala następstwo tronu, zwalnia od ciężarów i posług osobistych, oprócz obowiązkowej opłaty 2 groszy od łanu i zaciągu wojskowego w stosunku do wielkości dóbr, wyłącza cudzoziemców od urzędu, zapewnia zupełną dziedziczną własność gruntów; bez zgody rady, nobilium et procerum nie będą budowane nowe zamki i ich naprawa. Już sam ów przywilej dowodzi, że wcześniej stan szlachecki utrwalił się (XII i XIII w.), a przyczynami są: poczucie wspólnego rodu, stąd solidarność rodowa, oraz odwieczne zawołania (proklama-

cje, hasła), później herby. Potem pozwoli zanika hasło, lecz jeden herb łączy ludzi i ci zwą się między sobą „stryjcami“, choć przy powstaniu nazwisk w formie przymiotnikowej od wsi posiadanej na „ski“ lub „cki“, różnią się tylko z pozoru, a tworzą zwarte koła jednego stanu. Przywileje: korczyński (1386) i piotrkowski (1386), tyżące się drobnej ulgi wojskowej, pomijam, a zastanowić się trzeba nad aktem jedlnieńskim z 1430 roku, potwierdzonym w Krakowie, w 1433 roku, rozwiniętym w latach 1454, 1496, 1505, 1520 i 1550 r. i powtarzanym w paktach konwentach. Ustawa jagiellońska odnosi się do szlachty Korony, a W. Książę Zygmunt, król Kazimierz Jagiellończyk, Zygmunt Stary zastosowują ją do krajów swych dziedzicznych, t. j. do Litwy i Rusi.

Oto ustęp główny zasady z 1430/3 neminem captivabimus nisi jure victum: „zresztą obiecujemy i przyrzekamy, że żadnego ziemianina posesyonata za żaden występki, za żadną winę nie uwięzimy, ani uwięzić każemy, ani kary żadnej nie wymierzmy, póki wyrokiem rozsądnie przekonanym nie będzie i dopóki przed nas lub przed naszego wojewodę, przed sędziego ziemi swej, w której osiadłym jest, stawionym nie zostanie. Wyjawszy jednak tego człowieka, który na złodziejstwie lub zbrodni publicznej (podpalenie, zabójstwo umyślne, porwanie lub pładrowanie wsi) schwytani zostaną i tych, którzy nie chcą złożyć należytego lub dać zabezpieczenia wedle wielkości występku lub zbrodni“. Doniosłego znaczenia są t. zw. cztery statuta nieszawskie z 1454 r., a w nich na boku zostawiając urządzenia natury administracyjnej karnej, wojskowej, są-

dowej, najważniejszym jest zrównanie „społeczności szlacheckiej“ z wyższem możnowładztwem i ustalenie przewagi w państwie stanu rycerskiego, oraz § 31, gdzie mowa: „przrzekamy, że ani nowych konstytucji wydawać, ani ziemian na wojnę pociągać nie będziemy, bez uprzedniego zwołania zjazdu powszechnego ziemskiego“. Nie myli się Hube, gdy nazywa owe statuty Magnam chartam rycerstwa polskiego. Oddawna bowiem istnieją sejmiki i sejmy, lecz ich rola dość luźna staje się odtąd stanowczą. Pierwsze t. j. sejmiki cofnąć trzeba do zamierzchłej przeszłości i są zjazdem całej szlachty województwa lub ziemi, wielką gminą szlachecką pod mianem już w XIV stuleciu: *communitas, convencio, conventus generalis*, a stanowią organy samorządu miejscowego w obszernym zakresie. Z drugiej strony są ślady wielkich ogólnych zjazdów ziemian, rycerzy, duchowieństwa (np. w Łęczycy 1180 r., pomorski 1295, potem 1296 r., checiński 1331, krakowski 1339, w Wiślicy 1347 i t. p.). Odróżniano prowincjonalne od walnych (1420, 1425, 1426, 1430). Z początku są zjazdy tłumne, bądź osobiste, bądź przez pełnomocników. Pawiński wbrew Długoszowi, Kremerowi, Hüppe'mu, Szujskiemu twierdzi, jako pierwszym naszym parlamentem był sejm w 1493 roku. Król Aleksander Jagiellończyk w 1503 r. wzywa ziemian, aby wybrali posłów, „dali im pełnomocnictwo, tak, jakby cała szlachta na sejmie była obecna“. W dwa lata potem (1505) postanowiono p. t. *Nihil novi*:

„Nic nowego nie będzie ustanowionem przez nas i następców naszych bez wspólnego senatorów i posłów ziemskich przyzwolenia, coby tylko na ścieśnienie i obciążenie Rpltej.

na krzywdę i niewygodę jednostki, na zmianę prawa ogólnego i wolności publicznej wyjść mogło....

Odtąd król, senat i izba poselska tworzą sejm walny; odtąd jest przewaga rycerstwa nad innymi stanami w państwie. Szlachta rozszerza coraz bardziej swe przywileje: czy na sejmach, czy w paktach konwentach z królami elekcyjnymi, nie pozwala na dalsze nobilitacje bez udziału sejmu (1578 i 1601), utrudnia indygenat (1641), zabrania tytułów książąt, hrabiów i t. p. orderów (1638, 1641, 1673), kupna ziemi nieszlachcie (1496, 1538), rewizji domowej (1588), uwalnia grunty folwarczne od danin, które ciążyą na ziemi kmiecej, a dwór od stacy królewskiej, nie płaci cel. Zerwaną równowagę żywiołów Rzpltej przywrócić usiłują reformy drugiej połowy XVIII stulecia, ustaje przywilej co do cel, co do kupna dóbr ((1775), co do urzędów (1768). Sejm czteroletni rozszerza zasady *neminem captivabimus*, poddaje szlachtę, zamieszkałą w miastach jurysdykcji miejskiej, a mieszczan uwalnia od sądów szlacheckich, nadaje miastu udział w sejmie, znosi ograniczenia co do aliacji dóbr, *liberum veto* i konfederacye.

§ 13. Pojęcie obywatela i obywatelstwa.

I. Wyżej przypomniałem czytelnikowi, że nie każdy człowiek stałe zamieszkały i „przynależny“ (*Angehöriger*) do państwa, jak się to dziś mówi), był, a niestety jeszcze jest obywalem w całkowitem słowa znaczeniu. Grube ślady stanowości urzędzeń i ograniczeń pozostają... Nie trzeba też zbyt wielkiej subtelności, aby, idąc wzorem

niemców, nazywać pewną kategorię ludzi *Vollbürger*'ami, t. j. pełnymi“, inaczej posiadającymi całość uprawnień, obok wielu jednostek, które cieszyć się mogą zaledwie małą częścią prerogatyw. Wprawdzie ów *Vollbürger* przypomina *Volbluta* z inwentarza domowego, lecz choć żyjemy w XX stuleciu, a jednak trzeba odróżniać krajowca od obywatela. Obszar pojęciowy pierwszego (*indigène, Inländer, native*), bywa prawie wszędzie obszerniejszy i obejmuje swojaka, rodaka, osobę „przynależną“ do państwa, przeciwstawiającą się cudzoziemcowi (*Ausländer, étranger, foreigner*). W Austrii ze względu na kraje z odzielną przeszłością polityczną, mówią, tutejszokrajowiec, o mieszkańcu Galicyi, Czech, a co najwyżej Cislitawii z zewnątrz Korony św. Stefana. Obcokrajowcem zaś tam bywa albo poddany madziarski, albo wprost przybysz z innego mocarstwa. Wyraz znów poddany (*sujeť, Unterthan, subject*) z pozoru zdaje się być synonimem obywatela, o ile posiada prawa, nosi miano obywatela, o ile zaś ma obowiązki względem państwa, jest jego poddanym. Wszystkie trzy znaki myśli: krajowiec, obywatel i poddany, wedle wymagań zdrowego rozsądku, wedle wymagań nauki, wedle wymagań najprostszej sprawiedliwości muszą stać się jednoznaczniemi, ale dotychczas nie są. Wielu redaktorów t. zw. konstytucji lub kodeksu cywilnego zapewnia, że wszyscy ludzie są „równi“ wobec prawa; a jednocześnie ta lub inna ustawa szczegółowa „udziela“, pełni praw tylko ludziom o pewnym censusie, bądź klasowym, bądź majątkowym, bądź umysłowym. Wszędzie więc, gdzie są majoraty, ordynacye, *fideikomisy*, przedstawiciel-

stwo i przywileje stanowe, majątkowe, choćby tylko w izbie wyższej sejmu, choćby w organach samorządu, wszędzie, gdzie są wyłączenia z powodu płci, religii, plemienia, narodu, rasy, — wszędzie, gdzie mowa o *Gutsbesitzer*'ach, *Rittegutsbesitzer*'ach, *Ortsbürgergemeinde*, *commune bourgeoise* i tak dalej, tam niema jednakożego obywatelstwa. Nawet w krajach europejskich Wielkiej Brytanii, a w części w jej poprzednich koloniach, nawet w Szwajcaryi, spotkać się można z przeżytkami odległych stuleci. W rzeszy niemieckiej, osobliwie w Prusiech, dalej w Austrii, w Węgrzech i t. p. są *Vollbürger*'y, pełnoprawni i zwykli śmiertelnicy.

Klasycznym państwem co do stanowości jest cesarstwo rosyjskie. Jeśli nie wchodzić w szczegóły wyjątkowej natury ograniczeń względem Polaków, Żydów i t. zw. „obcoplemieńców“ (inorodców, choć ich ustawy zmuszają do ciężarów ogólnego poddaństwa), to IX tom „Swođu zakonow“ przedstawia jedyną w Europie drabinę gradacyi obywatelskiej. Gdzieindziej zdarzają się przeżytki, stare kształty naczyń, z jakimi w części przez szacunek dla tradycyi rozstać się trudno, — a ogół cierpliwie czeka, aby same powoli uległy zaginięciu — tutaj prerogatywa specjalna staje się normą, a ogólnie obowiązujący przepis ma charakter zwykłe ścieśniający, stawiający szranki, z wyraźną dewizą: dotąd, nie dalej. Ustawa z 1785 roku ustala poprzednie zasady, wprowadza nowe i z małemi zmianami trwa do dnia dzisiejszego. Są więc „sosłowija“, i „sostojanija“, niedawno jeszcze dzielące się na „podatnyja“ i „niepodatnyja“. Zbytecznym jest określać bliżej znaczenie zbyt wyraźne owych nazw.

„Podatnyja“ zmuszani są do służby wojskowej, opłat, ciężarów, a wzajemian ulegają ograniczeniom towarzyskim, społecznym i fiskalnym. Tom IX „Swodu“ odróżnia „czetyre głównych roda ludiej“ (dosłownie), t. j. 4 „sosłowja“; szlachtę, duchowieństwo, mieszczan i włościan.

Szlachta znów ma sześć rodzajów:

- a) nobilitowani, czyli rzeczywiści,
- b) wojskowi,
- c) urzędnicy z rangą cywilną lub orderem,
- d) utytułowani,
- e) odwieczne szlacheckie rody,
- f) cudzoziemskie rody.

Poddziały te dadzą się sprowadzić do dwu: szlachty osobistej i dziedzicznej, opatrzonej całym szeregiem prerogatyw z reprezentacją korporacyjną, deputacjami z marszałkami na czele, z pierwszeństwem do służby wojskowej i cywilnej bez przymusu, z możliwością przeniesienia herbu i tytułu na krewnego i powinowatego, z udziałem przeważnym w miejscowej administracji, samorządzie, sądownictwie i t. p. Z kolei, duchowieństwo religii panującej cieszy się przywilejami specjalnymi i liczy pięć „sostojanij“. Z pośród znów kupców rozumie się stanu mieszczańskiego w roku 1785 wydzielono „imienitych grażdian“, którym wolno było mieć własny dwór zamiejski, ogród, sad, fabrykę, czołna, łodzie i jeździć kareta, zaprzężoną w dwa lub cztery konie, a co najważniejsza mieli oni prawo zameldować ekscypcę co do kary cielesnej. Od roku 1807 „imienitymi“ mianowano ucznych i artystów, o ile nie należą do „dworian“. W przepisach tych był małeńki brak. Kto się nie zapisał do gildyi, tracił miano i klasę „kupca“, a zarazem tytuł „imienitego grażdianina“, przeto ustawa z roku 1832 tworzy „po-

czotnych grażdian“, a ci znów są dziedziczy i osobiści. Wogóle art. 531 tomu IX wszystkich kupców nazywa „osobym klasom poczotnych ludiej“ (dosłownie), wśród więc tej warstwy „odrębnie honorowej“ „poczotnyje grażdanie“ stanowią rodzaj emanacyi wyższego stopnia, wolnej od kary cielesnej, a ongi i poboru wojskowego. „Poczotnym“ może być syn „poczotnawo“ lub szlachcica osobistego, pastora, lub mułły, seminarzysta lub akademik duchowny, radca handlowy albo przemysłowy, kupiec I-ej gildyi, od lat 20, artysta z dyplomem, kandydat fakultetu uniwersyteckiego i urzędnik XIV rangi. Kto jest przez lat 10 osobiście „poczotnym“ może zostać dziedzicznym. Departament Heroldyi senatu udziela odpowiednich tytułów. Niższą kategorią mieszczaństwa są „mieszczanie v. posadskije“ i ci mają reprezentację korporacyjną oddzielną, albo razem z rzemieślnikami cechowymi. Kupcy znów oddzielną. Wreszta najniższym szczeblem w tej dziedzinie są włościanie ze specjalnem względem nich prawodawstwem.

Nakoniec „Swod“ (IX tom) wydziela jeszcze ośm klas obywateli pod jedną ogólną nazwą „inorodców“ z odrębnymi ograniczeniami i quasi-prerogatywami, mianowicie:

- a) inorodcy syberyjscy,
- b) samojedzy w gubernii archangielskiej,
- c) koczownicy w gubernii stawropolskiej,
- d) kałmicy w gub. stawropolskiej i astrachańskiej,
- e) kirgizy hordy wewnętrznej,
- f) inorodcy ziemi akmołińskiej, semipalatyńskiej, semirieceńskiej, uralskiej i turgajskiej,
- g) inorodcy kraju zakaspijskiego,
- h) żydzi, co do których jest znów

szereg przepisów i słynna „czerta“ t. j. linia, a poza nią im mieszkać nie wolno.

Szczerby w gradacyi częściowe tworzą ustawy sądowe z 1864 roku, ogólna powinność wojskowa z 1874 roku, ustrój policyi powiatowej z 1862 roku, zniesienie pogłównego między 1883 a 1886 rokiem. Natomiast cementem, utrwalającym kształty kastowe, jest ustrój banku szlacheckiego z 1885 roku, banku włościańskiego, naczelnicy ziemscy i reforma samorządu z 1890/2 i t. p.

Militby się ktoś, sądząc, że zakres orzecznictwa stanów i klas rosyjskich jest obszerny na wzór europejski w wiekach średnich. Tu nie było potrzeby zmian w wstecznym kierunku XVII i XVIII stulecia; orzecznictwo istnieje, nie wyłączając samorządu dzisiejszego klasowego w drobiazgach, w obyczajach treści małej i coraz bardziej centralizm administracyjno-biurokratyczny niszczył wszelką samodzielność. Właściwej osnowy praw obywatelskich nie było, aż do zapowiedzi konstytucyi z dnia 17/30 października 1905 roku. Gdzieindziej można narzekać na nierównomierność, tutaj na zupełne braki i coraz inne przegrody.

II. Zasady współczesne nabycia obywatelstwa są rozmaite:

A) urodzenie i z tej zasady dzieci ślubne i uprawnione ipso jure idą za ojcem, nieślubne za matką, adoptowane nie tracą poprzedniego obywatelstwa, podrzutki należą do terytorium, gdzie je ktoś znalazł (Francya, Austria). Dzieciom cudzoziemca w wielu krajach ułatwia się możność nabycia praw miejscowych (Francya, Belgia, Hiszpania, Włochy, Holandia, Rosya); W Austrii znów, Szwecyi i Szwajcaryi, niema udogodnień.

Tu i owdzie są jeszcze resztki dawnego ustroju, opartego na pochodzeniu od rodziny obywatelskiej (np. kantony szwajcarskie: Bern, Aargau, Obwalden, Walls, gdzie prawa gminne nabywa się wedle postulatu communne bourgeoisie Orisbürgergemeinde, lecz konstytucya tamtejsza z 1874 roku w art. 43/44 kładzie kres szrankom miejscowym i zapewnia wszystkim obywatelom szwajcarskim prerogatywy kantonalne i gminne w 3 miesiące po stałym zamieszkaniu, oraz swobodę zmiany miejsca).

B) zamęcie, tylko w Anglii do 1884 roku, małżeństwo angielski było bez wpływu, a naodwrot w kilku republikach Ameryki południowej cudzoziemiec staje się obywatelem kraju swej żony.

C) Naturalizacya w dawnej Polsce nosi miano indygenatu, który do 1578 nadaje sam król, potem sejm, a od 1601 roku w pierw sejmik w charakterze wielkiej gminy szlacheckiej. Kto nie miał klejnotu, w pierw starał się o nobilitacyę, zaś w miastach wystarczyło wtedy zamieszkanie isam fach, oraz przyjęcie praw miejskich, przysięga (str. I. II 623.633. 690). Dziś w Królestwie Polskiem rozstrzyga art. 9 kod. cyw., post. ks. warszawskiego z 19/XII 1807, ukaz z 31/XII 1867, ogólna ustawa rosyjska z 10/II 1864 (art. 1010—1030 tomu IX Swodu). We Francyi dawniej odróżniano naturalizacyę wielką (grande n.), dającą wszelkie prawa, od zwykłej: tylko cywilne; taki porządek jest jeszcze w Belgii i we Włoszech. Dziś niema różnic i kto chce być francuzem, musi po skończeniu lat 21 zamieszkać przez lat 3 i za pośrednictwem ministra sprawiedliwości, prezydent po zasięgnięciu opinii Rady stanu udziela obywatelstwa. Termin

trzyletni może być skrócony dla ludzi sławnych talentem, przemysłem, czynami i sztuką. Dla uczonego cudzoziemca w granicach Francji wystarcza deklaracja. W Anglii potrzeba pięcioletniego pobytu lub służby angielskiej poza krajem, lecz kto chce być członkiem parlamentu, musi zyskać akceptację izby gmin. W Szwajcarii od 1876 roku warunki są: pobyt dwuletni i domniemanie, że Związek nie poniesie szkody. Listu nadawczego udziela rada związkowa. w Austrii cudzoziemiec (I/III 1833, 27/IV 1860) złoży uchwałę jednej z gmin, oświadczającą zgodę na przyjęcie, oraz świadectwo dobrych obyczajów i zdolności zarobkowania. Na Węgrzech potrzeba jeszcze 5-letniego zamieszkania. Dekret namiestnika, bana lub ministra spraw wewnętrznych wystarcza. W Rzeszy niemieckiej każde państwo rozstrzyga (1/VI 1870), a zazwyczaj potrzeba usprawiedliwić możliwość zarobkowania. W Stanach Zjedn. Półn. Ameryki (ustawy z 1795 i 1824) obcy należący do rasy białej musi lat 3 mieszkać, złożyć deklarację, a po upływie jeszcze lat dwu przysięgę na konstytucję, deputowanym może zostać po latach siedmiu, senatorem po 10, prezydentem nigdy. Są państwa, w których zrzeczenie się obywatelstwa bywa utrudnionem wedle zasady *nemo potest exuere patriam*. Tak było w Anglii do 1870 r., a jest w Argentynie, Wenezueli, Gienewie i w części Stanów Zjedn. Półn. Ameryki, oraz w Rosji. W ostatniej łagodzi ów system prośba o pasport emigracyjny i warunki, że obowiązki względem skarbu, osób prywatnych i zaciągu wojskowego są spełnione.

III. Traci się obywatelstwo przez wychodźstwo, obcą naturalizację, przyjęcie obcego urzędu (Fran-

cyja, Włochy, Belgia, Holandia, Portugalia, Grecja, Anglia), pobyt dłuższy za granicą (Austria do 10 lat, w Węgrzech i Niemczech do 10 lat), rozkaz wygnania (Austria, Węgry, Niemcy, Rosja), zamęście i woła ojca względem nieletnich.

IV. Poddaństwo mieszane uznają Francja, Niemcy, Stany Zjedn. Półn. Ameryki (*sujets mixtes*), gdy ktoś zyskał nowe obywatelstwo, a z poprzedniego formalnie nie został zwolniony.

§ 14. Trzy rodzaje praw.

Najwcześniejsi ludzie w związku państwowym upominać się zaczęli o równość. Walka w tym względzie jest tak starą, jak stare są zrzeczenia plemion. Walka ta jeszcze dziś nie ustaje, a trudno jej pomyślny koniec przewidzieć. Choć rozmaite bywają powody i zmiany kast, stanów, klas, obywateli wolnych i niewolników, to zawsze tkwi w umysłach bądź przeczucie, bądź mniejszy lub większy stopień świadomości, że przegródą tworzy wszędzie siła i wyzysk, bez słusznej i sprawiedliwej pobudki. Różnić się możemy przymiotami i wadami ciała, umysłu, charakterem, celami grup i jednostek, majątkiem, powodzeniem, lecz wszyscy jesteśmy tylko ludźmi. Ostatnia myśl jest już dziś prostą, pospolitą, a jednak mimo swej prostoty, mimo zapewnień kodeksów i karty konstytucyjnej, dalekim przedstawia się kres boju o pełnię praw jednako- wych dla wszystkich bez ograniczeń. Na szczytach inteligencji, u zenitu władzy, w organach korporacji i stowarzyszeń, w kołach zawodowych lub z podstawą tradycji, w zetknięciu się plemion i narodów trwa ciągle dążność do wyłączeń i prerogatyw.

Dążność ta przybiera maskę potrzeby i dobra ogółu, albo chce się oprzeć na prawie „nabytem“, „prawie posiadania“. Każdy wyjątkowy szczebel budzi uczucie zazdrości i nienawiści. Idea zrównania boryka się ciągle z wszelkim przywilejem, — usuwa powoli kopce, rowy, drabiny, gradacye, domaga się matematycznego poziomu uprawnień.

Z kolei, najdawniej upomniano się o nietykalność osoby, domu i rzeczy przynależnych. Wypada więc mieć rękojmie przeciw nadużyciom organów władzy, zemsty osobistej, samowolnemu uwięzieniu, najściu domu, konfiskacie, pod pozorem poszlak i mniemanego występku. Z początku nietykalność ma cechę przywileju i dotyczy wysłańców, posłów, aż zamienia się na dzisiejszą „pozakrajowość“ dla tych osób, albo specjalną prerogatywę deputowanego, delegata. *Inviolatus est tribunus plebis* w Rzymie, a jego osoba *sacrosancta*, gdy zaś urząd ten posiadał cesar-imperator, to i najmniejszy gwałt przeciwko czci monarchy staje się *crimen lesae Majestatis*. W Anglii mówią, że *freedom from arrest and molestation* cofnąć trzeba do 600 roku ery, a jako ogólne prawa obywateli do Magna Charta z 1215 r. i Habeascorpus z 1679 roku. Z nietykalności w naturalnym jej rozwoju, powstaje szereg swobód, tyczących się przesiedlenia, pracy, przemysłu, handlu, zebrań, stowarzyszeń, religii i t. p. Mamy więc najpierwszą kategorię praw obywatelskich właściwych (*droits civils*).

Drugą kategorię stanowią t. zw. polityczne, polegające na uczestnictwie w działaniu państwowem, tj. w urzędzie, (administracji, samorządzie, sądownictwie) i w uchwaleniu ustaw, t. j. w życiu sejmowem. Mia-

sta greckie, republika rzymska są przykładem, jak lud wpływa bezpośrednio lub pośrednio na bieg interesów całego ogółu.

Książęta średniowieczni z pomocą rady przybocznej sprawują władzę najwyższą, potem samowola bierze górę tu i owdzie, aż poczęto upominać się o powrót do normalnego stosunku, stąd angielskie reformy, poczynając od 1215 roku, a kończące się Modelparlamentem z 1295 roku, polskie statuty niesławskie z 1454 i *Nihil novi* z 1505 roku.

Na granicy kategorii równowolnościowej i praw politycznych stoi prawo petycji, które, o ile ma charakter skargi w interesie osobistym, zalicza się do pierwszej kategorii, o ile znów prośba zbiorowa lub indywidualna domaga się zmiany zasadniczej w interesie ogółu—do drugiej.

Teoria naukowa odróżnia jeszcze trzecią kategorię, rzadko dotychczas zapisaną w karcie konstytucyjnej, a mieszczącą się zwykle, bądź w obyczajach, bądź w kodeksach, bądź w oddzielnym szeregu ustaw. Tu państwo, jako takie, rozciąga opiekę nad obywatelem z tytułu jego osoby, z tytułu swojszczyzny, poddaństwa, potrzeby naukowej, gospodarczej, kulturalnej, prześladowań ze strony obcego mocarstwa i wreszcie z tytułu narodowościowego. W pierwszej i drugiej kategorii obywatel korzysta ze swych uprawnień wedle swej chęci i woli, rola państwa ma cechę ujemną i zwykle stara się pod pozorem określić, ograniczyć wpływ jednostek i grup na życie społeczeństwa. Często się zdarza, że karta konstytucyjna ogólnikowo obiecuje wszystkie swobody, a szczegółowe przepisy sprowadzają rzecz całą do minimum i do *Vollbürger*ów należy mała część mieszkańców kraju.

Stan taki trwa lat dziesiątki, reformę uskutecznić trudno, gdyż nie zgadza się z interesem tych, co są u steru władzy, co są posiadaczami prerogatyw. Niema wprawdzie kast, stanów i klas, wszyscy są „równi w obliczu prawa“, tylko owo oblicze jest dostępnem dla uprzywilejowanej garstki ludzi. Nikt się nie przyznaje do przywileju, owszem szeroko uczeni i członkowie sejmu dowodzą, że tylko cenzus z góry określony jest miarą rzeczywistych uzdolnień, że siła ekonomiczna grupy tej lub takiej rozstrzygać musi o jej udziale w urządzeniach państwa, że nie można niszczyć odrazu dobytku dziejowego. „Rok za rokiem marnie leci“, mówi poeta i wszystko zostaje po dawnemu, a dopiero jakaś katastrofa bywa wróżbą lepszej, uczciwszej doli.

Wprawdzie i w trzeciej kategorii zdarza się plus minus toż samo, lecz tu przynajmniej sama siła rzeczy i istota uprawnień zmusza kierowników nawy państwowej do działania pozytywnego w dodatnim kierunku.

§ 15. Prawa do opieki państwowej.

W pierwszym szeregu tu należy:

I. Prawo osobowości zastrzeżone w kodeksach cywilnych jako zdolność być przedmiotem prawa i służące z małemi ograniczeniami nawet cudzoziemcom. Dopóki w Europie i Ameryce północnej istniało niewolnictwo (servitus), albo poddaństwo niewolnicze związane z ziemią (Leibeigenschaft), osobiste (nexus subditelae personalis) lub rzeczowe (n. s. realis). prawo powyższe było wyjątkiem, prerogatywą. Rok 1861/2 dla Rosyi i 1865 dla Stanów Zjedno-

czonych Północnej Ameryki usuwa na zawsze przymusowo zależny stosunek krajowców względem siebie, w Brazylii w 1888, w Kuby dopiero w 1898 roku. Gdzieindziej postarano się wcześniej uznać ową zasadniczą normę obywatelską i rozciągnąć pieczę, aby nadal w jakikolwiek sposób nie odrodziła się bądź niewola, bądź poddaństwo. Stąd wiele konstytucji i ustaw zastrzega niemożliwość powrotu do stanu dawnego i stąd każdy wchodzący na okręt lub terytorium, staje się wolnym. (w Anglii od 1833 r., choć już od XVI stulecia dla trzech wysp istnieje swoboda, a od 1838 dla kolonii, w Austrii kod. cyw. § 16). Stąd dalej kodeksy kryminalne grożą karą za wszelkie czyny przeciwne tej normie. Stąd wreszcie mamy traktaty międzynarodowe za inicjatywą Anglii od 1801 roku, zabraniające handlu ludźmi.

Z kolei, opieka państwowa w tym zakresie musi być stanowcza, a w wypadku, gdy pomoc natychmiastowa staje się niemożliwą, pozwala każdemu na tak zwaną obronę konieczną i samopomoc (wszystkie kodyfikacje karne, art. 226 — 231 kod. cyw. Rzeszy niem.). Oto wzrowe przepisy kodeksu Rzeszy: „Czyn nakazany konieczną obroną nie jest bezprawiem... Kto uszkadza, albo niszczy rzecz obcą, aby odwrócić grożące z jej strony niebezpieczeństwo od siebie lub drugiej osoby, ten nie działa wbrew prawu... Jeśli ktoś zabiera, niszczy lub uszkadza rzecz jakąś w celu samopomocy, albo jeśli ktoś aresztuje w celu samopomocy uciekającego, albo usuwa opór przeciwujący się działaniu, ten nie postępuje bezprawnie, wtedy, gdy nie można na razie osiągnąć pomocy urzędowej, a bez tych środków zachodzi obawa, że realizacja preten-

sy będzie unicestwiona lub znacznie utrudniona“....

Z istoty opieki nad osobą, wynika uchylenie wszelkiego rodzaju kar barbarzyńskich, jak chłosty, okaleczenia, tortur, pręgiarza, konfiskaty, śmierci cywilnej, bądź w formie francuskiej, istniejącej tamże do 1854 r., bądź angielskiej, p. n. servitus poenae. Sama zaś kara szubienicy, miecza, gilotyny, garoty, rozstrzelania, należy dziś już do zabytków, które wkrótce zniknąć muszą, tak samo, jak nikt nie powinien być dożywotnio, czy pozbawiony praw, czy ograniczony w ich używaniu. Ani teoria sprawiedliwa, ani praktyka nie wymaga ofiary z całego życia za największe nawet przestępstwo.

II. Drugim zasadniczem jest prawo przynależności do państwa i gminy (swojszczyzna, Heimatsrecht) służy tylko krajowcom, obywatelom i poddanym. Z normy tej płyną wszystkie inne uprawnienia, o jakich niżej mówić nam wypada, tak wobec gminy, jak i ogółu społeczeństwa, a przede wszystkim, prawo do pobytu na przestrzeni kraju. W konsekwencji więc do resztki szczątkowej zaliczyć trzeba np. przepis, dozwalający we Francji wygnać obywatela z granic państwa. Każdy swojak musi być przyjęty z powrotem, gdy go obcy rząd usuwa i wydany nie może być, a tylko na miejscu sądzonym, choćby w innym państwie spełnił zbrodnię.

III. W związku z poprzednim jest prawo do wsparcia w razie ubóstwa. Obowiązek ten ciąży gminę właściwą wedle swojszczyzny siedziby (Unterstützungswohnsitz).

IV. Prawo do opieki i pomocy ze strony sądu, administracji, instytucji o charakterze naukowym, gospodarczym, wyznaniowym mieści

w sobie możliwość korzystania z urzędzeń magistratury, z interwencji organów władzy państwowej, ze szkół, muzeów, kościołów, szpitali, przytułisk, schronień, środków komunikacji i t. p.

V. Prawo do opieki międzynarodowej. Agenci dyplomat. są obowiązani pieczę swą otaczać rodaka i baczyć, aby żadna szkoda i krzywda nie była mu wyrządzona. Traktaty wzajemne zastrzegają szereg ulg i prerogatyw.

VI. Prawo do opieki z tytułu narodowości, doniosłe tam, gdzie państwo składa się z plemion i ras, mających odmienny ongi byt dziejowy, odmienną kulturę, zdobytą pracą wielu stuleci.

Zresztą nie ma na świecie mocarstwa szczepowo jednolitego. Poczucie odrębności narodowej spotykamy u wielu ludów, lecz kwestya ta rozognia się, skutkiem prześladowań. Poczucie owo np. istnieje u Hebreów i znajduje swój wyraz nie w nazwie, nie w ustroju państwowym tak słabym, że w walkach o samoistność ginie wedle ksiąg świętych 10 pokoleń, t. j. $\frac{5}{6}$ całego plemienia, lecz w tej obietnicy jakoby z Nieba o zapanowaniu nad światem, o szczególnem „wybraństwie“. Hebrajczyk nie wiedział, że bogowie podobną obietnicę dawali innym ludom w Azji i Afryce, a jednak czuje się wszędzie, czy w Palestynie, czy w niewoli, czy w rozproszonym jedynym narodem ad hoc umiłowanym przez Jehowę. Toż samo w Helladzie, Grek wszędzie, gdzie mieszka, czy w siedzibie praoczystej, czy na wyspach, czy w Azji, czy Italii i Galii, czy nad morzem Czarnem, czy jest obywatelem wolnego miasta w rodzaju Aten, Sparty, Koryntu i t. p., czy ulega zwierzchnictwu Macedończyków, Persów, Rzy-

mian, Scytów, Turków, — wszędzie za nim ciągnie się nić wspomnień wielkiej, swoistej przeszłości dziejowej, wszędzie ideał, że on zawsze pozostać musi Hellenem, a wszyscy inni są barbarzyńcami, t. j. obcymi. Tak samo rzymianin, u którego wyrazy „civis romanus“ oznaczają ogół uprawnień obywatelskich, państwowych i odrębność narodową. „Gens“ bowiem i „natio“ słownikowo były ongi prawie synonimami i dopiero w łacinie średniowiecznej gens znaczy ród, a natio: naród i jest źródłem nation, nationale, nationalisme, Nation. Littré stwierdza (III, 692), że nationalité zamieszcza dopiero słownik Akademii z 1835 roku, przedtem cytuje Boiste z mało mądrego frazesu Bonapartego: les français n'ont point de nationalité i tu zdaje się ostatni wyraz wziął cesarz zamiast „race“, jeśli dobrze rozumiał, co mówił.

W dawnej Polsce, od sześciu stuleci piszą „gente ruthenus, natione polonus“, obok imienia i nazwiska, t. j. odróżniano ród, plemię i narodowość. Oto co pisze o sejmikach Pawiński: „są tam skargi, zażalenia, oczekiwania ulepszeń, ulg, — są troski, bóle, interesa miejscowe, ale jedną wspólną nutą jest szczytne, wzniosłe, szlachetne uczucie miłości dla kraju, dla rzeszy ogólnej, czyli polspolitej... u nas echem silnem rozlega się już w XV wieku, wypowieda je między innymi tak pięknie Ostroróg, a jeszcze piękniej Długosz, głosem tak czystym, jak dźwięk kruszczy najszlachetniejszego“... W Czechach imię Husa przez lat pięćset staje się symbolem przeciwieństwa wobec Niemców, dla ostatnich zaś reformacja religijna. Mylą się więc ci, którzy Fichtemu starszemu przypisać gotowi bodziec do unarodowie-

nia w Rzeszy. Filozof ten rodaków nazywa wprawdzie „Urvolk“ ludem pierwotnym i przepowiada im przewagę nad innymi ludami, ale stworzyć nie mógł sam samowiedzy, gdyby ona wcześniej nie istniała. W ogóle poczucie narodowości zjawia się wszędzie, bądź na tle przesładowań, bądź wyższej kultury, bez względu na państwowość; pierwsi zdaje się krzyżacy tępią prusów pogzańskich, litwinów, mazurów, polan, pomorzan i śmiercią karzą za użycie mowy macierzystej. Tępienie zasadnicze plemion od XVI stulecia z Ameryki, Australii i Afryki przenosi się do Europy, do Czech, Morawii, Irlandyi, pod rozmaitemi pozorami, a system biurokratyczny książąt brandeburskich, w Prusiech i Józefa II w Austrii, stał się wzorem. Nawet we Francyi za wielkiej Rewolucyi Napoleona I, aż do Napoleona III niszczone wszelkie różnice plemienne, wiadome wreszcie są zakusy madziarskie. Toć nie dziwne, jeśli Wilhelm II potomek krzyżacki naśladuje hasło muzulmańskie, gdy mówi: „jeden Bóg, jeden cesarz i jeden naród“ i wspólnie z Bismarkiem tworzy kohorty hakatystyczne.

Teorya naukowa wobec owej walki silnych ze słabymi, wobec „nacyonalizmu“ t. j. przewagi mocniejszego i panującego narodu nad oświadczeniami, wobec niechęci przerabiania odrębności sąsiedzkiej na jedną modłę, wobec zwyrodniałych pojęć o celu państwowym, tworzącym jedno mądziejowe łożo, wobec opozycyi nawet plemionek małych, wobec coraz większego oporu przeciw uciskowi, i sztucznym amalgamatom — teorya naukowa, powiadamy, stara się zdefiniować pojęcie narodu i narodowości. Na boku bowiem trzeba zostawić strusią politykę Proudnhona, J. St. Mil-

la, Lwa Tolstoja, w części Renana, którzy pragną odrzucić i nie widzieć faktu dlatego, że dla ich celów nie przedstawia się wygodnym, jak również na boku trzeba zostawić stronictwa, nieuznające narodowości, ponieważ mają zamiar wpiąć urzędy do dobrobytu klas pracujących. Zamykać oczy na dorobek i zjawisko dziejowe, na jedno z wielu wspólnot, społeczeństw, — trudno. Wśród wspólnot odróżnić wypada między innymi: hordę, rodzinę, ród, pokolenie, język, religię, plemię, szczerp, rasę, lud, naród, gminę, państwo. Język i religia albo łączy, albo i rozdziela, ludzi, choć oprócz tego znamienia nie mają oni z sobą często innego związku. Irlandya utraciła mowę ojczystą, a nie chce uznać i nie może wspólnej nici z Anglią.

Ród bywa dalszym ciągiem rodziny, a bardziej rozgałęziony, stanowi pokolenie. Natomiast plemię można poczytać za łańcuch pokoleń, jeśli jest taka choćby na legendzie oparta świadomość, albo za podział rasy. Szczerp i rasa są rodzajami i gatunkami w schemacie antropologicznym. Lud znów, idąc za przykładem Hellda, ma 9 znaczeń:

- a) proletaryat;
- b) pospólstwo (niem. Pöbel) tłum prosty;
- c) warstwa obciążona wobec uprzywilejowanej;
- d) ogół obywatelstwa (populus);
- e) naród;
- f) ogół poddanych;
- g) ogół mieszkańców;
- h) szereg generacyj;
- i) państwo (pars pro toto).

Z kolei cytujemy definicje narodu: 1) Ogół ludzi w pewnych granicach terytoryalnych z obyczajami jednokowem, językiem i prawami (Block).

2) Związek społeczny na pewnym

obszarze, nie zawsze pod tym samym rządem, ale oddawna złączony interesami wspólnymi, tak, że można nań patrzeć, jak na ludzi jednej rasy (Littré).

3) Zjednoczenie wzajem sympatyj, opartych na tej samej przeszłości, historycznych wspomnieniach jednokich, gdzie duma i upokorzenie, przyjemność i przykreść wiążą się z sobą (J. S. Mill).

4) Każdy lud staje się narodem z chwilą, gdy świadomie uzna odrębność swego istnienia i pragnie ją utrwalić (Eötvös);

5) Ciało zbiorowe z żywiołów jednorodnych złożone, działające celowo i ożywione jedną zasadą życia (Quelet).

6) Zjawisko duchowe, obejmujące w sobie oprócz języka cały system tradycyi, przyzwyczajzeń, świadomych i nieświadomych (Aksaków).

7) Miano narodu stosujemy do społeczności, przejętej świadomie potrzebą istnienia odrębnego od innych społeczeństw, na podstawie wyrobionych przez nią samą pojęć, tradycyi i działań dziejowych.

8) Szczerp i rasę ludzką określa badacz, narodowość zaś swoją każdy z osobna. Naród jest to organizm duchowy, powstały pod wpływem wielu czynników, przejęty wspólnem przekonaniem co do celów, do jakich dążyć należy, złączony jedną miłością ku temu, co jest swojskie, żyjący w pewnym kraju, mową swą i obyczajami rozwijający się historycznie (Machlejd).

Słowem, mimo tej i owej niezbyt ścisłej definicji, czyniącej wrażenie ogadywania przedmiotu, aniżeli określenia naukowego, godzą się wszyscy, że jest to społeczeństwo duchowe i każda grupa narodowa powstać mogła pod wpływem wielu czynników

natury fizycznej, ale sama ma charakter przedewszystkiem psychiczny. Czynnikiami temi są: ziemia, język, tradycja, obyczaje, religia, nauka, sztuka, cnoty narodowe i ustawy opiekuńcze. Wszystkich ich nie potrzeba do istoty zjawiska, wystarcza czasem kilka.

Państwo wobec narodowości musi zapewnić:

1) równość bez względu na rasę, plemię, taką samą, jak względem religii;

2) język, w użyciu ogólnem będący, winien być dozwolony w rodzinie, stowarzyszeniu, szkole, urzędzie, sądzie i w życiu publicznem, bez ograniczeń;

3) opieka rządowa dla wszelkich instytucji w zakresie nauki, sztuki, religii, obyczajów, tradycji;

4) odrzucić należy zachcianki nacjonalistyczne z przewagą dla jakiejś rasy lub plemienia, owszem rząd musi być pojednawcą sprawiedliwym, sędzią uczciwym wobec sporów;

5) szczegółowe ustawy opiekuńcze zawierające winny sankcye, dające możność dochodzenia szkód i strat wobec nadużyć administracji.

W czterech zaledwie państwach zasady równouprawnienia są ustawowo przewidziane. Art. 23 konstytucji belgijskiej i 109 konstytucji szwajcarskiej poręcza użycie języków krajowych, toż samo w Luksemburgu. W Austrii § 48 konstytucji z 1848 roku i § 5 konstytucji z 1849 roku orzeka nietykalność każdego szczepu, o czem zapomniano między 1851 a 1860 rokiem i dopiero § 19 z 1860 roku zapewnia swobodę językową w szkole, urzędzie i życiu publicznem. W Galicyi jest szereg ustaw z roku 1860/1862, 1869, 1870, 1879, 1881, zapewniających gwarancje narodowe w szkole, sądzie i urzędzie.

§ 16. Prawa obywatelskie właściwie inaczej wolnościowe.

Wolność (libertas, liberté, freedom, liberty, Freiheit) pojęta bywa w znaczeniu moralnem psychicznem: jako możność wyboru między czynem a powstrzymaniem się od niego, t. j. t. zw. wolna wola (libre ou franc arbitre), oraz zewnętrznem: jako możność działania bez przeszkody obcej. Po polsku: dać lub mieć wolę, rozumiemy niezależność osobistą, swobodę czynu. Liczne wioski pod nazwą „woli“, „wólki“ miały podobno początek w wyzwoleniu osady, albo jej właściciela od danin. Rzymianin pierwotny pod wyrazem libertas pojmował przeciwieństwo niewolnictwa, a potem ogół uprawnień obywatelskich, zaś bardziej w ściślejszej formie: udział w życiu publicznem w głosowaniu, stąd: usurpare libertatem, eripere libertatem t. j. mieć swą prerogatywę, czy też jej pozbawić. Już wtedy w tym znaku myśli mieściło się pojęcie także wolności państwowej np.: libertate donare, libertatem reddere i t. p., słowem w starożytności odróżniano: wolność naturalną, czyli osobistą obywatelską v. cywilną i niezależność polityczną. Tak samo i dziś. Bogini rzymska Libertas jest niewiastą, trzymającą w jednej ręce bądz kopię, bądz berło, bądz róg obhitości, w drugiej czapkę (pileus) symbol wyzwolenstwa, później ową myckę nosi na głowie; towarzyszy jej czasami kot, zwierzę nieuległe. Czapka frygijska czerwona stała się ulubioną alegoryą u francuzów od końca XVIII wieku. Tyberyusz Gracchus zbudował dla bogini świątynię na Awentyńskim wzgórzu, a drugą Claudius tam, gdzie stał poprzednio dom Cicerona. Jej statua zdobi przez lata

cale forum romanum, a w ciągu sekleci na całym globie ziemskim jest marzeniem dla miliona milionów niedarzy w ucisku i przygnębieniu—ideałem i celem dla plemion o wysokiej kulturze i z lepszą dziejową tradycją. Jej miano, jej symbole, są na sztaandarach wszędzie, gdzie tłum walczy o prawa obywatelskie. Jurysta rzymski w zbiorze Justyniana daje suchą definicyę: libertas est naturalis facultas ejus, quid cuique facere libet, nisi si quid vi aut jure prohibetur. Trafniej ogólnikowo też mówi Voltaire: pourquoi la liberté est elle si rare? parce qu'elle est le premier des biens, a Montesquieu wpada w gadulstwo, gdy prawi: Il n'y a point de mot, qui ait reçu plus de différentes significations que celui de liberté; les uns l'ont pris pour la facilité de déposer celui à qui ils avaient donné un pouvoir tyrannique; les autres, pour la faculté d'élire celui à qui ils devaient obeir; d'autres, pour le droit d'être armés et et de pouvoir exercer la violence; ceux-ci pour le privilège de n'être gouvernés que par un homme de leur nation ou par leurs propres lois... ceux, qui avaient goûté du gouvernement republicain l'ont mise dans ce gouvernement; ceux qui avaient goûté du gouvernement monarchique l'ont placées dans la monarchie... choć przyznaje w innej pracy: il y a une nation dans le monde (les Anglais), qui a pour objet direct de sa constitution la liberté politique... Konstytucye francuskie z 1791 i 1793 roku w określeniach swych wyżej stoją od pojęcia rzymskiego. La liberté consiste a pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas a autrui: ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles, qui assurent aux autres mem-

bres de la société la jouissance de ces memes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminés que par la loi (§ 4 z 1791)... Elle a pour principe la nature, pour regle la justice, pour sauvegarde la loi; sa limite morale est dans celle maxime: Ne fais pas a un autre, ce que tu ne veux pas, qu'il te soit fait (§ 6 z 1793). Ani definicya rzymska, ani francuska nie ma cech ściśle naukowych i prawniczych, zapewne dlatego, że, uzupełniając słowa Voltaire'a, wolność należy do wyobrażeń i dóbr pierwotnych, które obejmują bardzo wiele pojęć i uprawnień, więc trudno dla niej znaleźć szranki należyte. Człowiek i społeczeństwo pono zawsze borykać się będzie z granicami, jakie tworzą ustawy i uczeni, pragnąc tylko trzeba, aby: ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi, z zewnątrz wszelkiej samowoli, ukrytej tendencyi, czy klasowej, czy stronnicej, czy rzekomego celu państwowego.

Systematyka naukowa dzieli prawa obywatelskie wolnościowe na dwa rodzaje: tyczące się interesów materialnych: nietykalność osobista, mieszkaniowa, tajemnica listowa, wolność przesiedlania się, swobodny wybór zajęcia, pracy, przemysłu i handlu, prawo własności, wolność zawarcia związku małżeńskiego, oraz co do interesów moralnych: wolność sumienia, nauki, słowa i druku, zebrań zgromadzeń, związków i stowarzyszeń, prawo skargi i petycyi. Przystępujemy do kolejnego numeru.

VII. Nietykalność osobista. O tem, jak ono się rozwinęło w Anglii, dawnej Polsce, mówiłem na czele studyum w szkicu historycznym. Tu wypada dla stosunków angielskich zanotować jeszcze raz Magna Charta z 1215, Petition of rights z 1628, Habeas corpus z 1679. De-

claration of rights z 1689 roku. We Francji przeciw smutnej pamięci letres de cachet z XVII i XVIII stulecia jest w porządku następstwa czasu art. 1, 4, 7 deklaracji praw człowieka z 1789/91, § 4 konstytucji z 1814, § 2 konstytucji z 1848, groźby surowej kary za nadużycie władzy w art. 114 — 122 i 341/4 kodeksu karnego. Ogół tam narzeka stale na samowolę sędziów śledczych, prokuratorów, na wielce przedłużające się uwięzienia przed wyrokiem. Osnowa znów art. III § 8 ustawy zasadniczej Rzeszy niemieckiej zdaje się powtarzać słowa Habeas corpus i naszego dekretu z Jedlni, gdyż zapewnia każdego, że otrzyma zaraz lub w 24 godzin nakaz sądowy, a w dniu następnym policja „musi” albo „wypuścić”, albo odstawić aresztanta władzy właściwej“, która weźmie kaucję lub rękojmię, chyba jeśli są „poszlaki ważne ciężkiej zbrodni”. Osnowa ta weszła do ustawy pruskiej z 12 lutego 1850 roku, procedury niemieckiej z 1877 roku (Rozdz. IX, § 112/113) i do ustawy austriackiej (art. VIII z 1867), procedury z 1873 (§ 174 — 197) i oprócz groźb dla urzędnika daje poszkodowanemu możliwość dochodzenia szkody, wyrządzonej aresztem nielegalnym. Odpowiednie §§ są w Grecji 4, 5, w Holandii § 151/2, w Belgii § 7, w Hiszpanii art 4/5, w Stanach Zjedn. północnej Ameryki dodek z 1795 roku, a nadto każdy tam Stan szczegółowo rozwija gwarancje, ostatnio np. w Kalifornii w 1879 roku postanowiono, że habeas corpus zawieszają się tylko na przypadek rewolucji i najścia nieprzyjacielskiego. W praktyce życiowej tylko w Anglii i jej koloniach i w północnej Ameryce rękojmią wolności osobistej urzeczywistnia się, a

skargi ogółu francuskiego powtarza ogół obywateli niemieckich, gdzie co rok, jak dowodzi Dr. Loewenstein około 100,000 osób policja i sąd zamyka pierwiastkowo na całe miesiące w więzieniu, traktując na równi ze skazańcami; można powtórzyć słowa pisarza rzymskiego: quid leges sine moribus. Głos opinii nie dochodzi sfery decydującej.

VIII. Nietetykalność mieszkańców poczytywać za dalszy ciąg poprzedniego prawa. Spokój domowy uzupełnia swobodę osobistą, stąd prawie wszystkie konstytucje wzorują się na Anglii, mieszczą w sobie owe prawo obywatelskie (portug. § 145/6, hollen. § 153, belgijska § 10, grecka § 8, hiszpańska art. 6/8, francuska z 1849, art. 76 i art. 10 dekretu z 1 marca 1854, austr. art. IX z 1867 i proc. 1873 § 139). Znowu trzeba powiedzieć, że ma rację tylko lord Chatam, pisząc o swym kraju: „chałupa bywa podupadłą, dach bliski zwalenia, wiatr weiska się przez szczeliny, burza i niepogoda igra, lecz przed królem angielskim jest ona bezpieczną. Cała jego potęga łamie się o próg tego nędznego budynku”. Nomy ustawowe są plus minus takie: wejście organu władzy nastąpi dniami, a nie nocą (Portugalia), jedynie na zasadzie nakazu piśmiennego sądu, wręzonego zaraz lub w 24 godzin, z wyjątkiem pożaru, powodzi i to w przypadku egzekucji wyroku cywilnego, potrzeby rewizji karnej, celnej, akcyzowej, pod warunkiem silnego i uzasadnionego podejrzenia, inaczej grozi urzędnikowi kara za nadużycie władzy.

IX. T a j e m n i c a l i s t o w a. Wszędzie narzekano na samowolę policji, na cabinet noir Richelieu'go, Ludwików francuskich, Napoleona I. pruski, saski i t. p. Dziś od czasu

przewrotu z 1791 roku w każdym kraju ustawa zastrzega nietetykalność listów z wyjątkiem śledztwa sądowokarnego na zasadzie decyzji odpowiedniej, upadłości handlowej i przeszkód we wręczeniu korespondencji. (Austria 1867, art. X 1870, proc. z 1873, Belgia art. 22, Grecja art. 20, Holandya art. 154, Hiszpania art. 7/8, Niemcy § 5 ust. poczt. z 1871, Prusy art. 33, Portugalia § 25).

X. Wolność przesiedlenia strzeżona w Anglii już w Magna charta z 1215 r., dziś pojmowaną jest jako swobodny pobyt na każdym miejscu w kraju, obraniu stałego zamieszkania, gdzie się podoba, bez ograniczeń ze względu na rasę, narodowość, religię, zajęcie, bez form paszportowych, legitymacji. W związku z tem bywa wolny wyjazd za granicę i swobodne wychodźstwo, dające możliwość zrzeczenia się obywatelstwa. Epidemia i kwarantanna, oraz służba wojskowa stanowi wyjątek, a w pojedynczej gminie włóczęgostwo i żebractwo. (Art. 45 konst. szwajcarskiej ust. z 1867 i art. III konst. niemieckiej z 1871 r. art. IV konst. austr. z 1867 r.).

XI. Wolność wyboru zająćcia, pracy i przemysłu, oraz zarządu swem mieniem. Istniały „regulacje” w interesie cechów, ze względu na środki majątkowe, konkurencję, dalek przywileje na warsztaty, fabryki, składy, handel i t. p. Dziś wzorowy jest przepis austriacki (art. 18 z 1867): „każdemu wolno sobie obrać swoje powołanie i kształcić się w tym kierunku, jak i gdzie chce”. Dla pewnych tylko fachów ustawy wymagają kwalifikacji z góry określonej. (np. adwokatura, sądownictwo, lekarze, aptekarze, notaryat i t. p.) lub konsensu podatkowego w przemyśle i handlu. Wreszcie wszelkie zakazy na-

bycia, sprzedaży rzeczy ruchomej, nieruchomej, odnoszące się do pewnego rodzaju obywateli, nie mają racji bytu, oprócz drobnego ograniczenia względem materyi wybuchowych, truziczn i t. p. Restrykcje kodeksowe dotyczące się małoletnich, marnotrawców, obłąkanych, są z zewnątrz konstytucji.

XII. Wolność zawarcia małżeństwa także była kiedyś „regulowana” pod pozorami: braku majątku, mieszkania, zarobku, niesławy, hańbiącej odcierpianej kary i t. p. Pozwolenia podobne wymagane są tu i owdzie dla urzędników, wojskowych, a w charakterze politischer consens'u w gminach Salcburgu, Tyrolu, Toralbergu i Krainie.

XII. Nietetykalność prawa nabytego i własności. (Dekl. praw człowieka z 1789/91 konstyt. franc. z 1814 art. 8, z 1848 art. 11, Grecja art. 17, Belgia art. 11, Hiszpania art. 10, Holandya art. 147, Prusy art. 9, Austria art. 5 ustawy z 1867, w Anglii Magna Charta).

W interesie państwa leży uszanować, prawa, nabyte w zakresie prywatnym i publicznym. Jeśli zachodzi nieunikniona potrzeba odjęcia jakiegoś rodzaju uprawnień, złączonych z korzyścią osobistą materialną (np. poddaństwa, danin, służebności, propinacji i t. p.), wtedy wypada określić wynagrodzenie. Należy się ono też w wypadku rozebrania budynku, usunięcia rzeczy, zwierząt: w czasie pożaru, powodzi, choroby zaraźliwej, zniszczenia winnicy, zapobiegając filokserze, wreszcie w wypadku wywłaszczenia w interesie publicznym. Zazwyczaj kodeks cywilny i przepisy administracyjne obejmują normy właściwe w tym przedmiocie, a konstytucja w zasadzie poręcza owe prawa obywatelskie.

XIV. Wolność sumienia, lub wyznania, religii. Gdy rzecz idzie o samo przekonanie wewnętrzne, nie ma mowy o jakiegokolwiek interwencji, która zwykle się zjawia dopiero przy ujawnieniu na zewnątrz w słowie, piśmie, druku, obrządku. Bywały religie zazdrosne o przywilej swój dla jednego tylko plemienia, — bywały i są z celami propagandy. W przebiegu zjawisk dziejowych spotykamy państwa i rządy zachowujące się z obojętnością większą lub mniejszą względem kultu, ale więcej jest takich, gdzie ów kult ma cechę urzędową np.: w Grecyi, skazującej na karę wygnania Anaksogoresa, a śmierci Sokratesa; w Rzymie jus sacrum uważa się za część prawa publicznego, kapłaństwo za urząd, obrzędy za obowiązki obywatelski, zwłaszcza podczas rozszerzenia się nowej wiary rodem z Palestyny. Pierwsi ojcowie i pisarze kościoła chrześcijańskiego głoszą dogmat wolności sumienia, zupełnej tolerancji, lecz dopóty, dopóki nie powstały odstępstwa od pojęć ogólnej modły. W wiekach średnich, a nawet w epoce nam najbliższej odróżniać trzeba: herezję (wyraz grecki znaczyl pierwotnie samoistną szkołę filozofów, a przez Pawła apostoła użyty jako błąd, fałsz), kacerstwo (nasz Kochowski wywodzi od kasierz: sak, worek do łowienia t. j. w przenośni „co dusze ludzkie łowi“, stąd umyślnie przewrotne przekonanie) ortodoksja (wierna prawu zgodność z dogmatami), heterodoksja (odmienne pojęcia, sprzeczne z poprzednią), apostazja (odstępstwo, zaparcie się wiary), schyzma v. odszczepieństwo (oderwanie się od jedności kościelnej). Historia krwawymi głoskami zapisała miliony ofiar w walkach o „prawdziwą“ religię. Prześladowanie i ucisk nie ustaje w Eu-

ropie nawet z jus reformandi, nawet z pokojem westfalskim, uznającym dwie tylko religie: katolicką i protestancką. Wyraz tolerancja jest postępem, o równouprawnieniu duma zaledwie jakiś filozof. Jeszcze dziesiętne pokolenie poświadczyć może fakty wedle słów ludu „wołające o pomoc do Nieba“, na co więc przywoływać z pamięci czasy księcia Alby, inkwizycje, Ludwika XIV, Cromwella, biłe parlamentu W. Brytanii, gdzie zaledwie w 1829 r. król zatwierdza bill o emancypacji katolików, dragonaty pruskie, bismarkowski kulturkampf i t. p. Pierwsza zaledwie konstytucja Stanów Zjednoczonych Północnej Ameryki z 1787 orzeka: „kongres nigdy nie uchwali ustawy, któraby jakąś religię wprowadzić, albo swobodnie jej wykonanie wzbronić miała“. Mieści się w tej decyzji aforizm, jaki w pięćdziesiąt parę lat potem wypowiada szwajcar A. R. Vinet: „la franche manifestation des convictions religieuses est un droit, parcequ'elle est un devoir“. Na serjo bowiem uważać nie można edyktu Józefa II z 1781 roku, gdyż wszystkie zarządzenia tamtejsze zmierzają do całego szeregu ograniczeń i t. zw. regulacji. Ogólnikiem donioślejszym jest już art. 10 „deklaracji praw człowieka i obywatela“ we Francji. Nul ne doit être inquisiteur pour ses opinions, meme religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public, etabli par la loi.

Stosunek państwa do wyznań rozpatrywać należy z dwojakiego stanowiska: do wiary samej i obrzędu, oraz do kościołów i stowarzyszeń religijnych. Pierwsze tylko wchodzi w zakres prawa obywatelskiego, o drugim więc wspomnieć wypada tutaj nawiasowo. Teorya odróżnia: a) sy-

stem hierakratyczny (wyższości hierarchii kultu nad państwem, b) system kościoła państwowego, c) równorzędności v. koordynacji, na podstawie konkordatów, specjalnego rodzaju ustaw i prerogatyw, d) system rozdziału kościoła od państwa (Stany Półn. Ameryki i Francja od 1905 r.).

W stosunku do wiary i obrzędu nie powinno być ani przymusu ze strony władzy państwowej, ani religijnej, ani jakichkolwiek ograniczeń ze względu na prawo cywilne, obywatelskie, wyboru, do urzędowania i pobytu. Swoboda najzupełniejsza musi panować względem form, tak w życiu prywatnem, jak i publicznem. Wszelkie kary za odstępstwo (herezję, heterodoksję, kacerstwo, apostazję, odszczepieństwo) i zmianę religii t. j. przejście z jednej do drugiej nie mogą istnieć, ani w kodeksie karnym, ani w specjalnym dekrete. Już art. 10 deklaracji francuskiej stawiał granice wolności wyznania p. t. „l'ordre public, etabli par la loi“. Szkoda tylko, że ów l'ordre rozmaicie pojnować można i bardzo trudno określić granice swobody, która czasami zamienia się na swawolę bezczeszczenia cudzego kultu, cudzego obrzędu, podjudzania przez fanatyków i dziennikarzy, często mających uboczne cele, albo l'ordre bywa wyrazem „tolerancji“ zamiast równouprawnienia. Potrzeba bardzo zręcznie redagować odpowiednie przepisy kodeksu karnego, specjalnej ustawy i obowiązki policji, aby zachować obok wolności religijnej inne też swobody i prawa obywatelskie. Pozostaje zacytować art. 14 konst. belgijskiej, art. 3 duńskiej, art. 5 greckiej, art. 11 hiszpańskiej, art. 164 holenderskiej ustawy, z 3 lipca 1869 roku w Niemczech i § 11 w Prusiech, art. 44 w

Szwajcaryi, art. 14 ustawy z 21-go grudnia 1867 r. w Austrii i tamże z d. 25 maja 1868 r. oraz z d. 27 maja 1874 r. § 18, wreszcie ustawę „o zatwierdzeniu zasad tolerancji religijnej“ z 17 (30) kwietnia 1905 r. w Rosyi.

XV. Wolność słowa (ustna, w piśmie, druk) w obrazowym przedstawieniu (jak wylicza art. 13 ust. austrijskiej z 21 grudnia 1867 r.). Objaw opinii ustnej zawsze miał granice stawiane przez władze państwa i ludzi możnych tego świata. Pono nigdy nie było bezpiecznie szczerze mówić, zawsze i na każdym miejscu. Gdzie nawet nie istniał zakaz, potrafili ludzie wpływowi nazwać zbrodnią zbyt otwarte zdanie, a kary wymyślano straszliwe. Biada śmiałkom i prawdomównym! Hasło to dziś jeszcze nie wychodzi z użycia... Mową swobodną i w złej wierze można też pogwałcić cudze prawa, dobre imię, i dobro publiczne, stąd w każdym kodeksie karnym mamy zakazy mniej lub więcej właściwe. Kwestya nowego prawa obywatelskiego wolnościowego nasuwa się dopiero w czasie, kiedy poczęto w rękopisie, druku i obrazach upatrywać niebezpieczeństwo dla religii, władcy i t. zw. ustalonej opinii. Powstaje więc dwojakiego rodzaju system: zakazu: prewencji v. cenzury, oraz wolności prasy, inaczej zwany systemem represji post factum. Błąka się dotychczas mniemanie, że Aleksander VI (1492 — 1513) z osławionej rodziny Borgiów był twórcą cenzury w końcowych latach XV stulecia; wszakże jeszcze Sykstus V w 1479 roku wydawał odpowiednie przepisy. Już wcześniej pod wpływem sporów religijnych ograniczano kolportaż rękopisów, potem druków, a i drukarnie same legitymować się musiały osobistym,

przywilejem drukarza. Koncesye w tym przedmiocie dziś tu i owdzie istnieją, lecz nie pochodzą teraz bezpośrednio od panującego. Pod wpływem mniemanej szkody w XI stuleciu palą na stosie księgi runiczne w Szwecyi, choć rozkazodawca nie wie o legendowem poleceniu Kalifa względem biblioteki aleksandryjskiej. Kardynał Ximenes w 1508, jakby w odwecie niszczy około 100.000 pism muzułmańskich, a w dwa lata potem (1510) cesarz Maksymilian każe spalić książki żydowskie, z wyjątkiem biblii. Niepodobna wyliczać wszystkich barbarzyńskich zakazów i egzekucyi. Jeden z filozofów ubiegłego stulecia twierdzi, że myśl ludzka jest zawsze nieśmiertelną, a poeta współczesna aforyzm ów ubiera w słowa: „myśl, co w ciszy o wszechświecie дума, niech się nie zdaje straconą nikomu. Wieki ją przyszłe odnajdą, obaczą, i o nią wielkie swe ruchy zahaczają“.

Potrzebę powijkaków i szranek dla ducha twórczego uznaje sejm Rzeszy niemieckiej w decyzji z 18 kwietnia 1524 i 22 kwietnia 1529 roku, wprowadzając cenzurę, której kleszcze szczególnie dały się uczuć w XVIII wieku za Maryi Teresy i Józefa II. „Izba gwiazdzista“ w Anglii kładzie takie same zasługi na polu kultury, jak inkwizycya hiszpańska, ale w 1641 r. parlament londyński przyznaje sobie monopol rozstrzygnięcia w kwestyi przestępstw prasowych, a w pięćdziesiąt parę lat potem rzeka się w 1694 r. orzecznictwa. Odtąd w Anglii powoli ustala się do dziś trwająca wolność słowa. W systemie cenzuralnym trudno zapobiedz dowolności urzędnika i instrukcyom sekretnym wyższych dostojników. System zapobiegawczy (prewencyi) przenosi odpowiedzial-

ność za druk, obraz i widowiska teatralne na cenzora, tamuje wymianę myśli, uniemożliwia rozwój opinii ogółu, oraz krytykę najspokojniejszą, naraża na straty autorów i księgarzy opóźnia postęp i dojrzałość polityczną, a nie zapobiega pokątnym drukom, większy mającym wpływ, aniżeli na to zasługują. Każdy świstek „zakazany“ nabiera cechy dogmatu, a każda odezwa z tajemniczą pieczęcią jakiegoś komitetu znajduje posłuch. Ogół nie zastanawia się, że autor świstka lub odezwy bywa najczęściej niedowarzoną bazgracem lub politykiem minorum gentium, że jeśli przy jawnych biurkach ministerjalnych bywają ludzie rozmaitej wartości, to tembardziej sprawdzić nie można przymiotów ukrytego za „pieczęcią“ „męża stanu“ i dopiero po upływie dziesiątek lat, historyk ukazuje rzeczywistą lichą wolę i głowę mierną, tajemniczej osoby lub komitetu. Opinia i czyny ogółu dzięki cenzurze idą na manowce... Za przykładem też Anglii poszła konstytucya Stanów Zjednoczonych północnej Ameryki i deklaracya praw człowieka we Francyi. Ostatnia w art. 11 orzeka: La libre communication de pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf a répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.

Napoleon I w 1810 r. przywraca cenzurę, utrzymuje ją Restauracya aż do 1827 roku, potem uszczęśliwia ona Francję między 1830 a 1835 rokiem. Późniejsze przepisy represyjne zamiast prewencyi zwłaszcza za Napoleona III dławia prasę aż do 1870 roku. Końcowy ustęp art. 11 deklaracyi sauf a répondre de l'abus de cette liberté dans les

cas déterminés par la loi wprawia wszędzie w kłopot prawodawców przy układaniu ustawy prasowej (Austria: 17 grudnia 1862, ust. zasadn. z 21 grudnia 1867 i nowella z 15 października 1868 r., Francya z 29 lipca 1881 r., Niemcy z 7 maja 1874 roku). W Rosyi była ustawa z 6 kwietnia 1865 r., o cenzurze prewencyjnej z nowellami wyjątkowemi i uchwałą komitetu ministrów z 27 sierpnia 1882 r., a teraz znosząca cenzurę ustawa z 29 listopada (12 grudnia) 1905 r. Aby zapewnić wolność i zapobiedz nadużyciom, dochodzącym do potwornych czasami rozmiarów, odróżnia się zwykłe wydawnictwo książkowe nieperyodyczne od peryodycznego. Z kolei tu i owdzie wymaga się koncesyi lub zatwierdzenia redaktora odpowiedzialnego, wydawcy, programu i kaucyi. Każdy z tych czterech środków w zasadzie jest tłumiącym swobodę obywatelską, wytwarza monopole częściowe, udzielane przez policję, wedle widzimisię urzędnika rozstrzygającego o przekroczeniu z góry określonej formy. Kaucya zaś i opłaty stemplowe rujnują dzienniki. Stąd wszystkie owe hamulce powoli zostają wszędzie uchylane. Do dalszego rodzaju środków natury administracyjnej należy system ostrzeżeń, zawieszzeń i cofnięcia koncesyi (wzór francuski dawniejszy z r. 1852 oddaje prasę władzy dyskrecyjnej odpowiedniego dostojnika), system konfiskaty z obowiązkiem zatwierdzenia i procesu sądowego (wzór austriacki otwiera drogę samowoli i szkodom, jakich nie wynagrodzi wyrok uniewinniający lub lekkie skazanie), system obowiązkowego umieszczenia sprostowań w razie zaczepki, zakaz druku pewnego rodzaju wiadomości, np. o ruchu wojsk, o taj-

nem posiedzeniu sejmu, aktów oskarżeń przed ich odczytaniem w sądzie i t. p.

Zazwyczaj sam przemysł drukarski dziś wszędzie (z wyjątkiem Austrii i Rosyi) jest wolnym, natomiast kolportaż utrudnia Austria, a Francya i Niemcy wymagają koncesyi. Co się tyczy plakatów, afiszów, tu i owdzie trzeba pozwoleń policji (np. w niektórych państwach Rzeszy). Oryginalnie pojmuje wolność słowa drukowanego konstytucya szwedzka. Każdy sejm wybiera komisję z 24 członków, a ci mianują 6 delegatów, z pomiędzy których dwu musi być prawnikami. Delegacya wraz z prokuratorem sejmu (Justitie Ombudsman) czuwa nad wolnością prasy. Autor lub wydawca, jeśli chce uniknąć odpowiedzialności sądowej, przedstawia rękopis delegacyi, a jej decyzya, większością głosów powzięta, zabezpiecza go od wszelkiej represyi.

XVI. Wolność nauki w klasycznej starożytności dwojako pojmowano. W miastach doryckich (p. Sparta) kierunek wychowania był państwowy, w jońskich (np. Ateny) prywatni nauczyciele kształcili młodzież. Tam dzieci od siódmego roku życia odbierano rodzicom, aby wykształcić przyszłe zastępy żołnierzy; tu władza rządowa ma zaledwie słaby nadzór. Tam programy, zakres nauczania ściśle ustawa określa; tu niema ograniczeń. Republika rzymska zostawia swobodę obywatelom, nawet imperatorowie w Italii są tylko mecenasami rozwoju wiedzy i sztuki, tworząc szkoły, biblioteki, muzea, lecz najpierw podobno w Galii zjawia się pierwsza tendencya charakteru politycznego. W kraju więc, który później zwie się Francją i w Sparcie, trzeba szukać pierwocin nauczania

rządowego. Od II wieku po Chr. kościół obejmuje ster nauki, i wyrabia się idea, że książd ma trojaką władzę: kapłańską, jurysdykcyjną i nauczycielską, a szczyty jej są w osobie biskupa. Książęta, królowie, (np. Karol IV, Alfred IV, Kalifowie i t. p.) różnią się od wielmożów tylko obszarem prerogatyw, nadań, subwencji, ale cele państwowe każdy z nich pomija i bez interesu udziela zapomogi obfitej, wysokiej protekcji. Reformacja wyznaniowa niemiecka najpierw żąda interwencji państwowej. Marcin Luter domaga się przymusu szkolnego, a za jego przykładem inni twórcy sekt wzywają opieki, regulaminu, programu i cel bywa osiągnięty. Pierwsze ustrojowe ustawy kościoła ewangelickiego łączą się z organizacją szkół np. Schulordnungen, Kirchenordnungen, Reformationenordnung 1557, Visitations und Consistorialordnung 1573. Usiłowania owe zaledwie w części zadośćczynią wezwaniom. W zasadzie wolność nauki trwa aż do końca XVIII stulecia, rozumie się z barwą bądź katolicką, bądź protestancką. Natomiast w teorii od XVI wieku ciągle wielu uczonych oświadcza się za monopolem państwowym. U nas np. w 1580 roku Stanisław Warszewicki mówi do króla Stefana „ustanowileś już trybunał sprawiedliwości, będziesz teraz królem sędzię, nie zaś sędzią — postanów więc jeszcze trybunał oświaty narodowej. Rzeczpospolita żywi, niechaj więc i uczy rzeczpospolita“. W 1632 r. Kacper Siemek proponuje Zygmuntowi III, aby utworzył magistraturę oświaty. Jędrzej Frycz Modrzewski (Commentariorum de republica emendanda libri quinque 1551/5) żąda, aby szkoły były instytucjami publicznymi. Za ideą przywileju państwowego prze-

mawia gdzieindziej potem: K. Filangiery, Püter, Berg, Roland, Voss, H. Luden, Münch, Goete. Z kasacją jezuitów dobra ich zazwyczaj idą na potrzeby szkół i tu jest główny impuls na kontynencie do stanowczego nadzoru ze strony rządu. Pierwsze ministerium oświaty p. n. komisji edukacyjnej powstaje w Polsce (1773) i poprzedza pruskie Oberschulcollegium (1787), późniejszy departament oświaty przy ministerium spraw wewnętrznych w Berlinie (1808), usiłowanie konwentu francuskiego zmonopolizowania nauk i systemem napoleoński (1808) z hierarchią iście wojskową, z grand maitre'em na czele. Najpóźniej centralizację względną przyjęła Anglia. O ile bowiem na kontynencie edukacja do XIX stulecia przeważnie była w ręku księży i pastorów, o tyle w Albionie inicjatywie świeckiej zawdzięcza swój rozwój; co ważniejsza, już w XVII wieku, Société of promoting Christian Knowledge, metodyści, towarzystwa szkoły niedzielnej tworzą instytucje wykształcenia elementarnego. W XIX wieku znów największe zasługi w tym przedmiocie kładą: Britisch and Foreign School Society (od 1811) z tendencją anglikańską. Dopiero w 1832 zjawia się interwencja państwowa, wyznaczająca komisję do rewizji zakładów naukowych, a w 1833 następuje pierwsza subwencja skarbowa i zalecenie przymusu szkolnego, dla dzieci po fabrykach. W 1839 dekret królewski urządza organ centralny: The Comitee of the privy Council of Education, dla nadzoru nad temi szkołami, które zechcą się poddać kontroli, a w zamian dostaną subwencję. Z początku był opór, potem przyjęto dozór i pieniądze. Od 1856 komitet przekształca się na The Education Department,

dzielący się w trzy lata później na dwa wydziały: szkół elementarnych i practical Science and Art. t. j. wyższych, przyczem zauważyć trzeba, że brak tam właściwej granicy między zakładami dla początkujących i średniemi, jak się mówi na kontynencie, czyli gimnazjami. Wizytacja szkół w 1861 r. wywołuje t. zw. Revised Code of regulation z 1862 r., a w 1870 ustawa poleca pojedynczym parafiom łączyć się w związki p. n. School Board i nadaje im prawa korporacyi. Departament spełnia kontrole przez inspektorów. Średnie zakłady są pod zarządem towarzystw prywatnych, rad miejskich i hrabstwa. Uniwersytety: Oksford, Cambridge rządzą się swemi statutami, dzieląc się na liczne kolegia, zaś w duchu kierunku współczesnego nauki są Kings Colledge w Londynie, w Manchester, Edinburgu, Glasgowie, trzy w Dublinie, specjalnie medycynie poświęconych jest 12 w Londynie, 10 w Anglii, na prowincyi siedm, w Szkocyi trzy, w Irlandyi dwa, oprócz szkół dla agronomów, techników, górników, przemysłowców i t. p. Queens University w Londynie tylko egzaminuje. Ktoś trafnie określa rolę nadzoru państwowego. w W. Brytanii: „Departament edukacyjny istnieje dlatego, aby pieniędzmi i innymi środkami wspomagać pracę i usiłowania społeczeństwa, lecz nie narzuca narodowi ani teorii pedagogicznych, ani wskazówek i programów, ani podreżników“.

We Francyi gospodarke państwową rozpoczyna Konwent, znoszący korporacye i fakultety uniwersyteckie, a Napoleon I dzieli Francję na 27 okręgów akademickich jednej l'université de France. W każdym okręgu jest rektor podwładny grand

maitre'owi i radzie (Conseil de l'université). Każde znów większe miasto posiada np. szkołę prawa, medycyny, nauk ścisłych, agronomii i t. p. Rektor gra rolę naczelnika wszystkich szkół w okręgu, a zastępują go inspektorowie generalni. Za Ludwika XVIII grand maitre nosi miano ministra oświaty (od 26 sierpnia 1824 r.). W 1848 okręgów jest 20, w 1850 tyle, ile departamentów, potem od 1854 tylko 17.

Ważniejsze reformy przeprowadza minister Duruy, szczególnie co do elementarnego wykształcenia, a za trzeciej rzeczypospolitej centralizm rządowy podporządkowuje drobniawo wszystkie szczegóły wychowania publicznego, nadając mu charakter bezwyznaniowy, z tendencjami republikańskimi. Wyjątek z owej dyrektywy stanowi College de France w Paryżu (od 1530), gdzie na 40 katedrach profesorowie mają zupełną swobodę wykładu, a słuchacze nie są krępowani wyborem przedmiotu i egzaminami. Osoby prywatne mogą zakładać szkoły, lecz muszą mieć pozwolenie władzy, stopień bakałarza, licencyata lub doktora. Nie wolno mnichom nauczać. Są trzy prywatne uniwersytety w Paryżu, a nadto w Lugdunie, Lille i w Angers. Dopiero ustawa z 1896 roku przywraca piętnastu uniwersytetom rządowym podział na fakultety. System francuski krańcowo niszczy wolność nauki i nauczania, (liberté d'enseignement, Lehr- und Lernfreiheit), monopolizując prawie jedną i drugą na rzecz państwa.

W Niemczech regulaminy rządowe co do oświaty ludowej są bardzo wczesne. Np. w Hesyi już w 1726 roku jest przymus uczęszczania do szkoły, w Saksonii w 1724

roku, w Prusiech Schulreglement nosi datę 1801 r., na Śląsku, dla Prus 1805, aż do ustawy z 1854 i 1872 r. Minister oświaty pruski od 1817 r. jest naczelnikiem zwierzchnim, bezpośrednio od niego zależą uniwersytety. Przy boku znów ober-prezydenta prowincyi są Provinzialschulcollegien i nadzorują nad średnimi zakładami, i nad programem — w elementarnych. Bliższy kierunek znów należy do prezydenta i radców regencyi, a w powiecie do landratów. Najniższym organem powiatów są Schulvorstände, a po miastach Schuldeputationen; udział samorządu bardzo niewielki i przewaga administracji ściśle państwowej.

Zbyt wielka interwencja rządowa wywołuje wszędzie reakcję, tembardziej, że w wielu krajach owo prawo obywatelskie schodzi do zera. Przymus bowiem dotyka dzieci biedniejsze w szkole początkowej, a dozór policyi w wychowaniu domowem. Programy drobiazgowo gimnazyi, liceów, uniwersytetów i szkół specjalnych krępują nauczycieli i uczniów. Język wykładowy, tendencja w podręcznikach, schematach, utrudnia rozwój uprawnień, o jakich była mowa w 4 rozdziale, ustępie VI. System np. panujący w Prusiech, wytwarza szereg znęcań i prześladowań młodzieży i rodziców. Cui bono? dla rzekomego celu państwowego szerzenia oświaty, kosztem uczuć, przekonań i naturalnego biegu życia społeczeństwa. Jeszcze Buckle (ob. Historia cywilizacji) dowodził, że postęp prawdziwy nie zawdzięcza swego bytu prawodawcom, którzy wogóle tyle zła nabroili, że wielu z nich poczytywać trzeba za dobroczyńców, jeśli niszczą czyny poprzednika. Od rządu, twierdzi znakomity myśliciel, wymagać można tylko usunięcia przeszkód, dla

rozszerzenia oświaty. Zbliża się do Buckle'a Stein pojęciowo, żądając od państwa wytworzenia odpowiednich warunków w sferze, gdzie jednostka rady dać sobie nie może, lecz szczególności nauczania trzeba zostawić usiłoniom prywatnym. Nawet nie wszyscy zwolennicy systemu Rechtsstat'u są za ciągłą drobiazgową interwencją, ale wielu z nich oświadcza się za rolę rządu bardziej bierną, bardziej ujemną, która usuwa zawady, ułatwia, a programy, zakres oświaty zostawia inicjatywie jednostek, gmin, stowarzyszeń, zrzeszeń, korporacji. Wzorową jest metoda rządu angielskiego, wzorowym do pewnego stopnia przepis austriackiej ustawy zasadniczej z 21 grudnia 1867 r. art. 17: Umiejętność i jej wykłady są wolne. Instytuty naukowe i wychowawcze zakładać i w nich nauczać wolno każdemu obywatelowi z odpowiednią kwalifikacją. Nauka domowa nie ulega żadnemu ograniczeniu.

Teoretycy zawsze spierać się będą: czy przymus w szkole początkowej jest prawidłowym. Można wiele przytaczać argumentacji pro i contra, lecz nie trzeba się łudzić bardziej fantastycznymi, niż rzeczywistymi rezultatami. Po wojnie francusko-pruskiej z roku 1871 prasa europejska rozgłosiła aksyomat, że nauczyciel pruski zwyciężył Francję. Dziś wiemy, komu i jakim okolicznościom Berlin zawdzięcza przewagę oręża. W czynnikach kultury teutońskiej ów przymus gra bardzo małą rolę, należałoby głębiej zbadać: ile szkód, a ile pożytku przynosi. Kultura angielska sięga wyżej i obejmuje olbrzymie przestrzenie w porównaniu z teutońską, a jednak opinia ogółu ani myśli rozstać się tam z wolnością obywatelską.

Podzielając więc myśl Buckle'a i

Steina można powiedzieć: państwo posiadać musi prawo biernego nadzoru, dostarcza ono środków, zakłada wyższe i średnie uczelnie, muzea, biblioteki, — programy zostawia uczniom, korporacyom i gminom, wymaga odpowiednich kwalifikacji tylko od nauczycieli i urzędników, nie narzuca tendencyi: pedagogicznej i politycznej, nie stawia ani szranek, ani ograniczeń, odgrywa rolę bezinteresownego mecenasu nauki i sztuki, porzuca wszelkie zamiary doświadczeń, in anima vili na mózgach młodzieży. Zresztą smutne doświadczenie przekonywa, że umysły ludzkie nie są epruwetkami w ręku chemika. Psychikę ludu łatwiej sprowadzić na manowce, aniżeli gwałtem nadać jej z góry powzięty kierunek. Jedynym celem szkoły musi być oświata, zewnątrz wszelkich zamiarów ubocznych.

XVII. Prawo zebrań, zgromadzeń, związków, stowarzyszeń. Zrzeszenia ludzkie są różne. Wylączyć na tem miejscu trzeba gminę wiejską, miejską i okręgową (powiat, prowincya), oraz państwo, ustrój ich bowiem opiera się na odmiennego rodzaju czynnikach.

Z kolei odróżnić wypada zebrania, zgromadzenia (Versammlung, assemblée), od związków, stowarzyszeń, korporacji (Verein, Genossenschaft, association, société — Corporation). Wśród zgromadzeń znów są zebrania, wiece, meetingi chwilowe, omawiające pewną kwestyę, lub dla powzięcia jakiejś decyzji, oraz zgromadzenia uczestników stowarzyszeń, jako wyraz ich zbiorowej władzy. We Francyi mówi się o attroupement luźnym, ludowym i o reunion. Związki, stowarzyszenia, korporacje, mają charakter trwałe, ustrój mniej więcej stały, cele wyraźne i procedurę czyn-

ności określoną, choćby w zasadzie. Drugi rodzaj zrzeszeń dzieli się na polityczne, z zamialem wpływu na sprawy ściśle państwowe: administracyjno-prawodawcze, i niepolityczne. Ten ostatni znów szereg popiera: albo cele naukowe, sztuki, zawodowe, towarzyskie, (np. akademie, stowarzyszenia lekarzy, adwokatów, techników, artystów, kluby, resursy i t. p.), albo religijne (np. bractwa), albo filantropijne (np. towarzystwa dobroczynności, kasy pomocy, kasy chorych i t. p.), albo gospodarcze (np. wytwórcze, spożywcze, magazynowe, związki robotników, trades Unions i t. p.), mające swe urządzenia w kodeksie cywilnym i handlowym. Nazwa korporacji stosuje się do stowarzyszeń, którym ustawa przyznaje charakter osoby prawnej w znaczeniu prawa publicznego.

Wszędzie w Europie aż do połowy XVIII stulecia stowarzyszenia i korporacje tworzą się bez udziału rządu, a tylko dla bezpieczeństwa majątku i działań starają się o przywileje, dyplomy, nadania. Najpoważniejsze są kościoły, klasztory, cechy, związki rycerskie, związki miast, bractwa.

Rozmaicie czasami bywa z owym bezpieczeństwem, lecz nikomu na myśl nie przychodzi tamować swobodnego rozwoju zrzeszeń. Jeśli zdarzają się między nimi tajemnicze, to ze względu na możliwość przesładowań ze strony ortodoksyi religijnej, na mistycyzm w założeniu, często szalbierstwo prowodyrów. Bywa spisek lub banda zbójcka, ale zawsze i dziś stanowi wyjątek. Wzrastający absolutyzm książąt od połowy XVII wieku niedowierza wszelkim związkom, stara się je ograniczyć, oddać pod dozór policyi, pod regulację i aprobatę władzy państwowej. Naj-

pierw Anglia uwalnia swych obywateli od podejrzeń i udziela od połowy XVIII stulecia całkowitej wolności. Dzięki temu systemowi utrwala się w Wielkiej Brytanii prawdziwe życie konstytucyjne, wyrabia się dojrzała opinia ogółu, kontrola nad sprawami publicznymi, wzrasta bogactwo narodowe. Spiskowcy tracą tam urok pod wpływem jawnej wolności. Inaczej jest we Francji, gdzie nawet rewolucyoniści pojąć nie chcą zasady godziwej, choć tak chwala obyczaje angielskie. Rousseau w *Contrat social* (Ks. II, r. III. 142) pisze: „Aby otrzymać dobrze wypowiedzianą wolę ogółu, ważną jest rzeczą, żeby w państwie nie było partyjnych stowarzyszeń i żeby każdy obywatel wywiał tylko własne zdanie”. Sieyès znów (w *Qu'est ce que le tiers état* str. 159) pisze: „Wielka trudność powstaje stąd, że pewne interesy każą obywatelowi porozumiewać się tylko z pewnymi współobywatelami; tworzą się związki, zmywy, niebezpieczne projekty... niech to nikogo nie dziwi, że porządek społeczny surowo zabrania prostym obywatelom łączyć się w korporacje... Ostatnim, zdaje się, teoretykiem, choć zdala od rewolucji, a należącym do t. zw. pojęć o *Rechtstaacie* był Stein, który znalazł się mimowoli obok Rousseau'a i Sieyès'a, rozumie się pod tym względem. Zaciętrzewienie przewrotowo-reformatorskie obok zbyt wielkiej ilości mędrkowań. Stein chciałby, aby państwo posługiwało się stowarzyszeniami, fundacyami i w dziele swem, jeszcze w 1865 roku żąda zawsze aprobaty rządowej, oświadcza się przeciw związkom cechy politycznej. W drugiej edycji (1869) autor już opuszcza swe konkluzje, lecz mieszaniny i dziwactwa pojęć niepodobna usprawiedliwić, chyba gonitwą właściwą

teutonom za deficytami i pomysłami, bez względu na potrzeby i rozwój życia. We Francji też konstytucja z 1791 r. określa owo prawo obywatelskie z taką restrykcją, że schodzi ono do zera: „La constitution garantit comme droit naturel ou civil la liberté aux citoyens de s'assembler paisiblement et sans armes, en satisfaisant aux lois de police”. Oratorskie brednie w klubach w Paryżu i na prowincji we Francji, nie zachęcały rządu do zmiany słów „paisiblement et sans armes en satisfaisant aux lois de police”. Kodeks karny francuski (art. 291) zabrania stowarzyszeń, bez aprobaty rządowej, jeśli liczba uczestników jest większa, niż 20 osób. Tworzą się więc oddziały, grupy, ale im kładzie tamę ustawa z 1834 roku. Wprawdzie konstytucja z 1848 r. w art. 8 znów wypowiada frazes: „les citoyens ont le droit de s'assembler paisiblement et sans armes”, ale nie znosi art. 291 kodeksu karnego. Ustawa z 21 marca 1848 r. pozwala na syndykaty zawodowe. Są daleko sięgające ulgi co do zgromadzeń z roku 1868, 1881 i co do związków roboczych z 1884. Dopiero prawo z 1 lipca 1901 roku zapewnia należyty zakres uprawnień obywatelom. Każde stowarzyszenie o celu dozwolonym nie pobrzebuje od tąd uprzedniego zatwierdzenia lub zawiadomienia (art. 2)); rozwiązać je może tylko trybunał (art. 7). Korporacja, t. j. zrzeszenie, chcące mieć prerogatywy osoby prawnej, musi za dośćuczynić określonym warunkom (art. 6), a religijnym władza prawodawcza jedynie udziela aprobaty (art. 13).

Bardzo świeże są ustawy niemieckie. Wprawdzie „zasadnicze prawa” z 1848 r. poręczają wolność w tym względzie, wprawdzie toż samo mó-

wiąż patenty austriackie z 17 marca i 4 kwietnia 1849 roku, lecz reakcja między 1850 a 1860, r., wstrzymała dobre zamiary, a nawet powstały przepisy wsteczne w Austrii z 1852, w Rzeszy z 1854 roku. Dotychczas niema ustawy związkowej ogólnej, są tylko w pojedynczych państwach. Za wzór względny poczytać należy baadeńską z 21 listopada 1876 roku; nie odróżniają w Badenie stowarzyszeń politycznych, od niepolitycznych, byle nie było uzbrojeń i ćwiczeń z charakterem wojskowym. W Austrii znów (ustawa z 15 listopada 1867 roku) w związku politycznym musi być w zarządzie najmniej 5, najwięcej 10 członków, a tak o liście uczestników, jak o każdym nowoprzybywającym trzeba zawiadomić władzę; nie wolno zakładać filii, ani połączeń z innymi związkami, ani korespondować, ani wysyłać delegatów. Kto jest w zarządzie jednego związku, niema prawa kierować innym. Obostrzenia powyższe nie stosują się w Austrii do zwykłych stowarzyszeń, i tu ustawa wymaga przedłożenia statutu, w którym powinno się napisać cel, środki finansowe, sposoby poboru, zawiązania i uchwał, siedzibę, prawa i obowiązki, zarząd, jak się będą załatwiała spory, w jakiej formie nastąpi rozwiązanie, kto ma być przedstawicielem. Dość jest przesłać statut, a gdy władza w ciągu paru tygodni nie protestuje, wypada wziąć świadectwo o przesłance statutu i można rozpocząć czynności. W przypadku zakazu służy apelacja, aż do ministerium w drodze instancji. Wszelkie sprawozdania i „dokumenty” rozdawane, muszą być komunikowane władzy. O ogólnem zebraniu członków należy zawiadomić na 24 godzin. Przedstawiciel policji ma prawo asystować i żądać sporządzenia proto-

kółu i jego kopii, a nawet wymagać zamknięcia sesji. Prośby, adresy od stowarzyszeń może podpisać najwyżej 10 osób. Władza administracyjna (w Prusiech sądowa) rozwiąże stowarzyszenie, gdy przekracza statut, przywłaszcza sobie jakieś artykuły ustawodawcze. Z rozporządzeń ustawy austriackiej z 1867 roku, są wyjęte kongregacje religijne, zakony, kasy zapomóg, bractwa górnicze, co do których są osobne prawa.

Co do zebrań luźnych, to trzeba odróżnić zwykłe zabawy ludowe, wesela, procesje, pogrzeby, pielgrzymki i tu sama tradycja wystarcza, dalej zgromadzenia wyborców w budynku, także nie wymagają zastrzeżeń. Wiece pod gołym niebem zakazane są w Austrii, w czasie posiedzeń sejmku, rady państwa w okręgu pięćmiłowym. Co się tyczy wieców w lokalu zamkniętym, należy w Austrii zawiadomić policję na 3 dni, we Francji na 24 godzin. Delegat władzy ma prawo żądać zamknięcia posiedzenia.

Umieściłem wyżej pewien typ przepisów, aby czytelnik osądził, że z wyjątkiem Anglii, a od 1901 roku Francji, wolność obywatelska w nagłówku zamieszczona prawie wszędzie, ma zbyt wiele ograniczeń.

XVIII. Prawo skargi i petycji. W języku łacińskim i francuskim *petitio*, *petition* znaczy każdą prośbę, skargę. W zakresie jednak prawa publicznego, tu wylacza się przedewszystkiem podania, skargi, jakie obywatel, a nawet cudzoziemiec wnosi do władzy sądowej lub administracyjnej w interesie własnym, prywatnym, jednostkowym, osobistym, od petycji właściwej, gdy żąda zmiany w interesie ogółu. Tę różnicę zasadniczą zdaje się pierwszy uwydatnił Chapelier w swym raporcie 9 maja 1791 roku, na posiedzeniu konsty-

tuanty paryskiej, nazywając zażalenie indywidualne *plainte*, zaś prawo polityczne *petition*. Konstytucja francuska z 1791 roku orzeka, że jest to „prawo naturalne obywatela”. Tak samo na paręset lat przedtem rzecz pojmowano w Anglii. Tu znów trzeba wydzielić petycje sejmowe, parlamentarne, jako jednę z prerogatyw przedstawicielstwa ludowego, od prawa ściśle obywatelskiego. Raynouard daje definicyę dość właściwą: *Les petitions ne sont elles pas, en plusieurs circonstances, le cri des citoyens, qui se plaignent de quelque injustice ou de quelque abus d'autorité*. Wedle projektu Chapelier'a prawo to służyć może tylko tym, co posiadają prerogatywę wyborczą, potem ową restrykcyę usunięto. Za drugiego cesarstwa tylko senat mógł rozpatrywać petycje. Od adresu, petycja różni się znów tem, że pierwszy nie ma zwykle żądań, a jest wyrazem opinii zbiorowej. W Szwajcaryi w końcu owo prawo jest nową formą „inicjatywy ludowej”. Tam bowiem, gdy 50,000 obywateli postawi izbom albo ogólnikowy wniosek, albo gotowy projekt, izby muszą przystąpić do obrad.

Petycję wnieść można do panującego, do organów administracyi i do sejmu, parlamentu. Ostatni sposób tu i owdzie ulega ograniczeniom, z obawy zbyt wielkiego nacisku tłumów na sejm. Przykład działań jakobinów dla niejednego redaktora ustaw stał się odstrasającym. Stąd jakkolwiek wszystkie konstytucye gwarantują owo prawo obywatelskie, czynią wszakże szereg zastrzeżeń, ściśniających, np. żądają uzdolnienia, np. wolno gminom, uniwersytetom, korporacyom, oznaczonym przez państwo lub pojedynczym obywatelom, albo też najwyżej 10 osobom, jeśli

chcą przemawiać w imieniu słowarzyszeń, zgromadzeń (§ 13 ust. z 12 stycznia 1873 w Austrii i ust. z 1867 roku), albo o tyle petycja wchodzi na porządek dzienny sejmu, o ile jest poparta przez deputowanego i t. p.

§ 17. Prawa polityczne.

Są ich dwa rodzaje: uczestnictwo w działalności państwowej (urząd) i w uchwalaniu praw (parlament, sejm). Jakkolwiek oba rodzaje istnieją od dawna, to jednak systematykę, wydzielającą ową kategorię z pośród innych uprawnień, zawdzięczamy Sieyès'owi i Rossi'emu. Sieyès w swem *projet de declaration des droits* uwzględnił różnicę, a zarazem żąda wyłączenia kobiet w zakresie teraz przez nas omawianym. Myśl tę samą i zasadę podziału przyjmuje Rossi (w *Cours de droit constitutionnel*), a za nim pisarze francuscy i niemieccy z drugiej połowy XIX stulecia. W dawnej Polsce mianem praw politycznych uczeni nasi obejmowali wszystko to, co się tyczy państwowości jako takiej. Z szeregu poprzednich 18-tu uprawnień korzystać mogą prawie wszyscy i do pewnego stopnia cudzoziemcy, tu z małym wyjątkiem tylko obywatele-poddani. Inaczej być nie powinno. Istota tych prerogatyw polega na udziale we władzy pośrednio lub bezpośrednio, na kierunku interesami kraju, z którym tylko krajowiec ma najściślejsze węzły. Czasami obcy bywa wzywany bądź na urząd, bądź w charakterze biegłego znawcy, bądź na katedrę uniwersytecką, lecz i wtedy *exceptio confirmat regulam*. Sporowi poważnemu ulegają szranki, jakie nauka i praktyka stawia kobietom, lub gdy przesuwają do wieku dojrzalszego pełnolecie polityczne w odróżnieniu od cywilnego, domagając się np. naj-

mniej 25, 30, 35 lat. Ramki owe bardzo mało dadzą się usprawiedliwić — miarą rzeczywistej zdolności umysłowej rzadko bywa wiek późniejszy. Zazwyczaj pobudką przesunięcia „dojrzałego” roku życia była obawa przed zbyt krewkim impetem młodzieńczego temperamentu i domniemanie spokoju w korzystaniu z darów Ducha S-go. Dziś restrykcyje mają tu i owdzie cechę bardziej opartą na tradycyi, aniżeli na rzeczywistym motywie. Co się tyczy kobiet, jakkolwiek nikt już nie podnosi kwestyi jednego z soborów francuskich: czy niewiasta jest człowiekiem, ale wielu przeżuwa aforyzmy o „przeznaczeniu rodzinnem”, braku „wrodzonych” uzdolnień, przeszkodzie „fizyologicznej” lub powtarza słowa Sieyès'a: „kobiety... nie powinny wpływać czynnie na bieg spraw publicznych”, a'bo Rossi'ego, „nie zobaczycie nigdy, żeby prawa polityczne były nadane dzieciom, a nawet kobietom — choćby nie wiem co o tem mówiono, lub waryatom”... Możliwością sporą bibliotekę już utworzyć z książek, broszur, rozpraw, pamfletów pro i contra w kwestyi kobiecej, a jednak powoli postępujemy naprzód. Proroctwo Rossi'ego podziela los wielu proroctw, opartych na starem uprzedzeniu. Przymioty i wady umysłowe nie zależą od płci, ani od filozoficznego pojęcia, o celu i przeznaczeniu mężczyzny, choćby nim był zwykły mierny prostak o miłkiej głowie, byle z węsami i brodą.

Dziś wprawdzie kobieta na urządzie administracyjnym, w samorządzie należy do wyjątków, lecz wiele ustaw dozwala jej zastąpić się w czynności wyborczej za pośrednictwem bądź plenipotentą, bądź męża, bądź syna. Z czasem ród mężki

ustąpi z prerogatywy wyłącznej „stanu posiadania” z „*jura quaesita*”, wbrew wywodom przeciwnym. Wymagania słuszne odniosą zwycięstwo. Tymczasem zanotować trzeba, oprócz urzędów kobiecych na kolejach, pocztach, w kancelaryi sądowej, niższej administracyi, zdobyte kroki za krokiem idące. W Galicyi austriackiej ordynacya gminna pozwala głosować przez plenipotentów, stąd pośrednio biorą udział w wyborze do sejmu, gdyż ordynacya sejmowa opiera się na gminnej. Co do kuryi większej własności rzecz ta nie ulega sporowi od 1878 roku. Wyjątek stanowią wybory do rady państwa. W każdej kadencyi parlamentarnej angielskiej podnoszoną bywa kwestya praw kobiecych. Wedle ustawy z 1882 roku biorą tam udział w wyborze rad miejskich (*boroughs*) i rad hrabstwa. Konstytucya związkowa australaska stwierdza prawa tych kolonii, gdzie jest miejscowe równouprawnienie. Stany Zjednoczone północnej Ameryki Colorado i Idaho rozciągają na kobiety prawa wyborcze. W Islandyi od 1874 roku panna i wdowa z gospodarstwem samodzielnem posiada czynne i bierne uczestnictwo w obu izbach sejmu. W przedmiocie dopuszczenia kobiet do adwokatury, inicjatywa należy się Ameryce. W 1866 Stan Jowa, w 1878 Utah i Maine, potem Connecticut, Indiana, Kansas, Michigan, Missouri, Nebraska, New-Hampshire, Kalifornia, Illinois, Massachusetts, Minnesota, Montana, New-York, Oreson, Wisconsin dają aprobatę, wreszcie ustawa kongresu z 1879 r. w całej federacyi dozwala adwokatury kobietom. Wiele z nich pełni tam obowiązki sędziów, prokuratorów, profesorów, egzaminatorów, pastorów i t. p. Od 1889 wnoszą obrony w Hawaj i w Chili, od 1892

roku w Kanadzie, od 1893 w Japonii, od 1891 w Bukareszcie, od 1897 w Norwegii, od 1900 r. w Zurychu, a od 1903 r. w całej Szwajcarii i t. p. Pomijam fakty z zewnątrz omawianej teraz rzeczy będące, co do słuchaczek uniwersytetów. Nowe prawo wyborcze w Finlandyi uprawnia kobiety. W ogóle przyznać trzeba, że prąd dzisiejszy stara się usunąć pojęcie Vollbürger'ów t. j. obywateli z pełnią praw w odróżnieniu od zwykłych krajowców i zgadza się na wyłączenie, jakie tworzy kodeks cywilny względem małoletnich, bezwłasnowolnych, marnotrawców, upadłych handlowo i kodeks karny: co do ludzi po wręczeniu im aktu oskarżenia, lub skazaniu, wyrokiem na stałe lub czasowe ograniczenia praw obywatelskich. Obyczaj i ustawa usuwa też tu i owdzie ubogich, którzy korzystają ze wsparcia publicznego. Słuszność ostatniego przepisu, choć obowiązuje w Anglii, możnaby poddać krytyce; wsparcie owo jako rezultat niedoli, nie przeszkadza przy tajnem głosowaniu oddać kartki wyborczej z całą swobodą bez wpływu postronnego. Dlatego biedaka na równi stawiać ze skazańcem.

XIX. Prawo do urzędu w sądownictwie, administracji i samorządzie. W każdym państwie od jego pierwocin można zauważyć, że naczelnik monarchii lub republiki wyręcza się osobami z bliższego otoczenia w sprawach ogólnych. Zdarza się, że niektóre urzędy ściśle państwowe powstają z wyboru obywateli, a czasami, nie zawsze, potrzebują wyższej aprobaty. W gminie wiejskiej, miejskiej, okręgowej, wybór jest zwykle zasadą, a nominacja dotyczy bądź niższego, bądź specjalnego rodzaju działaczy. Potem teoria odróżnia u-

rząd z imperium (w administracji), z jurisdiction (w sądzie) i bez atrybucji zwierzchniczej, inaczej jak Bluntschli nazywa (Pfleghschaftsamt (np. poczta, koleje, telegrafy, telefony, zarząd domen, monopolu spirytusowego, tytoniowego, oświaty krajowej, nauczyciele, profesorowie, lekarze, budowniczowie, technicy i t. p.); dalej urzędy doradcze, kontrolujące i wykonawcze cywilne i wojskowe, honorowe i płatne.

Jakikolwiek jest urząd, nie powinien być przywilejem pewnej klasy, pewnego stanu, ani przywiązaniem do osób, należących do danego plemienia rasy, narodowości, religii, ani dziedzicznym, ani dożywotnim. Jeśli konstytucja zastrzega nieusuwalność sędziów, to nigdy nie ma na myśli osobistej prerogatywy jednostek, lecz niezależność magistratury całej. Dożywotnia lub dziedziczna władza tworzy rząd w rządzie i przewagę interesu prywatnego nad publicznym. Zarówno i przymus musi należeć do wyjątków i uznaje się go czasowo w radzie familijnej, w obowiązku asesorów przysięgłych, rzeczoznawców, w przedstawicielstwie gminnem. Jedynemi szrankami muszą być obywatelstwo i kwalifikacje naukowe. Co się tyczy pierwszego, to o warunkach obywatelstwa krajowego mówiliśmy w rozdziale 2-gim i tam już zauważono podział istniejący w wielu krajach na Vollbürger'ów z pełnią praw i zwykłych krajowców. Różnica ta uwydatnia się szczególnie w stosunkach gminy, okręgu i prowincyi, gdy rzecz idzie o organy samorządu. Gmina zazwyczaj szczególnie miejska poprzedza państwo, w środkowej zaś Europie ma za sobą tradycje municypium, tradycje wolności grodów wiejskich, oraz tradycje stanowe, oparte na cechach, korporacjach,

patrycyaie i plebejach. Owe czynniki trzeba brać na uwagę, jeśli kogo uderza dzwactwo, brak sprawiedliwych urzędów, brak słusznego pojęcia co do obywatelstwa gminnego. Rozumie się naśladowania zwierzających stosunków nikomu radzić nie można, lecz z całą bezwzględnością należy protestować tam, gdzie nowy projektodawca chce iść śladem ustroju np. gmin niemieckich, austriackich i kilku kantonów w Szwajcarii.

Obywatelstwo gminne opiera się na swojszczyźnie (Heimatsrecht) i tu tenora co do pojęcia o obywatelstwie odróżnia dwa systemy przestarzałe i dwa nowoczesne: pierwszy system gminy obywatelskiej (Bürgergemeinde, commune bourgeoise) uwzględnia i do urzędu dopuszcza mieszkańców z rodzin dziedzicznie obywatelskich, z trwałą swojszczyzną (pewne kantony Szwajcarskie). Drugi system posiadaczy nieruchomości (Wschodnie Prusy, Rosya, Królestwo Polskie) (Grundbesitzergemeinde), stąd datuje się nazwa obywatela wiejskiego, miejskiego, oparta na władaniu ziemią na wsi lub chałupą w mieście. Trzeci system francuski krótko trwałego zamieszkania (w ciągu 6 miesięcy wedle ustawy z 5 kwietnia 1884 roku) i system niemiecki długotrwałego zamieszkania (1 rok w miastach pruskich, dwa lata w Baden i Hesyi, trzy lata w Wirtembergii). Udział w samorządzie potrafi jeszcze wiele ordynacyi zawarunkować i ścięścić przez system głosowania przy wyborach. Za motyw służy pozornie zasada, że kto większy podatek opłaca, jest bardziej zainteresowany w gospodarce gminy, miasta lub okręgu, że o ile w życiu politycznem, szeroko pojęte prawo wyborcze jest na miejscu, o tyle w życiu gminnem, miejskiem i prowincjonalnem, przewagę

dać należy żywiolom, które do dobrobytu i kultury najwięcej się przyczyniają. Deputowany jeden wypada na kilkadziesiąt tysięcy lub więcej wyborców, radny gminy, miasta lub okręgu jest w stosunku do setek za ledwie obywateli, stąd w jego wyborze większy udział stosunkowo brać winny klasy względnie zamożniejszej. Temi z pozorów motywami powoduje się osławiony system pruski trzyklasowy, o którym będzie mowa niżej przy systemach wyborczych politycznych. System ten częściowo w stosunku wszystkich obowiązuje w Austrii, a polega na tem, że klasa bogatsza jako oddzielna kurya, choć w mniejszości liczebnej wybiera taką samą ilość lub większą radnych, aniżeli klasa druga i trzecia uboższa.

Zdaje się zbyt czynnem jest dowodzić, że wszystkie szranki, opierające się na tradycyi klasy uprzywilejowanej, rodowo, majątkowo muszą zniknąć; są dziś zabytkiem i przeżytkiem, a system francuski daje rękojmię prawa obywatelskiego gminnego i politycznego.

Z kolei kwestya kwalifikacyi moralnej i naukowej istnieje wszędzie. Wymagany bywa dyplom szkolny i zazwyczaj dodatkowy egzamin państwowy; szczególnie w Niemczech i w Austrii przepisy są najdokładniej usystematyzowane. We Francyi wiele zależy od ministrów i prefektów, choć także powołać się trzeba na normy. W Anglii znów oprócz urzędników dla Indyi wschodnich, gdzie władza stawia wymagania, panuje przewaga protekcyi deputowanych. Złemu starają się zapobiedz ustawy o egzaminach z 1885, 1870 i 1871 roku. W Stanach Zjedn. Półn. Ameryki posady urzędowe z każdą zmianą co lat cztery prezydenta bywały nagrodą za agitacyę wyborczą. Od

1835 r. powstają próby ukrócenia nadużyć, łapownictwa, lecz przez lat 48, bez stanowczego skutku, a nawet prezydent Garfield w 1881 roku padł ofiarą usiłowań reformy. Wreszcie uchwała kongresu z 1883 roku tworzy stałą komisję służby cywilnej i egzaminy kompetencyjne, nie obowiązują jednak co do dygnitarzy mianowanych za zgodą senatu i co do clerg'ów w każdym pojedynczym Stanie.

XX. Prawo do udziału w przedstawicielstwie prawodawczem streszcza się w ordynacji wyborczej dzielącej się na czynne i bierne, na prerogatywę udziału w izbie wyższej lub tylko niższej.

Przy każdej reformie ordynacji starcie się interesów stronnictw jest zbyt wielkie, aby projekt ustawodawczy mógł zadowolnić wszystkich; bywa też rezultatem kompromisu, ustępstw, rezygnacji często przymusowej. Stąd ustawa zwykle bierze coś z jednego, drugiego, trzeciego systemu głosowania i zapewnia w motywach o najlepszej chęci dla ogółu, przybiera maskę obłudy i potrzebę uwzględnienia, bądź celu narodowego, bądź kulturalnego, bądź „stanu posiadania”, bądź „większego pożytku” jednej warstwy ludu nad innymi. Wszystkie sejmy na globie ziemskim dalekie są od urzeczywistnienia prawdziwego przedstawicielstwa obywateli.

Sklada się na takie położenie:

- a) system nierówności,
- b) ograniczenia wyborcze krajowców,
- c) czyny agitatorskie, w błąd wprowadzając obietnicami — przekupstwem,
- d) nacisk ze strony urzędników,
- e) obłudna taktyka stronnictw, i
- f) małoświadome lub obojętne za-

chowanie się obywateli. Szczegóły w następnym paragrafie.

§ 18. Prawo wyborcze czynne i bierne.

I. W niektórych bardzo małych kantonach szwajcarskich, wszyscy obywatele bezpośrednio na odpowiednim zgromadzeniu załatwiają razem całość spraw, dotyczących się własnego kantonu, lecz i tam już zachodzi potrzeba delegacji, t. j. wyboru pewnych mandataryusów i przedstawicieli drobniotkiemu organizmowi państwowemu. Samo przez się rozumie, że gdzie ogół mieszkańców jest wielomilionowy, podobna pierwotna praktyka będzie niemożliwa. Muszą istnieć i istnieją oddzielne organy z wyboru.

Zakres praw politycznych stanowi możliwość urzędowania z jednej, oraz tworzenia pewnych organów z 2-ej strony. Powiedziałem już w § 13, że o ile prawa obywatelskie są wielorakie bardzo obszerne, służące w oznaczonym stopniu nawet cudzoziemcom, o tyle prawa polityczne w dwu kierunkach wymienionych stanowią prerogatywę istotnego obywatela, posiadającego poddaństwo miejscowe i tak zwaną swojszczyznę (Heimatsrecht). Idealem jest, aby każdy krajowiec mógł korzystać z obu rodzajów praw. Ideal ów urzeczywistnia się powoli, lecz całkowicie nigdzie ucieleśniony jeszcze nie został, jakkolwiek tu i owdzie są już drobne szranki, dzielące go od rzeczywistego ścieśnionego faktycznego stanu.

Najpierw definicyja: prawem wyborczem czynnym zowie się prawo polityczne do udzielenia komuś mandatu, bierne zaś obejmuje warunki, dające możliwość być wybranym.

Z kolei druga notatka.

Oprócz osób fizycznych, jakim słu-

żą owe prawa uczestnictwa w samorządzie, w sejmie, bądź prowincjonalnym, bądź walnym, oraz możliwość, piastowania urzędu, udziału w sądownictwie (w charakterze sędziego, ławnika, asesora przysięgłego), ustawy zapewniają prerogatywy niektórym korporacjom i stowarzyszeniom (np. kościołom, uniwersytetom, fundacyom, związkom arystokracji), oraz głosy wrylne danym dostojnikom (np. biskupom, opatom, rektorom wszechnic, szczególnym miastom i t. p.).

Wszędzie prawa, o jakich mówimy, są określone warunkami, np. aby osiągnąć urząd, należy mieć cenzus naukowy, czasami egzamin państwowy, pewną ilość lat aplikacji, potem służby, nie mówiąc o życzliwym usposobieniu władzy mianującej. Do obieralności znów nie wystarcza tu i owdzie pełnoletność cywilna, lecz oznacza się wiek dojrzałszy lat 25, 30 i t. p. Wyjątek był w dawnej Polsce, gdzie młodzieniec ośmastoletni mógł rozprawiać na sejmiku. Zależną bywa prerogatywa od cenzusu majątkowego, umysłowego, płci, przynależności do klasy, stanu, kuryi, korporacji, od sposobu głosowania bezpośredniego, pośredniego, z listy, indywidualnego, zwykłego, proporcjonalnego i t. p. Z tego powodu odróżniamy następujące systemy wyborcze:

A) Prawo wyborcze powszechne, równe, bezpośrednie. Według tej zasady wszyscy pełnoletni obywatele biorą udział jednakowy w wyborach, tak pod względem czynnym, jak i biernym. Norma taka jest najsprawiedliwszą, choć jej cecha bezwzględna czyni z niej ideał w praktyce życiowej trudny do całkowitego osiągnięcia. Pierwszą szranką tu bywa wiek dojrzałszy, druga płeć. Niektóre

stronnictwa, nawet radykalne, zwłaszcza dawniej, tembardziej konserwatyści nie chcą pogodzić się z myślą, aby kobiety tak zamężne, jak i niezamężne zostały równouprawnione. Frazes o innej naturze, innem przeznaczeniu, rodzinno-gospodarczym zajęciu nie schodzi z ust krańcowo-liberalnych mężów. Trudno jednak pojąć, dlaczego analfabeta rolnik lub łyk miejski, właściciel rozwalającej się chałupy, ma wyższość nad inteligentną niewiastą, posiadaczką wielomilionowej fortuny. Ograniczenia kobiet z czasem zniknąć muszą, tymczasem jednak notować trzeba postępowe wyjątki. W Anglii z mocy ustawy z 1882 roku dopuszczone są do prawa wyborczego czynnego przy wyborach do rady parafialnej, miejskiej i hrabstwa. Ordynacja wyborcza w Galicji austriackiej pozwala im głosować przez pełnomocników na przedstawicieli samorządu i sejmku, z wyłączeniem obioru posłów do rady państwa. W Islandyi (1874 i 1882 roku) kobiety niezamężne lub posiadaczki oddzielnego gospodarstwa mają prawo wyborcze i czynne i bierne w samorządzie, a także w sejmie. W Stanach Zjedn. Półn. Ameryki, mianowicie Wyoming, Colorado, Idaho, nadto w niektórych koloniach Australii i w Nowej Zelandyi miejscowe ustawy łamią dla nich przeszkodę dawną. Finlandya przyjmuje równouprawnienie kobiet całkowicie. Trzecią szranką jest minimum wykształcenia. Przeciw dopuszczeniu analfabetów pisał I. S. Mill, J. Simon i wielu innych autorów obozu liberalnego. Dzisiejsze niektóre stronnictwa radykalne, krzywiące się na żądanie kobiet, rzucają anatęmę, gdy mowa o cenzusie wykształcenia elementarnego. Agitatorowie sądzą, że łatwiej pociemku łowić ryby w

mętej wodzie, lecz praktyka zazwyczaj zawodzi złudne nadzieje. Niżej zobaczymy, że ustawy amerykańskie po większej części są w tym względzie wymagające. Czwartym warunkiem ograniczającym bywa stały pobyt. We Francji np. potrzeba zamieszkiwać najmniej pół roku w gminie. Owo minimum nie podoba się robotkom, zmuszonym przenosić się z jednego ogniska przemysłu do drugiego. Piątą szranką, zdaje się już niesporną, jest wyłączenie lub zawieszenie w używalności prerogatywy dla ludzi, których dotknęły wyroki sądowe, pozbawiające lub ograniczające w prawach, dalej upadli handlowo, bezwłasnowolni i pobierający wsparcie z funduszu publicznego. W tym zakresie istnieje czasowa niezdolność względem urzędników, bądź wszystkich, bądź żołnierzy w czynnej służbie (art. 2 prawa francuskiego z 1875 r.). Szósta szranka dotyka ubogich, otrzymujących pomoc publiczną w zakładach dobroczynności.

B) Prawo wyborcze powszechne, nierówne i to bywa dwojakie:

a) wielokrotność głosów najbardziej zbliżona do A). Zasada taż sama, t. j. każdy obywatel eo ipso posiada prerogatywę polityczną, lecz może mieć więcej, niż jeden głos. Za wzór służą tu ustawy w Belgii (1893 i 1900), dające jeden głos obywatelowi lat dwudziestu pięciu skończonych, zamieszkałemu najmniej przez rok jeden w gminie, — dwa głosy ma ten, kto: albo skończył lat trzydzieści pięć, albo jest żonaty, albo dietny, albo płaci minimum 5 fr. podatku, — trzy głosy posiada inteligent od 25 życia z dyplomem średniej lub wyższej szkoły. Podstawą filozoficzną jest tu nierówna wartość osobista ludzi w stosunku do ogólnego

pożytku. Błędem pomyśleć trzeba złączenie drobnego cenzusu majątkowego z zaletami umysłowymi, z rodziną i doświadczeniem dojrzałego wieku;

b) system pośredniego głosowania t. j. zwykły obywatel jest tylko prawyborcą i wybiera właściwych wyborców (elektorów), a ci dopiero udzielają mandatu deputowanemu. W ten sposób są dwa stopnie, a mogą być i trzy w rozmaitej kombinacji z sobą.

C) Prawo wyborcze ograniczone różne w dwu rodzajach:

a) prawo wyborcze zależy od cenzusu, bądź majątkowego (jak własność nieruchomości, minimum podatkowe), bądź inteligencji (dyplom pewnej kategorii szkoły). System najczęściej rozpowszechniony i wchodzący jako dodatkowy do innej formy;

b) wybór kuryami, jak zwykle mówią przedstawicielstwo interesów lub głównych klas w społeczeństwie wedle poglądu ustawodawcy. Zasada ta od następnej pod lit. D) różni się pozorami liberalizmu, a kryje w sobie zamaskowane dążności sfer, które w chwili jej sankcjonowania stały ustęru władzy państwowej.

Za wzór tu służy Austria, z wyjątkiem piątej kuryi, utworzonej przez b. premiera Badeniego.

D) Prawo wyborcze ograniczone, nierówne, dające przywilej, czy klasom, stanom, czy korporacyom, czy pewnym osobom, więc tu zapisać wypada:

a) dawne urzędnicy stanowe w całej Europie dziś jeszcze w Meklemburgii. System przyjęty w cesarstwie rosyjskim, jest częścią stanowy, częścią kuryalny, b) udział wirylny.

Propozycje teoretyczne uczonych, zwłaszcza niemieckich, pomijam.

2. Oprócz owych czterech, a właściwie z podziałami siedmiu systemów, trzeba zwrócić uwagę na kardynalne różnice w samej czynności głosowania, a więc:

I. Wybór z listy (scrutin de liste) i tu ongi Francya dała przykład systemu w ten sposób, że np. departament (prowincya) wysyła 20 posłów, w każdym więc okręgu wyborczym tegoż departamentu, każdy obywatel wypisywał na kartce nazwiska 20 kandydatów.

II. Wybór indywidualny: każdy głosuje tylko na jednego deputowanego.

III. Wybór zwykły: trzeba głosować na tylu deputatów, ilu dany okręg w departamencie, gubernii lub rewir w mieście wysyła.

IV. System ścieśniający wybór. Elektor bywa ograniczony w swem prawie, tak np. dany powiat ma trzech przedstawicieli, wolno jednak napisać na kartce tylko dwa nazwiska. Trzech, mających największą ilość głosów, są wybrani.

V. System proporcjonalny. Ogólna suma wyborców, faktycznie stawających do urny, dzieli się przez cyfrę deputowanych, mających być wybranymi, a iloraz stanowi tak zwany współczynnik wyborczy. Każda lista otrzymuje tyle krzeseł poselskich, ile razy mieści się w niej współczynnik, a w końcu bierze się kandydatów z list podług kolei zapisania. Normę tę zastosowała w 1888 roku Serbia, Argentyna, Belgia od 1900 roku, kantony Neuchatel, Zug, Soleur, Tessyn w Szwajcaryi i Finlandya. Celem systemów pod Nr. I, IV i V jest zapewnić mniejszości przedstawicielstwo bądź w samorządzie, bądź w sejmie i usunąć terroryzm stronnictw, tworzących sztuczną większość. System V najbardziej cel osiąga.

VI. Jawne lub tajne głosowanie, pierwsze stanowi ideał, lecz okazało się w życiu mało praktycznym i doprowadzające do nadużyć.

VII. „głosowanie jest obowiązkiem“ — mówi artykuł 86 § 2 ustawy belgijskiej z 1893 roku. Nakaz podobny przedstawia wielkie trudności w wykonaniu i chybia celu. Projektowano go we Francji, ale bez skutku.

Kilka słów obszerniejszych należy się systemowi proporcjonalnemu, świeżo zastosowanemu w Finlandyi, ze względu na procedurę rachunkową. O reformie czteroizbowego stanowego sejmku oddawna marzono tamże. Przeszkodami były nieregularne zwoływanie reprezentacji, spory między stronnictwami szwedów i finnów, a co najważniejsza rusyfikacja kraju gwałtownie wprowadzana przez Bobrikowa. Samej autonomii kraju groził w szybkim tempie upadek. Należało wpierw ratować rzecz ważniejszą, t. j. ustrój odrębny krajowy. Pomimo ucisku jednak projekta reformy tworzyły się w systemie dotychczasowym czteroizbowym stanowym (szlachty, mieszczan, duchowieństwa i włościan), szwedzi mieli większość w izbie szlacheckiej i miejskiej, zaś finnowie wśród pastorów i włościan. Przy rozszerzeniu prawa wyborczego szwedzi utracić mogli mandaty miejskie, a sąd niebezpieczeństwo przewagi partyi fińskich w sejmie zreformowanym. Projekty z dziesiątka 80 i 90 XIX stulecia podobały się finnom, a nawet starofińska frakcja popiera w swoim czasie politykę Bobrikowa, nie bacząc na los kraju. Szwedzka partya natomiast, stojąc na gruncie patriotyzmu odrębności autonomicznej, praw nabytych historycznie, jednocześnie w programie o-

pozycji biernej stawia idee demokratyczne i łączy się z partją młodofinńską, żąda wielokrotności głosów na wzór Belgii, dopuszczenia kobiet, a gdy senat w 1902 roku wypracował projekt, dający jednostce 2 — 4 głosów ze względu na wykształcenie, stosunki rodzinne, ale cenzus miał pozostać majątkowy; wtedy Szwedzi żądają obniżenia cenzusu, a robotnicy w 1903 r. powszechnego, równego i bezpośredniego głosowania tajnego dla każdego obywatela lat 21, bez różnicy płci, wyborów proporcjonalnych i sejmu jednoizbowego. Rezultatem wreszcie powrót „porządku prawnego“, z mocy dekretu listopadowego, 1905 r., i nowy projekt senatu. Prawo wyborcze fińskie jest równe, bez różnicy płci i należy do każdego obywatela lat 24 (jedyny cenzus), głosowanie tajne, bezpośrednio do sejmu jednoizbowego, bez wielokrotności lub kumulacji dawniej proponowanych, lecz system proporcjonalny.

Cała Finlandya dzieli się urzędowo na 16 okręgów wyborczych, ale tylko do 15 wprowadza się system proporcjonalny, bowiem 16 północny, wybiera jednego posła prostą większością głosów, w 15 zaś okręgach, dziś proponowanym jest 199 deputatów, a w przyszłości co lat 10 senat określi na każdy okręg liczbę ich stosownie do cyfry ludności. W ten sposób Finlandya z góry uprzedza właściwy stosunek przedstawicielstwa narodu, czego nawet nie ma w Anglii.

W każdym z 15 okręgów wyborczych winna być urządzona komisya centralna wyborcza, która zajmuje się czynnością obliczenia. Wyborcy każdego okręgu, jeśli chcą, to mogą w liczbie najmniej 50 osób, utworzyć Koło (stowarzyszenie) wy-

borcze, w formie specjalnego aktu z pełnomocnikiem na czele. Koło takie zatwierdzone, ma prawo do listy kandydatów, w liczbie trzech. Dwa lub więcej Kół ma prawo utworzyć związek wyborczy, ale znów każdy związek nie może w swej liście wyborczej postawić więcej kandydatów, niżeli cały okręg ma wybrać. Tak listę kandydatów każdego oddzielnego koła, jak i listę kandydatów każdego związku, komisya centralna publikuje, sporządza ogólną listę wyborczą kandydatów całego okręgu. Każdy obywatel-wyborca dostaje blankiet wyborczy, w którym mieszczą się wszystkie nazwiska, zameldowane przez koła i związki, a na blankiecie są jeszcze rubryki puste. Wyborca winien podkreślić tylko trzy nazwiska i ma prawo oznaczyć podkreślenia numerami 1, 2, 3, t. j. taką kolejną, jaką mieć chce, albo wpisać nazwiska nowe. Centralna komisya oświadcza, że kandydat Nr. 1 dostał głos cały, drugi z kolei 1/2 głosu, a trzeci 1/3. Na tem się kończy, gdy rzecz idzie o kandydatów pojedynczego Koła, nie połączonego w związek. Gdy jednak pewna grupa wchodzi w liczbę protegowanej przez związek, to cyfra proporcji służy tylko dla określenia wzajemnej przewagi kandydatów wewnątrz list danego związku; wzajemna zaś przewaga każdego kandydata jednego związku z każdym kandydatem innego związku lub kandydatem zwykłego Koła, znów oblicza się przy pomocy następnej proporcji, która jest ostateczną i stanowi kolej, podług jakiej kandydaci uważani są za wybranych.

W ten sposób głosy mniejszości nie przepadają, jak to jest przy zwykłym głosowaniu, gdzie większość teroryzuje i przeprowadza swoich

wybrańców, a grupy w każdym okręgu, choćby cyfrowo niewiele różniące się, są pozbawione możności przeprowadzenia swoich deputatów. Tu przy systemie proporcji nawet kilka grup mniejszych, mogą mieć przedstawicieli w sejmie.

3. Zwracając się do przeszłości niezbyt dalekiej, widzimy, iż panowały w Europie urzędzenia stanowe. Za pozostałość ich uważać trzeba wszelkie instytucje, gdzie ród, dziedzictwo, dostojność: cywilne, wojskowe, duchowne nadaje prawo udziału w jednej z izb sejmowych.

I. W dawnej Polsce w sejmiku, jako organie samorządu i zgromadzeniu wyborczym, uczestniczą zamieszkałi w danej ziemi senatorowie, dygnitarze państwa i urzędnicy ziemscy i grodzcy, oraz ogół szlachty, tak osiadłej (właściciele dóbr, zastawnicy, dożywotnicy, emfiteuci, dzierżawcy), jak i nieosiedli (zależni służbowo od posiadaczy). Od 1690 roku prawo wyborcze do sejmu służy tylko osiadłym, a na Litwie od 1764 roku, nawet przy wyborze deputatów trybunalskich, zaś w Koronie od 1768 roku, wyłączono czasowo przebywających. Wreszcie ustawa z 1791 r. nadaje głos tylko dziedzicom, o tyle zaś zastawnikom, o ile płacą podatku najmniej 100 złotych polskich na rok. Wybór ongi musiał być jednomyślny, potem jednak pojedyncze województwa uchwały pluralitas, tak np. w 1598 roku województwo mazowieckie, w 1667 r. rawskie; naśladuje ten zwyczaj Wielkopolska, a od 1685 roku Kujawy. Ogólne ustawy w tym względzie są z 1764 i 1791 roku.

II. Stanowość izby niższej sejmów europejskich przetrwała w Węgrzech do 1848 r., właściwie do 1874 r., w Prusiech do 1848/50, w Szwecji

do 1886, w Austrii prawie do 1867 roku; obowiązuje dotychczas w Meklemburgii. Natomiast istnieją stany w wielu współczesnych izbach wyższych, (Anglia, Austria, Węgry, Dania, Hiszpania i Portugalia, częściowo państwa związku niemieckiego, Prusy i t. p.).

W Anglii izba lordów składa się z parów (peers) dziedzicznych (pierwotność zapewnia krzesło), lordów duchownych, lordów szkockich i irlandzkich z wyboru, książąt krwi królewskiej i dożywotnych.

W Austrii „panów“ dziedzicznych i dożywotnych powołuje monarcha, a oprócz nich są tam arcyksiężęta i biskupi z tytułem książęcym.

Na Węgrzech znów w „stole wyższym“ (felső haz) są „magnaci“ mianowani, wirylni z urzędu: dostojnicy duchowni, świeccy, oraz arcyksiężęta i sukcesyjni utytułowani przedstawiciele rodów o wysokim podatku gruntowym.

Do pruskiej izby panów należą Hohenzolerni, zmedyatyzowani feudałowie (Standesherrn), książęta, hrabiowie i baroni, mający krzesło na zasadzie dekretu z 1847 r., wirylni dygnitarze, — mianowani przez króla, oraz delegaci: kapituł ewangelickich, związku hrabiów (Verband), związku arystokracji ziemskiej, (des alten und befestigten Grundbesitzer), uniwersytetów i 44 miast.

W Danii, Hiszpanii, Portugalii i t. p. ustawy zapewniają monarchom możność wyznaczania pewnej ilości członków do izby pierwszej. Najbardziej sprawiedliwy jest system wyborczy do izby senatorskiej w Australii, gdyż w porównaniu z izbą niższą różnica polega na sześcioletnim mandacie przy odnawianiu kompletu w połowie co trzy lata i że każda kolonia (z wy-

jątkiem Queenstand'u), glosuje jako jedno kolegium.

Z drugiej strony system oparty na nierówności i pośrednim głosowaniu (ob. § 1 i B. n.) rządzi w innych krajach i tak senatorów w Stanach Zjednoczonych Północnej Ameryki wyznacza po dwu każdy t. zw. Stan, czyli właściwie związkowe państwo. Rada kantonalna szwajcarska jest zgromadzeniem pełnomocników pojedynczych kantonów i ci są wysyłani przez miejscową reprezentację lub wprost przez obywateli. W Holandyi izbę pierwszą wybierają rady prowincjonalne. Senat znów francuski stanowi delegację, od kolegii w każdym departamencie, złożonych z deputowanych, radców generalnych, radców municypalnych i pełnomocników rad gminnych. Senat belgijski składa się z dwu rodzajów członków: wybranych bezpośrednio przez ludność i przez rady prowincjonalne. Te ostatnie w Szwecyi są elektorami izby wyższej. Największym dziwactwem nazwać można porządek w Norwegii, gdzie Storthing $\frac{1}{4}$ część swoich posłów wyznacza do lagthing'u a $\frac{3}{4}$ nosi miano odelsting'u.

III. Z kolei, obejmując poglądo-wo dzisiejsze izby deputowanych, wypada zaznaczyć, że najbardziej do idealnego systemu powszechnego, równego, bezpośredniego pr. w. zbliżają się Finlandya, Stany Zjednoczone Północnej Ameryki, Australia (Commonwealth of Australia) od r. 1900, Dania od 1866, Belgia od 1893 r., rzesza niemiecka, o ile rzecz idzie o Reichstag związkowy, Francya, Szwajcarya, Grecya od 1864 r., Hiszpania wedle konst. z 1869 r., zniesionej w 1877 r. i napowrót w 1890 r. w tym względzie wznowionej.

Co się tyczy Ameryki, to federacyja tamtejsza najpierw żądała cenzusu

majątkowego (ziemi lub własności osobistej ruchomej, t. zw. personal property lub opłaty podatku. Obecnie jeszcze w Delaware, Pensylwanii, Massachusetts, Tennessee i Missisipi, wymagają uiszczenia podatku państwowego lub samorządowego i zwie się ten pobór taksa wyborczą (poll-tax, pogłówna). Tu i owdzie znów (Massachusetts, Connecticut, Kalifornii, Wyoming, Luis'ana) trzeba umieć czytać konstytucję, podpisać swe nazwisko (intelligence qualification). Ow cenzus umysłowy zwraca się przeciw murzynom, analfabetów bowiem białych jest liczba bardzo mała. Zasada ogólną: że stan ma prawo określać kwalifikacje polityczne obywateli i te schodzą do minimum, jak widać z powyższych cytat. Wyłączeni są skazani za przestępstwo i żyjący z jałmużny. W ośmiu Stanach pozbawiono zupełnie ubogich prerogatyw wyborczych.

W Danii należy mieć lat 30, zamieszkanie stałe roczne, własne gospodarstwo i „dobrą sławę“. Służba prywatna i ubodzy wyłączeni.

O systemie belgijskim mówiłem wyżej.

Do sejmu rzeszy (Reichstag) wyborcą jest obywatel lat 25, od roku w gminie zamieszkały. Tracą możliwość głosowania członkowie rady związkowej, będący pod kuratelą, upadli, wspierani publicznie, pozbawieni czci (Ehrenrecht), książęta panujący, a czasowo wojskowi w czynnej służbie.

Francya przechodziła różne systemy. Niepodobna pominąć norm co do Stanów Generalnych (Etats generaux), gdzie przedewszystkiem istniała stanowść, a w stanie trzecim wybór pośredni dwu- a czasem trzy-stopniowy (§ 18 B. c. D.). Regulaminy z 1789 i 1791 roku nie wyszły całkowicie z owej normy, gdyż przepisują

cenzus podatkowy, niezależność osobistą (od służby), lat 25, zamieszkanie, i robią „obywatela czynnego“ prawyborcą, delegującym właściwego elektora. Małą zmianę wprowadza rok 1792 (najważniejszą zwykłą pełnoletność lat); dopiero w 1793 roku, usiłowano bez skutku uchwalić głosowanie powszechne. Ustawa z III roku określa cenzus i pośrednią elekcyę (§ 18. C. a. A. b.). Pierwszy konsul znosi cenzus, ale sam lub senat z kandydatów wybranych wyznaczał urzędników i deputatów. System ten przetrwał pierwsze cesarstwo. Za monarchii legitymistycznej w 1814 roku, są wybory bezpośrednie o wysokim cenzusie majątkowym, a nadto każdy zamożniejszy mógł dać głos w kolegium okręgowym i departamentowym. Monarchia lipcowa obniża cenzus i rozpoczyna się agitacyja za reformą. Guizot przepowiadał, że „nigdy nie nadejdzie dzień, w którym każdy człowiek będzie miał prawa polityczne“. Proroctwo nie spełniło się. Ustawy z 1848 i 1849 roku wprowadzają zasadę wyboru powszechnego, bezpośredniego, do dziś obowiązującą we Francyi z przerwą między 1 Czerwca 1850 roku, a 2 Grudnia 1851 r. Teraz dostatecznym jest mieć lat 21, mieszkać od sześciu miesięcy stałe, nie być ograniczonym przez sądy w używalności praw; aby zaś być deputowanym, trzeba mieć lat 25, nie służyć czynnie w wojsku, lub na urzędzie, z wyjątkiem wyższych dostojństw.

Anglia rządzi się systemem cenzusu majątkowego i umysłowego. W wiekach średnich wszyscy mieszkańcy uczestniczyli w wyborach. Z pozorów ideal: lecz w praktyce ów tłum, głosujący przez aklamacyę, stawał się narzędziem w rękach lordów, tak, że reformy cenzusowe z XV stulecia są

rzeczywistym postępowaniem, usamowólniającym gminy od wpływów rządu i arystokracji. Henryk IV (1430 i 1432 r.) wymaga, aby wyborca miał ziemię, przynoszącą choćby 40 szylingów. Owo minimum było długo hasłem tak w metropolii, jak i u kolonistów Ameryki i Australii. Narzekano w Anglii na mactwa rządu, plutokracji, na nierównomierny stosunek mieszkańców do członków izby gmin, na „zgniłe miasteczka“, mające przedstawicieli, a wielkim miastom Korona odmawiała praw politycznych w odpowiedniej mierze. Nie będziemy śledzić usiłowań i agitacyi, małej ilości zmian. Wreszcie ustawa z 1832 roku dzieli posiadaczy w hrabstwie na właścicieli, dzierżawców wieczystych i czasowych (freeholders, copyholders, leaseholders), żądając od pierwszych 19 funtów, od drugich 10 funtów dochodu, od trzecich czynszu rocznego 50 f. Ustawa z 1867 r. dla miast, rozszerzona w 1884 r. do hrabstw, obniża cenzus do 10 funtów, wymagając bądź własnego gospodarstwa (householder), bądź samoistnego lokalu (lodgę) z ceną najmu 10 funtów, umożliwia udział robotników, oficjalistów, urzędników. Tradycję jawnego głosowania udało się obalić charytystom po długiej walce za ledwie w 1872 roku. Cenzus umysłowy angielski jest bardzo wysoki, bo osób z uniwersyteckim wykształceniem (w 1898 r. liczono takich jednostek w trzech królestwach około 40 tysięcy).

Systemu podwójnego cenzusu trzyma się konstytucya włoska (podatek 19 lirów 80 cent., komorne od 150 do 400 lirów, szkola elementarna lub zajęcie zawodowe, dające dowód umiejętności początkowej lub średniej (ustawa z 1882 roku).

W Portugalii (ustawa z 1878 r.) skromny cenzus dochodowy, wiedza

oparta na czytaniu i pisaniu, albo dość być głową rodziny, natomiast wyższymi są postulaty dla deputowanego.

W Holandyi zależnie od gminy podatek od 20 do 160 flor., komorne od 80 cent. do 2 flor. 5 cent., pensya 275—550 flor., posada, zakład, rzemiosło z egzaminem (ustawa z 1896 r.). Celem jest usunąć żywioty włóczęgowskie, próżniacze.

Szwecya odróżnia członka izby pierwszej i tu potrzeba lat 35, majątek w cenie 80,000 koron, lub dochód 4,000 koron a dla niższej 800 koron. Większe miasta wybierają bezpośrednio, mniejsze i wsie pośrednio.

Norwegia ma inny cenzus po wsiach, inny po miastach i dwustopniowe głosowanie.

Austria wślawiła się kuryami i miała ich do 1896 r. cztery (więksi właściciele gruntowi, miasta, izby handlowe i przemysłowe, gminy wiejskie). Prawo wyborcze w każdej kuryi zależy od ustaw kraju danego, ztąd cenzus rozmaity. Gminy wiejskie oprócz Austrii niższej głosują pośrednio. W 1896 r. Badenii wprowadził piątą kurję, opartą na powstęchnem głosowaniu.

Jak Austria co do kuryi, tak Prusy mogą stanowić typ pośredniego głosowania. Oba sposoby trudno polecić gdziekolwiek do naśladowania. Podstawą ich są względy, oparte na nierównej i ograniczonej zasadzie. Celem: dać przewagę pewnym klasom nad innymi. Cenzus wysoki i kurje utrwalają sztuczne szranki klasowe bez ogólnego pożytku, pod pozorami mniemanego przedstawicielstwa interesów. W Austrii dają pierwszeństwo mniejszości niemieckiej nad większością słowiańską, sferom bogatszym nad uboższymi. Sy-

stem znów pośredniego głosu niweczy prawdziwą opinię i wpływ wyborców na elekta, umożliwia podstępna, tajną agitację i przekupstwo, zmusza do wyboru lichych elektorów, ale zobowiązanych do głosowania za danym kandydatem.

W Prusiech są najpierw okręgi praw wyborcze (Urwahlbezirke), gdzie obywateli od lat 24, od sześciu miesięcy zamieszkałych, niepozbierających wsparcia, dzieli się na trzy klasy, stosownie do opłaty podatkowej. Są to prawyborcy (Urwähler). Oryginalny jest pomysł podziału. W każdym okręgu bierze się sumą wszystkich podatków bezpośrednich i rozdziela się ją na trzy części. Do pierwszej klasy zaliczeni są ci, którzy płacą $\frac{1}{3}$ wszystkich podatków (z pozoru najbogatsi), do drugiej, którzy uiszczają drugą $\frac{1}{3}$, a do trzeciej pozostali. Każda klasa głosuje oddzielnie, wybierając absolutną większością głosów zwykłych elektorów (Wahlmänner) a ci, wezwani przez komisarza rządowego, wyznaczają deputowanego, którym może być mieszkaniec, od roku zamieszkały, w wieku lat 30. Wojskowi są zawieszani w prawie wyborczem, urzędnicy zaś muszą poddać się powtórnemu wyborowi.

IV. Procedura wyborcza, choć różnorodna w różnych krajach, ma wspólne następne stadya:

A) Czynność agentów stronnictw, zgromadzenia i komitety przedwyborcze. Ostatnie bywają centralne i miejscowe, a celem ich jest ułatwić zwycięstwo stronnictwu (partyi), frakcyi lub fakcyi.

B) Wezwanie do wyborów i przygotowanie list wyborców. W Anglii np. kanclerz z rozkazu króla w tajnej radzie posyła reskrypt (writ) królewski sekretarzowi korony (Clerk of the Crown in Chancery) a ten komisa-

rzom w hrabstwach. Są nimi mero- wie w miastach, szeryfowie na prowincyi. We Francyi zwołuje wyborców dekret prezydenta. Listy wyborców w Anglii układają nadzocy ubogich (overseers of the poor) a spory rozstrzygają specjalnie mianowani adwokaci (revising baristers). Apelacje rozstrzyga Court of Common pleas. W Belgii czynność ta należy do stałej deputacji rady prowincjonalnej. We Francyi — do komisji z mera, delegata prefekta i delegata rady gminnej. Skargi idą do sędziego pokoju a stąd do sądu kasacyjnego i t. d.

C) Biura wyborcze, zbierające w terminie oznaczonym głosy, są złożone w Belgii z prezesa lub sędziego trybunału, sędziego pokoju i członków z obywateli losem wyznaczonych; we Francyi z mera i członków rady gminnej i t. d.

D) Głosowanie bywa w rozmaitych kombinacjach i tak: w Anglii za pomocą blankietu, wyciętego z księgi sznurowej i na owym kwicie wypisuje wyborca nazwisko kandydata; niepiśmienny dyktuje. Jeśli w okręgu jest tylko jeden kandydat, a nikt nie protestuje, uważa się za wybranego, bez balotowania. Do ważności potrzeba absolutnej większości. W Austrii połowy głosujących więcej jeden. W Belgii (ustawa z 1884 r.) obywatel za pomocą pieczęci (estampille) zaczerpnie na kartce miejsce białe przy nazwisku kandydata i wkłada kartkę do urny. We Francyi wyborcy są wywoływani z listy w porządku alfabetycznym i składają głosy do urny. W Grecyi jest tyle urn, ilu kandydatów, każda pomalowana z jednej strony na czarno z napisem nie, a z drugiej na białą z napisem tak, a oprócz tego nosi nazwisko kandydata. Wyborcy wchodzą po pięciu

do biura i po otrzymaniu kulek rzucają je w otwory urn, stosownie do tego, kogo chcą wybrać.

§ 19 Środki wyjątkowe zawieszające wykonanie praw obywatelskich.

Karty konstytucyjne przewidują to, co w wiekach średnich nosiło miano jus eminens, a dziś Niemcy zwą Staatsnotrecht, jeśli zachodzi nadzwyczajna konieczność z powodu zaburzeń, wojny, klęski elementarnej zaprowadzenia w kraju środków wyjątkowych. W Anglii zawiesić może Habeas corpus tylko parlament i reprezentacja ludowa określa w uchwale swej zakres, oraz termin. Na kontynencie władza służy naczelnikowi państwa. We Francyi pierwsza rewolucya daje wzór t. zw. stanu obłężenia (etat de siège ust. z 8 lipca 1791 r.), potem rozumie się Napoleon I tworzy nowe normy w 1811 roku, aż wreszcie uzupełnia je konstytucya z 1848 i ustawa z 1849 ostatnia z 1878 r. Prezydent na wniosek ministrów w przypadku wojny insurekcyi ma prawo ogłosić stan obłężenia, lecz izby mogą w dwa dni później zgromadzić się. Jeśli izba deputowanych jest rozwiązana, jedynie wojną prezydent czyn swój władny jest usprawiedliwić. W Rzeszy niemieckiej cesarz (art. 68 konst.) w razie „niebezpieczeństwa“, może wprowadzić stan wojenny z wyjątkiem Bawaryi, królowi zaś pruskiemu służy szerszy przywilej, bo oprócz wojny i zamieszki mogą być powodem. Organy cywilne wtedy zastępowane będą przez wojskowe. W 1878 roku wydano osobne przepisy względem socyalistów. W Austrii cesarz w oddzielnym dekrete postanawia, a zarazem określa, jakie prawa obywatelskie zawiesza, przyczem powiększa się

tylko kompetencja zwykłego organu administracyjnego, bez przelewu władzy na wojsko. System więc austriacki stosunkowo jest najlepszy. Ustawy rosyjskie w subtelności odróżnień i olbrzymiej ilości prerogatyw, dla władz cywilno wojskowych, mogą służyć za wzór stanów wyjątkowych, których są trzy rodzaje, t. zw.: „ochrana“ wzmocniona, nadzwyczajna i stan wojenny. Nigdzie spotkać nie można podobnej obszernej, nieograniczonej i nieodpowiedzialnej władzy urzędników naczelnych jak w Rosyi, nigdzie takiej ilości zakazów i szczupłej wyjątkowo liczby obok uprawnień.

§ 20. Nierówność praw obywatelskich w Rosji.

W § 13 i 14 była mowa o pełni praw obywatelskich, ich podziale, o równości zupełnej i względnej. W cesarstwie rosyjskim, istnieją urzędowo (ob. § 13. I) stany i klasy, nie ma więc mowy nie tylko o zasadzie lecz i w praktyce życiowej o równości. Natomiast prerogatywa, przywilej z jednej a zakaz i ograniczenia z drugiej strony, obok pewnej ilości wspólnych przepisów są normami stałymi. W Królestwie Polskiem dzięki następstwu urzędów b. księstwa warszawskiego, (art. 4 konstytucji z 1807 i 17 z 1815, art. 7-8 Kod. cyw.), nie ma wcale stanów, choć wprowadzić usiłuje najpierw policja przez rubryki schematyczne w księgach ludności i w meldunkach, paszportach zapisując do szlachty tylko z osobistą legitymacją heroldii a do mieszczan nawet synów i córki szlachciców, jeśli niezyskali odnośnego dyplomu na imię własne. Pominąć trzeba wzorem Rosyi u nas ongi wprowadzony a dziś nie istniejący ustrój marszał-

ków szlachty i stosunek z włościanami, oparty na pańszczyźnie i ówczesnej organizacji gubernii i powiatu. Uwłaszczenie jednak włościan, cały szereg dekretów Komitetu rządzącego komisji do spraw włościańskich, Bank włościański od 1888, utrwała obcą duchowi naszego państwa odrębność stanu włościańskiego. Wreszcie dotychczas obowiązujący Kodeks karny ogólny w całym państwie podkreśla stany uprzywilejowane, przeważnie znowu na ich niekorzyść. W końcu szereg ograniczeń ze względu na wyznanie, narodowość jest nową podstawą tak z mocy ustaw, jak i cyrkularzy, pogłębia różnice obywatelskie; usuwa bowiem całe szeregi osób od urzędowania, szkoły, nabycia ziemi, zmusza do nauki wykładanej w jednym języku państwowym, wprowadza mowę urzędową nawet do biur charakteru prywatnego, centralizuje administrację w jednej stolicy na całe olbrzymie cesarstwo, szkodzi interesom przemysłowym, handlowym i rolniczym, przez tendencję w systemie cła i nierównomierny rozkład ciężarów, podatków. Brak miejsca w niniejszym studium nie pozwala wyliczyć wszystkich ograniczeń. Zestawimy je m. do exempli, za ledwie w rażących o czy faktach: niemożność polakom przesiedlania się do kraju północno i południowo-zachodniego (Litwa i Ruś) i do Besarabii (T. IX swodu art. 312 uwaga 1), słynna, jedyna w całej Europie t. zw. „czerta osiedłości“, t. j. linja graniczna poza którą żydom nietylko zamieszkiwać, ale nawet czasowo przebywać nie wolno. Skutkiem tego ograniczenia jest nawał żydów w Królestwie Polskiem, na Litwie i Rusi po zachodniej stronie Dniepru, nawał niszcząca do brobył, wywołująca nędzę i wszyst-

kie jej rezultaty. Z kolei niemożność nabycia przez polaków i żydów ziemi na Litwie i Rusi poza naturalnem spadkobranie; niewolno polakom w królestwie nabywać ziemi poduchownej, poklasztornej, ziemi majoratów, gruntów nadanych raskolnikom (ust. 1/13 VII 71, 12/24 XII 1877). Czy mówić wypada o skutkach. Dopiero 27 marca 1897 r. zniesiono podatek kontrybucyjny procentowy w północnym i południowo-zachodnim kraju, ustanowiony jako karę za wypadki z 1863 roku. Nie wolno ludziom nienależącym do włościan w Królestwie Polskiem nabywać osad uwłaszczonych. Nie wolno po za szkołą nauczać (ustawa z 3 kwietnia 1892 r. rozciągnięta na Królestwo Polskie z 26 maja 1900 r.), celem było wyłączność nauki w języku rosyjskim przez z góry opatentowanych nauczycieli.

Do rusyfikacji przyznał się komitet ministrów na posiedzeniach z dn. 5 (18), 6 (19) kwietnia, 3 (15) maja, a 6 (19) czerwca 1905 r. zatwierdzonych i obiecał metody tej nadal w Królestwie Polskiem niestosować. Obietnica dotychczas niewykonana. Oprócz obszernej władzy t. zw. naczelników kraju na zachodzie i południu Rosyi, władzy tak wielkiej, że niema porównania z prerogatywami urzędniczymi w Europie, minister spraw wewnętrznych od 1884 roku ma prawo każdemu zabronić pobytu w Królestwie bez podania przyczyn. Wyjątkowe prerogatywy naczelnika krajów powiększają nowelle z 1899, 1904 i 1905.

Z mocy całego szeregu tajnych i jawnych cyrkularzy, polacy, żydzi a nawet w ostatnim czasie ewangelicy stale są usuwani od urzędów w administracji, sądownictwie, tak w Królestwie, jak na Litwie i na Rusi.

Natomiast ustawa z 30 lipca 1867 r. nadaje urzędnikom rosyanom w Królestwie różne ulgi pieniężne (co do przeprowadzki, podróży) ulgi w awansach, rangach, kształceniu dzieci, skróceniu lat do emerytury. Ustawa ta od 1873 (6/XII) rozciągnięta na nauczycieli religii pochodzących z Galicyi, a od 6 (19 VI 1875 r. na urzędników komunikacji, zaś od 13 (26) maja 1879 r. na rosyan uczących w zakładach elementarnych, a nadto z 3 (15) VII 1871 r. na wszystkich galicyan wyznania prawosławnego. Wyjątki owe skodyfikowano w ustawie z 13 czerwca 1886 r. zastosowano je do rosyanek od 3 (15) czerwca 1892 r. i 29 kwietnia 1896 r. W 1892 przyznano zapomogi dla osób żeniących się przy wyjeździe z cesarstwa do Królestwa i do miejscowości uprzywilejowanych dla biurokracji. Dodać potrzeba procentowe ograniczenie żydów w posyłaniu dzieci do szkół, ograniczenia co do nabycia ziemi i t. p. Powiedziałem wyżej, że cytuję fakty tylko przykładowo. Podobne zakazy są też w innych guberniach, t. zw. kresowych cesarstwa, tem dotkliwsze, że dotyczą ludność zamieszkałą rdzennie od wielu stuleci daną okolicę, a prerogatywy dotyczą, przybyszów do tej miejscowości,—że stosowane są z powodu różnicy plemiennej i wyznania religijnego.

§ 21. Prawa obywateli w Rosji do opieki państwowej.

Najpierwsze (porównaj § 15) prawo osobowości dla wszystkich za ledwie w całym, choć ściśnionym obszarze istnieje od 1861/2 r. gdy zniesiono poddaństwo włościan. Stanów rolników nie posiada całkowicie nietylko pełni obywatelstwa, lecz u-

stawy poddają go pod specjalną opiekę t. zw. mirowych pośredników, naczelników ziemskich i komisarzy włościańskich.

Normy o samopomocy (samoobrony) cywilnej brak, natomiast art. 142 ustawy karnej grozi aresztem i podciąga pod samowolę każdy czyn odpierający cudzą napaść, cudze bezprawie i restytuowanie swego prawa bez pomocy policyj i sądu. Kodeks karny obowiązujący i nowy z 1903 r. zna tylko obronę konieczną w znaczeniu kryminalnym nie zaś cywilnym.

Z kolei szereg nowel uchyla w zasadzie kary cielesne, lecz nie dotyczy to praktyki po więzieniach, miejscach zesłania, a t. zw. oddziały karno-wojskowe wymierzają chłostę w kraju nadbałtyckim i w okolicach Moskwy jeszcze w 1906 roku, wyroki sądowe, skazujące na ograniczenie i pozbawienie praw mają charakter dożywotni dla skazańców. Nakoniec policy przez szereg ograniczeń nietylko liczyć nie mogą dotychczas na prawo do opieki z tytułu narodowości, lecz de facto są uważani za obywateli druzgórzednych (ob. § 15 VI i § 22 V).

§ 22. Prawa obywatelskie wolnościowe w Rosji.

I. Za ledwie 17 (30) października 1905 r. ogół obywatelski Rosji otrzymał zapowiedź pewnej grupy tych praw (ob. § 16 i porównaj) w słowach: (ustęp I) „nadać ludności niewzruszone podstawy wolności obywatelskiej na zasadach rzeczywistej nietykalności osób, wolności sumienia, słowa, zebrań i stowarzyszeń. W ustępie 2-m czytamy „powołać zaraz do udziału w Dumie, w miarę możliwości i stosownie do krótkiego czasu, pozostałego do zwołania Du-

my, te warstwy ludności, które dziś są pozbawione zupełnie praw wyborczych, pozostawiając dalszy rozwój zasady ogólnego prawa wyborczego we wskazanym teraz nowym porządku prawodawczym“, oraz ustęp III „ustalić jako prawo niezłomne, żeby żadna ustawa nie mogła otrzymać siły obowiązującej, bez zatwierdzenia jej przez Dumę Państwową i żeby wybrani narodu mieli zapewnioną możliwość rzeczywistej kontroli nad prawnością postępowania ustanowionych władz“.

W owej zapowiedzi mieści się obietnica czterech praw obywatelskich, rozszerzania prerogatyw sejmu i prawa wyborczego. Na tem miejscu obchodzi nas ustęp I, drugi i trzeci odnoszący się do treści rozdziału IV (obacz). Zapowiedź październikową ogół plemion i narodów w Rosji wziął za samą konstytucję, tak nawet treść pojął ten i ów gubernator. Stąd szereg manifestacji, pochodów, zebrań wieców, uchwał i t. p. z charakterem radosnym lub z cechą rewolucyjną, domagającą się dalszych konsekwencji. Biurokracja wkrótce wszystkie manifestacje wzięła za objaw rewolucji wprowadzając prawie w całej Rosji europejskiej i w części azjatyckiej stany wyjątkowe „ochrony“ i wojenny z represaliami, batalionami karnymi, uwięzieniem, zesłaniem, dziesiątków tysięcy. Tym sposobem najpierwsze i najważniejsze prawa nietykalności osobistej, mieszkań (ob. § 15 VII i VIII) dalekimi są do urzeczywistnienia nawet wbrew gwarancji procedury karnej, zapewniającej bezpieczeństwo osoby i lokalności. W ciągu półrocza od zapowiedzi październikowej jako „tymczasowe“ ogłoszono przepisy co do prasy, oraz co do zebrań i stowarzyszeń (ob. § 22, V),

II. Ustawa o tolerancji religijnej z 17 (30) kwietnia 1905 roku wydana przed manif. październikowym. Ustawy zasadnicze państwa rosyjskiego nadają wierze prawosławnej znamię panującej i przodującej; jej tylko wyznawcą może być monarcha, który, jest też jej najwyższym obrońcą, do niego należy nadzór nad zachowaniem prawowierności religijnej i porządku cerkiewnego a zarząd w imieniu cesarskiem powierza się synodowi (art. 40—43 numeracji Swodu tomu I cz. I zachowane w mocy obowiązującej, wedle art. 24 nowych ustaw zasadniczych z 6 maja 1906).

Art. 44 (numeracji Swoda, obacz nawias wyżej) brzmi: wszyscy nienależący do panującej cerkwi, poddani państwa rosyjskiego, tak rodowici, jak i do poddaństwa przyjęci, oraz cudzoziemcy, bądź w służbie, bądź czasowo zamieszkalni, mogą wszędzie wyznawać swobodnie swoją religię i odprawiać nabożeństwo wedle obrządku własnego wyznania“.

Art. 45 (numeracji Swodu T. I obacz nawias wyżej) brzmi: „wolność sumienia służy nietylko chrześcijańskiemu, lecz i żydom, mahometanom, poganom, aby wszystkie ludy Rosji zamieszkującej, sławiły Boga wszechmogącego, wielorakimi językami, wedle prawa i religii praojców swoich, błogosławiąc rządy monarchów rosyjskich i modląc się do Stwórcy o szczęście i siłę dla cesarstwa“.

Art. 46 brzmi: „Sprawy kościelne chrześcijan, obcych prawosławiu, należeć będą do ich władzy duchownej i specjalnych zarządów przez władzę najwyższą ustanowionych“.

Z treści art. 44, 45, 46 Swodu (T. I cz. I) zdawałoby się że tolerancja religijna zbliżająca się najwięcej do całkowitej wolności wyznań, istnieje

w Rosji od 1721 roku, a przynajmniej przez całe XIX stulecie. Przy art. 46 znaleźć i dziś jeszcze można z pozoru bardzo racjonalną uwagę: „zasady rekojmii tolerancji religijnej i jej zakresu określa szczegółowe ustawy“. Dwanaście wyrazów w tekście a dziesięć w tłumaczeniu, zmieniły zasadniczo osnowę art. 44, 45, 46 Tomu I, cz. I Swodu i obok tych artykułów cały szereg ustaw i „szczegółowych“ przepisów, ograniczeń, ściśleń odnośnie staroobrzędowców (wraz z sektami) ormian, unitów rusińskich, rzymskich katolików, żydów, mahometan i t. zw. pogan, aż koniec prześladowaniu kładzie Ukaz z 17 (30) kwietnia 1905 roku, dotychczas całkowicie niepogodzony, z owymi „szczegółowymi“ ustawami, ani nawet mimo noweli 14/III 1906 z nowym Kodeksem karnym, z 1903 roku *).

*) W formie przykładu cytujemy art. 36 ustawy o zapobieganiu przestępstw zabraniającym przejść na inne wyznania osobom prawosławnym i art. 38 te same ustawy, odpadłym od cerkwi zabraniającym mieszkać w miejscu zaludnionym przez prawosławnych a majątek odstępców ulega sekwestrowi, dzieci należy „ochronić“ od występków rodziców. Art. 41 te same ustawy troszczy się co do wykonywania obrządków przez nowochrześcijan na prawosławiu. W ustawie tej jest nakaz z corocznej spowiedzi i komunji (art. 20) nakaz ten wykonywa zwierzchność duchowna i świecka, art. 162 kod. karnego groził że przestępstwo odpadnięcia od prawosławia nie ulega przedawnieniu. Art. 185, 188 grozi odjęciem zdolności cywilnoprawnej. Art. 185—190 kod. karnego obowiązującego wyliczają kary surowe za odciąganie prawosławnych od ich wyznania. Nowy kodeks pomieszcza podobne przepisy w art. 83/4—89—90/1—93/4 i co do ostatnich norm nowela marcowa z 1906 roku wprowadza pewne zmiany. Art. 298 ustroju władz gubernialnych i 725 rozporządzały aby gubernatorowie i urzędnicy powiatowi baczili nad odstępkami, nad namowami od odszczepieństwa. Art. 807 T. XI Swod troszczy się o wpływy luteranstwa.

Tolerancję religijną zapowiedział już ukaz z 12 (25 grudnia 1904 roku w ustępie szóstym, a Ukaz z 17 (30) kwietnia 1905 roku, znosi przymus dotychczasowy, należenia do kościoła prawosławnego; zostawia wolność przejścia z prawosławia na każde inne wyznanie chrześcijańskie (u. 1, 2, 4); dozwala powrócić do religii niechrześcijańskiej osobie do prawosławia zaliczonej, ale wyznającej poprzednio swą wiarę; (ustęp 3) wykład religii w szkołach ma się nadal odbywać w języku rodowym uczniów, przez właścicieli duchownych a w razie ich braku, przez świeckich lecz wyznania uczniów (u. 14); Gdy jedno z rodziców zmieni religię, dzieci nieletnie pozostaną w poprzedniej religii. Gdy oboje rodzice zmieniają, wtedy dzieci do lat 14 idą za rodzicami, od lat 14 pozostaną przy dawnym wyznaniu; dozwala na budowę świątyni chrześcijańskich i zwraca zamknięte świątynie (u. 12, 13); przywraca całkowitą wolność staroobrzędowcom i sekciarzom, objętym przedtem nazwą „raskol“ z wyjątkiem sekt zabobon szerczących (u. 5—11); poleca rewizję skuteczną co do mahometan (u. 15); zabrania lamaitów nazywać bałwochwałcami i poganami, Ukaz kwietniowy jednocześnie zatwierdza z tejże daty 17 (30) kwietnia 1905 roku postanowienie Komitetu ministrów. W postanowieniu owem są też same przepisy co i w Ukazie a nadto zbory staroobrzędowców odjąd będą miały prawo posiadania majątku, cmentarzy, prawo zakładania i utrzymywania instytucji użyteczności publicznej, klasztorów, pustelni, prawo druku ksiąg kościelnych, spisowania metryki, Komitet ministrów zaleca przygotować projekty godzące dotychczasowe restrykcyje z nowymi normami, tak w ustawie o zapobie-

niu przestępstw, jak w Kodeksie karnym, w ustroju gubernialnym, w statutach kościelnych, tak samo w dekretach administracji co się tyczy służby państwowej, urzędów, jak również projektów co do bractw przy kościołach, przyjęcia nowicyuszów w klasztorach katolickich, budowy meczetów, ustroju szkół mahometańskich, ustroju nawet religii buddystów (lamaitów). Komitet ministrów nadto polecił wyjednać u monarchy dekret uchylający rozkaz Najwyższy z 17 stycznia co do sprawdzania egzaminów z języka rosyjskiego, literatury i historii Rosyi w seminarjach rzymsko-katolickich i nadający obciętym już przy egzaminie możności objęcia posad duchownych. W końcu komitet poleca ministrowi spraw wewnętrznych, „niezwłocznie opracować i przedstawić do rady państwa wniosek co do przejrzenia przepisów odnośnie budowy wszelkich domów modlitwy chrześcijańskich i co do uchylecia art. 187 wraz z uwagą przy nim ustawy spraw duchowych wyznań obcych. (T. XI Swodu cz. I dotyczy kasacyi klasztorów katolickich jak i zakonników gdy liczba zmniejszy się do 7). Zanotować wypada też, że dotychczas wszystkie wyznania chrześcijańskie, poza prawosławiem urzędowo zwano „obce“ i „cudzoziemskie“ innostrannyja). Komitet ministrów wprowadza nowy racjonalny przymiotnik „inne“ (inosławnyja i inowiernyja ispowiedanija). Trzeba też zauważyć, że obie ustawy kwietniowe o tolerancji religijnej na boku zostawiają żydów, oprócz dwu wyjątków: jeden dotyczy ulgi uczynionej dla tych, co przyjęli wyznanie chrześcijańskie a chcą powrócić do dawnej religii (odnosi się ta zasada nie tylko do żydów, lecz, mahometan, buddystów i t. p.), drugi odnośnie budowy synagog. Kwe-

sty drugiej Komitet ministrów nie rozstrzygnął, zostawiając przedmiot do decyzji specjalnej komisji. W związku z tem są kwestye religijne mahometan, buddystów, mające być też w przyszłości rozpatrzone. Słowem brak dotychczasowy elementarnej tolerancji przed ustawą kwietniową z 1905 r., wywołał mnóstwo trudności, a jednak oddzielne ministerya nie spieszą się z wnioskami i owo prawo obywatelskie wolnościowe, zaledwie w połowie mniejszej poczytać trzeba za załatwione. Ukaz z 25 czerwca (8 lipca 1905 r. ogłosił amnestyę dla osób skazanych za przestępstwa religijne, umarzając jednym karę, innym ją łagodząc w części pełnej. Ukaz z 17 (30) kwietnia 1905 r. wywołał ogromne wrażenie i powrót około parokroć sto tysięcy do religii rzymsko-katolickiej, nie tylko w Królestwie, lecz na Litwie i na Rusi, okólniki generał-gubernatorów, arcybiskupów i biskupów katolickich i prawosławnych z instrukcjami.

III. Ustawy prasowe „tymczasowe“. W Swodzie zakonów (Tom XIV) mieści się „Ustawa o cenzurze i prasie“, będąca zlepkiem różnoczasowo ogłaszanych przepisów i zawiera ustrój instytucji cenzuralnej, podział jej na wewnętrzną, zagraniczną, ześrodkowanie w głównym zarządzie prasy, przy ministerstwie spraw wewnętrznych, co jej podlega, a co z pod kompetencji wyłączone (wstęp ustawy). Z kolei spotyka się tam ustrój komitetów cenzury, procedurę czynności, obowiązki (Rozdział pierwszy); dalej o księgarniach, litografiach i innych zakładach typograficzno-drukarzskich, handlu książkami (rozdział drugi); dalej o cenzurze ksiąg i czasopism zagranicznych (rozdział trzeci), o cenzurze duchownej prawosławnej (roz-

dział czwarty); w końcu stosunek komitetów z Synodem, między sobą i drukarzami i o cenzurze na Kaukazie razem 302 artykułów i 6 dodatkowych. W owej skodyfikowanej w Swodzie (T. XIV) ustawie znaleźć można normy z bardzo odległej epoki, bo z 1828, 1830/1, 1839/40, 1846, 1850 i najnowsze nowele robiące możliwe ulgi dla prasy w stolicach Rosyi, z zamianą przewencji na represyę (ob. 16. XV). Wyłom w dotychczasowym systemie czynią dopiero ustawy z charakterem „tymczasowości“ z 24 listopada (7 grudnia) 1905 r., z 18/31 marca 1906 i z 26 kwietnia (9 maja) 1906 r. Zestawiając te trzy nowele, stanowiące uzupełnienia i zmiany w ogólnej ustawie Swodowej o cenzurze i prasy można je ująć w następną normę zasadniczą: zanotowawszy, że oprócz kar surowych są naśladownictwem przestarzałych ustaw austriackich.

A) Każdy, kto chce wydawać nowe czasopismo, powinien złożyć gubernatorowi, lub naczelnikowi miasta deklarację, w której pomieści szczegóły: nazwę wydawnictwa i miasta, gdzie czasopismo ma się ukazywać i w jakich terminach, cyfrę prenumeraty, nazwisko redaktora odpowiedzialnego i wydawcy, ich miejsce zamieszkania, drukarnię. Redaktor nadto składa deklarację o swej chęci kierownictwa w całości, lub jakiejś części wydawnictwem, i dowód, że posiada warunki do góry przez ustawę określone, mianowicie poddaństwo rosyjskie, zdolność prawną i że nie ulega wyłączeniom (§ VII art. 1, 2, 3 ustawy z 7 grudnia 1905 r. i art. 7 ustawy o wyborach z Sierpnia 1905 roku).

B) Gubernator lub jego zastępca w ciągu dwu tygodni, a dla czasopism nierosyjskich w ciągu dwu miesięcy,

wyda świadectwo w dwu egzemplarzach, wyluszczające szczegóły deklaracji wydawcy. Jeden egzemplarz ma być oddany przez wydawcę do drukarni, której inaczej nie wolno przystąpić do składania czasopisma. Gubernator odmówi świadectwa: jeśli brak w deklaracji koniecznych informacji, albo, gdy tytuł i program sprzeciwia się kodeksowi karnemu lub moralności (§ VII art. 4 i 5 ustawy grudniowej).

C) O każdej zmianie warunków, wyluszczonych wyżej w § 1, należało wedle grudniowej ustawy przesłać nową deklarację, teraz nowella z marca 1906 r. wymaga, aby owo zawiadomienie było złożone „przed przystąpieniem do dalszego ciągu wydawnictwa“, a najdalej „w ciągu trzech dni po zajściu nieprzewidzianej okoliczności, która wywołała zmianę“. Nowa deklaracja jest potrzebna w razie, gdy redaktor wjeżdża zagranicę, gdy inna osoba go zastępuje, albo jeśli utracił poddaństwo, zdolność prawną lub wyborczą. Gubernator ma wydać natychmiast a najdalej w siedm dni nowe świadectwo (§ VII art. 6, nowella z 31 marca 1906 r.).

D) Wydawca jednocześnie z wypuszczeniem czasopisma z drukarni miał obowiązek złożyć numer w liczbie egzemplarzy przepisanej przez art. 72 ustawy cenz. miejscowej instytucji lub urzędnikowi do spraw prasowych. Teraz ten obowiązek ciąży właściciela lub rządce drukarni. Nadto, teraz numer z rycinami, rysunkami, z tekstem i bez tekstu musi być anticipative złożony na 24 godzin przed jego wyjściem. Nowella pozwala wzamian samego numeru składać na 24 godzin oddzielne odbitki rycin, rysunków i t. p., a egzemplarze całe w dotychczasowy sposób (§VII

art. 7 ustawy grudniowej i nowella marcowa art. 2, 3, 4). Wydawnictwa ilustrowane są więc pod szczegółową restrykcją.

E) Na każdym numerze czasopisma ma być wydrukowane nazwisko odpowiedzialnego redaktora i wydawcy, adres redakcyi i drukarnia (§ VII art. 8).

F) Urzędnik do spraw prasowych może nakazać konfiskatę numeru czasopisma z jednoczesnym wdrożeniem śledztwa przeciw winnym: a) jeśli treść artykułu zawiera cechy przestępstwa z kodeksu karnego, z wyjątkiem występków o charakterze prywatnym, b) jeśli numer wypuszczono bez wzmianek (E). Nadto wedle noweli marcowej: c) gdy niema świadectwa gubernatora w drukarni; d) gdy nie złożono wymaganej liczby egzemplarzy, albo rycin, rysunków, lub ich odbitek (D). Oprócz tego kładzie się areszt: e) na stereotypy i na inne części składowe drukarni, przygotowane do numeru, o ile właściciel drukarni pragnie je zachować do chwili wydania wyroku sądowego. Nakaz konfiskaty musi być zatwierdzony lub uchylony przez sąd bez zwłoki na sesyi ekonomicznej. Sąd na takiejże sesyi ma prawo zawiesić wydawnictwo aż do zapadnięcia wyroku in merito i na wniośdziego śledczego lub prokuratora może wdrożyć sprawę karną. Wogóle ściganie przestępców prasowych następuje na zasadzie doniesień urzędników cenzury i na wniosek prokuratora. W ustawie z 7 grudnia 1905 r., jest artykuł 13: „W razie jeśli prokurator w doniesieniu urzędnika do spraw prasowych nie dopatry się prawnych powodów wdrożenia karnego, przedstawi sądowi wniosek z art. 523—528 proc. kar. W nowelli marcowej mamy art. 7:

W razie braku zasad do wszczęcia sprawy karnej, sąd, jeśli dany numer czasopisma mieści cechy występku, wydaje wyrok, nakazujący zniszczenie danego numeru lub jego części, jak również stereotypów i innych części składowych drukarni, sporządzonych do tego numeru. Osoby, których prawa mogą być gwałcone przez zniszczenie wydawnictwa lub jego części, mają prawo osobiście lub przez zastępców brać udział w sprawie i mogą apelować od wyroku sądowego, co do tych wszystkich jego części, które pogwałcają ich prawa na zasadach ogólnych procedury. Zawiadomienia o terminie sprawy posyła się tylko w tych przypadkach, gdy osoby te uprzedzą, iż pragną brać udział w procesie, przyczem niestawiennictwo ich nie przeszkadza rozstrzygnięciu sprawy przez sąd (§ VII art. 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 ustawy grudniowej i art. 5, 6, 7, 8 nowelli marcowej. Nowella marcowa z 1906 r. w art. 9 zawiera restrykcję następną. „Wydawcy czasopisma zawieszono tymczasowo lub na zawsze w drodze sądowej, zabrania się wydawania osobiście lub przez inną osobę, zamiast wydawnictwa zawieszono tymczasowo lub na zawsze, jakichkolwiek innych czasopism, aż do chwili zapadnięcia wyroku sądowego, albo aż do chwili upływu wskazanego w wyroku terminu“.

G) Sankcja powyższych przepisów mieści się w karach dość wysokich wedle grudniowej ustawy, obostrzonych w nowelli i tak.

a) Winny wydawania czasopisma przed otrzymaniem świadectwa lub bez wzmianek (lit. B, E) albo bez nowej deklaracji o zmianach (D), karany był grzywną do 300 rubli, teraz minimum kary jest 50 rubli, maximum pozostałe dawne. Wszakże po-

wtórzone takiż sam występki, pociąga za sobą obecnie grzywnę od 300 do 1000 rubli, a nadto sąd ma prawo zamknąć drukarnię do sześciu miesięcy i pozbawić winnego utrzymywania zakładu podobnego w ciągu tego samego czasu.

Winny przekroczeń z art. 9 (ostatni ustęp F) podlega aresztowi do 3 miesięcy i grzywnie od 300 do 3000 rubli. Recydywa skutkuje więzieniem od 2 miesięcy do jednego roku i 4 miesięcy. Drukarze z art. 9, jeśli prowadzą przedsiębiorstwo po wyroku sądowym, pozbawiającym ich prawa utrzymywania zakładu, ulegną tym samym karom. Do spraw, gdzie winni pierwszy raz odpowiadają przed magistraturą, właściwym jest sędzia pokoju, jeżeli po raz drugi lub z art. 9 (F.) sąd okręgowy (art. 10, 11 i 12 nowelli marcowej 1906).

b). Z dawnej ustawy pozostała kara od 4 do 8 miesięcy w razie fałszywej informacji o zarządzie wydawnictwem i redaktorstwem. Dalej areszt do trzech miesięcy, grzywny do 300 rubli, lub więzieniem od 2 do 8 miesięcy grozi winnym: podburzania do ustroju lub kontynuacji strejku w warunkach art. 1358¹ i 1358² kod. kar. albo urzędników, lub do samowolnego skutkiem zmowy, opuszczenia robót na kolejach, telegrafie, telefonie publicznym lub przedsiębiorstwie publicznym, lub przedsiębiorstwie górniczym dla państwa, umożliwiającem klęskę społeczną, podburzanie młodzieży do przerwy zajęć w szkołach, podburzanie do urządzania zakazanych manifestacji, kolportacji świadomie kłamliwych wieści, z celem nienawiści o działaniu instytucji rządowych, urzędników, wojska, rozpowszechnianie wieści o ruchach wojska, marynarki, wbrew zakazowi. W końcu winny obraży woj-

ska karany będzie więzieniem od 2 miesięcy do 1 roku i 4 miesięcy. Redaktor za numer czasopisma zawierającego cechy przestępstwa, jeżeli była tylko „nieogłędność“ zapłaci grzywnę do 500 rubli. Sąd ma prawo zawiesić wydawnictwo lub zakazać na zawsze, albo polecić druk wyroku w najbliższym numerze. Wszystkie przestępstwa wymienione pod lit. B. należą do orzecznictwa sądu okręgowego.

H) Słowem wydawnictwa peryodyczne aż dwa razy względnie uwalniano od uprzedniej opieki. W przeddzień zebrania pierwszego sejmiku rosyjskiego gabinet Wittego (26 kwietnia, 9 maja 1906) uznał właściwym spełnić rozkaz wyższy i znieść w zasadzie cenzurę, dotychczas istniejącą co do książek. Mówię w „zasadzie“ nazwa bowiem uchylona, urzędnicy ciż sami pod tytułem „komitetów do spraw prasowych“ w dalszym ciągu będą czuwać nad prawomyslnością autora i drukarzy. Baczność przybiera nową formę, którą w teorii naukowej w przeciwstawieniu do uprzedniej cenzury zwie się systemem represji policyjno-sądowej. Rolę policyjnego bezpieczeństwa publicznego pełnią członkowie „komitetu“, inspektorowie a magistratura zatwierdza uchyla lub wymierza kary za występki. Dawny cenzor, albo dawny inspektor, gdy znajdzie w wydawnictwie broszurowem, książkowym poszlaki przestępstwa, władny jest zaarrestować cały nakład, z wyjątkiem egzemplarzy już przedanych osobom prywatnym a jednocześnie zawiadamia sąd. Magistratura zaś na najbliższej sesji ekonomicznej zatwierdza areszt lub go znosi. Inicytywa w ściganiu przekroczeń prasowych, służy też sędziemu śledczemu i prokuratorowi, który natomiast ma prawo samo-

dzielnej opinii co do mniemanego występkę imputowanego przez byłych cenzorów. W czasie normalnym rozumie się po za stanem t. zw. ochrany lub wojennym, nie wolno wymierzać kary administracyjnej; jej wymiar należy tylko do sądu.

I) Nowella majowa odróżnia:

a) cenniki, bilety wizytowe, zawiadomienia, zaproszenia i t. p. uwolnione od zbawczej kontroli;

b) broszury, nie mające jednego arkusza druku, i te wypuścić może drukarnia dopiero po upływie dwu dni od daty złożenia egzemplarzy do zwolonych komitetowi prasy.

c) broszury od 1—5 arkuszy: wyjście ich na świat z warunkowo wpływem siedmiu dni od widymaty;

d) książki o pięciu lub więcej arkuszach i te ostatnie trzeba jednocześnie z dniem obiegu księgarskiego w przepisanej liczbie egzemplarzy złożyć byłym cenzorom.

Ściśle rzecz biorąc, co do broszur pozostał system uprzedniego nadzoru. Różnica w manipulacji poprzedniej i terażniejszej leży w tem, że za rękopis lub „występny“ arkusz korekty nikt przed zniesieniem cenzury nie odpowiadał. Cenzor wedle swego widzimisie słynnym atramentem czerwonym wykreślał ustępy lub całość, manuskrypt zaś grożący porządkowi i prawomyslności konfiskował. Dziś już po wydrukowaniu rezultatu pracy umysłowej, grozi areszt broszurze, książce—nawiazka i zamknięcie w więzieniu ludziom. Co gorsza, sąd władny jest skonfiskować cały nakład broszury od 1—5 arkuszy, albo pojedyncze kartki, jeśli uzna „że choć nie ma występkę, lecz są jego oznaki.“

K) Co do broszur i książek, groźba dotkliwej pokuty wisi nad autorami

i drukarzami, kto nie złoży w swoim czasie wymaganą liczbę egzemplarzy, albo pospieszy się z obiegiem broszury, albo nie wskaże adresu drukarni, zapłaci za pierwszym razem 50 do 300 rubli, za drugim od 300 do 1000 rubli a nadto drukarnia zbyt gorliwa w wypuszczaniu przedwczesnym broszury może być zamknięta na termin do sześciu miesięcy. Za fałszywą deklarację o miejscu druku grozi więzienie od 12 do 16 miesięcy. Podżegacz do strejku połączonego z gwałtem i niszczeniem majątku i do bezrobocia w instytucjach rządowych, na kolejach, w telegrafach, telefonach, i przedsiębiorstwach użyteczności publicznej odsiedzi od 8—16 miesięcy. Podżegacz do strejku szkolnego, zbiegowisk lub kolportujący kłamliwe wieści o urzędach, o wojsku, lub tajemnej tranzlokacji, zapłaci do 300 rubli, albo odsiedzi areszt do trzech miesięcy lub więzienie od 2—8 miesięcy.

L) Dawny zakaz druku biblii w języku małoruskim znosi się; pozostała cenzura Dworu i Synodu prawosławnego.

M) Jeśli teraz nowelle z grudnia 1905 roku, z marca i maja 1906 zastawimy z wolnością prasy i druku zagranicą, to dojdziemy do następnych wniosków. Co się tyczy prasy peryodycznej, mamy „tymczasowo“ system koncesyjny, gdyż od gubernatora lub jego zastępcy należy wydać świadectwa dla czasopism nierosyjskich w terminie dość przewlekłym, bo dwumiesięcznym od daty złożonej deklaracji przez wydawcę. Każda nadto zmiana w deklaracji wymaga uprzedniego zawiadomienia przedstawiciela władzy. System koncesyjny usuwa art. 13 ustawy austriackiej z 21 grudnia 1867 roku. Choć nie obowiązują u nas za-

sady koncesyi francuskiej z 1852 roku, lecz same już kwalifikacje na redaktora w § VII, są zbyt liczne i nadszadają formularz austriacki z 1862 roku i pruski z 27 maja 1874 roku. Opieka policyj, aby redaktor posiadał obywatelstwo krajowe, zdolność prawną, prawa wyborcze (!) celu żadnego nie osiąga, nie wpływa nic na jego lojalność, ani na tendencję czasopisma, ani zapobiega przestępstwu.

Zniesiono teraz dawny system ostrzeżeń, zawieszeń czasopisma, nieistniejący dawno w Austrii i w Niemczech, gdyż tamtejsze ustawy z 1862 i 1874 o systemie tym milczą. Mamy natomiast konfiskatę administracyjną z obowiązkiem zatwierdzenia przez sąd i również „tymczasowe“ przez decyzję magistratury zawieszenie dziennika a nawet, z mocy wyroku, zakaz wydawnictwa, oraz obowiązek wydrukowania dekretu. Ustawa francuska z 1881 roku, nie zna konfiskaty administracyjnej. W Niemczech, w Austrii znów i w Rosji wyszczególnione są wypadki, w których urzędnik prasowy ma prawo zabrać cały nakład, Wypadki owe otwierają zawsze drogę do widzimisie i samowoli. Brak u nas przepisu (§ 10 ust. austr.) dającego możliwość dochodzenia szkody, zrządzonej nadużyciem urzędnika.

Nowele znoszą cenzurę uprzednią a jednak numeru czasopisma z rycinami lub same odbitki rysunków trzeba na 24 godz. rzed wyjściem z drukarni składać t. zw. komitetowi prasowemu. W praktyce więc mamy uprzedni nadzór urzędniczy. Nadto broszury niemające jednego arkusza, wolno wypuścić z drukarni dopiero po upływie dwu dni, a broszury od 1 do 5 arkuszy, po upływie siedmiu dni, od daty złożenia byłemu cenzorowi potrzebnych jemu egzemplarzy.

Znów więc de facto owa zwłoka jest na to, aby „urzędnik“ miał czas rozpatrzyć i skonfiskować. Przedtem więc atrament czerwony niszczył swobodę myśli w odbicie korekty szczotkowej, lub cały rękopis, dziś uledek może zniszczeniu cały nakład wydawnictwa o dziesiątkach tysięcy. Konieczność późniejszej aprobaty sądowej jest bardzo małą pociechą. Nawet na Zachodzie prasa domagała się wszędzie udziału assessorów przysięgłych w sprawach prasowych. Jakkolwiek piszący niniejsze słowa zalicza siebie do przeciwników ławy „assizów“, to jednak owo żądanie dziennikarzy objaśnić można tem, że z dwojga złego, zwykły obywatel łatwo oceni rzeczywistą winę autora, wydawcy, redaktora, aniżeli biurokrata bądź policyjny, bądź sądowy. Charakter przestępstw prasowych jest tego rodzaju, że ocena dobrego lub złego zamiaru, ocena czy była culpa, czy dolus, czy impet, czy rozmyśl, zależy od wielu czysto życiowych czynników, które lepiej osądzi jakiś pierwszy z brzegu burżuj, aniżeli rutynowany Radamantes. Zresztą, co dziś jest występkiem prasowym, za dni kilka lub parę miesięcy bywa często prorocstwem, jasnowidzeniem, znakomitą pracą, zasługą. Ongi najpiękniejsze twory ducha ludzkiego pod rozmaitymi pretekstami niszczyła cenzura, dziś niszczyć będzie konfiskata, z dodatkiem grzywnien, aresztu i więzienia. Jeśli wogóle tabelki kodeksowe, wyznaczające liczbę nawiązki, liczbę miesięcy i lat karczeru, oparte są na trudnej do zrozumienia dowolności redaktorów ustawy, to tutaj w przestępstwach prasowych zbytnia surowość, zbytnie szafowanie grzywnami i zamknięciem pod kluczem trudno czemkolwiek usprawiedliwić. Cui bono? Czy przepisy takie kogo-

kolwiek poprawią, czy odstraszają, czy dadzą i komu jakąś satysfakcję?

W Anglii przy pełnej swobodzie prasy bywa najmniej spraw i bardzo mało kar. W Prusiech, przy tendencyjnym ściganiu dziennikarzy, zwłaszcza polskich, przy wysokich karach ilość procesów wzrasta. We Francji za drugiego cesarstwa istnieli oddzielni redaktorowie, celem odsiadywania kozy. Teraz tacy parawaniarze są zbyt rzadni, a t. zw. „porządek“ i „fundamenty“ państwowe francuskie jako są na zwykłym miejscu.

Zdaje się, najważniejsze byłyby lekkie kary, więcej dla zasady, cum satisfactione legis, aniżeli dla rzeczywistej repressji kryminalnej. Obie nowelle nie trzymają się niestety owej praktycznej zasady a do dziwactw wprost należy przepis, że za „nieogłędność“ grozi grzywna do 500 rubli, a za samą poszlakę występku konfiskata. Wogóle owe nawiązki, owe zamknięcia winnych są trzymane w zbyt wysokich tonach. Można zapytać jeszcze raz cui bono? i wyrazić nadzieję, że „tymczasowość“ długo trwać nie będzie.

IV Ustawa o zgromadzeniach i stowarzyszeniach. W § 16, XVII przytoczyłem zasadnicze normy na Zachodzie.

Z kolei przypomnieć trzeba, jak szczególnie we Francji, w Niemczech i w Austrii sfery decydujące tamowały swobodę obywatelską w kierunku omawianym. W krajach teutońskich godne uznania ustawy datują się dopiero od 1848 roku, a ich należyta konsolidacja i praktyka sięga zaledwie plus minus ostatniego ćwierćstulecia, zaś we Francji termin reform mieści się w czasokresie jeszcze bliższym, gdyż ustawa z roku 1901 jest z przed pięciu laty. Wolność zebrań i stowarzyszeń, tak zwykła w

epoce średniowiecznej aż do połowy XVII wieku, choć gwarantowana zwyczaj w celu fiskalnym, przywilejami książąt, — bywa straszakiem przez cały XVII i połowę XIX wieku, pod pretekstem pogwałcenia „spokoju i porządku państwowego“. Ow rękomy spokój i porządek rozumiała policja nietylko rosyjska w znaczeniu ciszy cmentarnej, a każdy związek, każde zrzeszenie, każde zeście się ludzi poza spółkami kodeksowymi musiało mieć statut lub aprobatę władzy. Zaledwie odwieczne korporacje (kościelne, klasowe, cechowe, naukowe i t. p.), tolerowano, patrząc na obywateli, jak na luźną kupę piasku, luźne atomy, najlepiej czyniące, jeśli milczą i unikają zbliżeń między sobą. Co gorsza, reglementacyę posunięto tak dalece, że w paru krajach referenci ministerjalni wysilali słabe swe głowy na przygotowanie gotowych schematów na wszelkiego rodzaju związki filantropijnogospodarczo - handlowo - przemysłowe, naukowe i t. p. Kto przyszedł z projektem w innej formie, trudził się napróżno. Tylko prokrustowe czy madejowe łoża, tylko prycza koszarowa, tylko płaszc o jednakowym suknie, o jednakich wyszywkach, wypustkach i guzikach, zyskują aprobatę. Instynkty gromadzkie ludzi wciśkano w kształty, i w ramy wedle obmyślanego przy biurku planu.

Od lat 50 zaledwie wracamy w Europie do prerogatywy obywatelskiej, naturalnej, na jakiej (wsydy powie-dzieć) opierała się epoka wieków średnich. Cisza i spokój wedle ironicznej uwagi poety rosyjskiego: wsio utichło i wsio spł, była dewizą rządów we Francji, Austrii i Niemczech do 1848 roku. Czyż dziwić się można, że zamiast jawnego zrzeszania się powstawały związki tajemnicze z

hasłami i celami, które rzeczywiście groziły użytecznym i szkodliwym działaczom państwa. Jawność i wolność zebrań i stowarzyszeń wprowadzi nie wypleni całkowicie spisków band, lecz zmniejszy do minimum ich liczbę, odbierze urok jaki budzi wszelka tajemnica, wszelka osłona; ukrywająca najczęściej egzaltacyę, głupotę, impet młodzieniaszków, zapęły szalone lub mało godziwe, metodę przewrotną. Rozsądek i dobrze zrozumiany interes przy jawności bierze górę nad lekkomyślnem, zacie-trzewieniem. Naturaliści twierdzą, że zwykłe światło jest najbardziej niszczącym środkiem przeciw mikro-bom chorobotwórczym. Mutatis mutandis też samą normę można zastosować do zbroceń w organizmie społecznym. Anglia pierwsza uwalnia swych obywateli od podejrzeń i ograniczeń, od aprobat i zatwierdzeń, nadając swobodę zebrań i związkom. a gdzie rząd. W Brytanii stosował przepisy, ścieśniające jak np. w Irlandyi zbierał zawsze gorzkie owoce reglementacyi policyjnej.

A) Zebrania i zgromadzenia. W Rosyi dopiero 12 (25) października 1905 roku powstaje tymczasowa ustawa o zebraniach publicznych obecnie jest druga z 4 (17) marca 1906 obowiązywać mająca aż do czasu uchwały nowej przez sejm rosyjski. Obie ustawy odróżniają zebrania i zgromadzenia prywatne i publiczne, a ze względu na miejsce; w lokalu zamkniętym i na otwartym powietrzu, oraz zgromadzenie uczestników stowarzyszeń. W październiku nie ma bliższej definicyi i domyślać się jej trzeba, teraz kategorie są więcej określone a nadto mamy nowe normy, co do związków i stowarzyszeń. Nowa ustawa odróżnia zebrania publiczne, które są

wtedy, jeśli istnieje dostęp dla nieokreślonej liczby osób a choćby i określonej, lecz nieznanym osobom organizatorom. Tu nie należą zgromadzenia członków stowarzyszeń i związków z legalnym statutem bez udziału osób postronnych; wszakże urządzone w teatrze, w sali koncertowej, sali wynajmowanej na zebrania lub wynajętej ad hoc, na wystawie, w gmachu instytucji społecznej lub stanowej będą poczytywane za publiczne. Tu nie należą zebrania z rozporządzeń instytucji i osób urzędowych, i zebrania wyborców do Dumy i do Rady państwa, zebrania religijne, nabożne kondukty pogrzebowe procesy, pochody religijne. Na przygotowawcze zejścia się prawyborców nie rozciąga się niżej wyłuszczonego przepisu o zakazie Iustep II, IV, V ustawy z 17 marca 1906 r.). Zwykle schadzki prywatne wolno urządzać z całą swobodą bez zawiadomień organów władzy (ustęp I). W gmachach szkolnych mogą być zebrania z celem naukowym, lub takim, na które pozwalają ustawy szkolne lub inne przepisy.

Dalej trzeba odróżnić zawiadomienie od pozwolenia. Aprobata szczegółowa głównego naczelnika policji lub gubernatora jest potrzebna, gdy urządza się naradę „pod gołem niebem“, a od ministra spraw wewnętrznych zależy zezwolić „na zjazdy osób określonych stanowisk lub zajęć“, o ile owe zjazdy nie mają dla siebie wyjątkowej ustawy (ustęp III art. 2 i 17).

Niewolno całkowicie urządzać zebrań publicznych w hotelach, restauracjach, jadalniach, traktyerniach i t. p. zakładach, oraz, choćby w lokalu zamkniętym na pół wiorsty, a na otwartym powietrzu na dwie wiorsty od miejsca pobytu ce-

sarza i od miejsca posiedzeń Rady państwa i Izby (Dumy) państwowej, w czasie ich sesji (u. III art. 1, 2, 4).

Kto chce zwołać zebranie publiczne winien tylko zawiadomić na piśmie głównego naczelnika policji na 3 doby przed terminem zejścia się lub ogłoszenia, lub na siedm dni, jeśli przedstawiciel policji mieszka w innym miejscu, nie tam, gdzie obrady się odbędą. W zawiadomieniu należy: „wskazać ściśle dzień, godzinę, lokal i przedmiot zajęć, jak również imię, imię ojca, nazwisko i zamieszkanie organizatorów“, oraz także personalia osoby, wygłosić mającej „odczyt, referat, komunikat, lub mowę z góry wiadomą“ (ust. III art. 5 i 6). Wstęp wzbroniony małoletnim, uczniom klas niższych i średnich, oraz osobom uzbrojonym, z wyjątkiem tych, którym służy prawo noszenia broni. Wojskowi i marynarze ulegają Najwyższemu Rozkazowi z 16 (29) grudnia 1905 roku (ustęp III art. 8 i 9).

Nadzór nad porządkiem należy do organizatorów lub gospodarzy, do przewodniczącego z wyboru. Gubernator, albo urzędnik policji ma prawo wyznaczyć urzędnika, celem asystowania obradom. Asystentowi należy udzielić miejsca przez niego wskazanego, oraz zawiadomić o nazwiskach gospodarzy (art. 10—11). Organizator, gospodarz, lub prezydujący czuwa nad porządkiem, usuwa objawy przeciwnie ustawom i po dwukrotnym ostrzeżeniu, obowiązany rozwiązać zebranie w przypadku: a) zboczeń od przedmiotu obrad, b) wypowiedzianych poglądów, wywołujących nienawiść jednej części ludności przeciwko drugiej, c) zbierania składki pieniężnej bez pozwolenia, d) obecności osób, którym udział jest wzbroniony, lub gdy nie chcą opu-

ścić lokalu, lub nie będą z niego usunięte, e) w razie okrzyku, lub oświadczenia buntowniczego, usprawiedliwiania przestępstw, pobudzania do gwałtów, odezwy treści występnej. Urzędnik policji w przypadkach powyższych żąda dwa razy rozwiązania, a po dwukrotnym ostrzeżeniu sam to czyni (III 12, 13).

Władza policyjna ma prawo zabronić zebrań, jeśli „cel, przedmiot, sprzeciwia się prawu karnemu, moralności publicznej, lub zagraża spokojowi i bezpieczeństwu publicznemu“, albo się ma odbyć w miejscu niedozwolonym. Zwołane zgromadzenie bez zawiadomienia, albo pozwolenia (pod gołem niebem i zjazd), albo wbrew zakazowi, policja rozwiązuje, lecz narady przedwyborcze tylko wtedy, gdy nastąpi jeden z wypadków, wymienionych w art. 12 litery a. b. c. d. e. (ustęp III art. 7, 14).

Skargi na rozporządzenia i czynności urzędników w przedmiocie zakazu lub zamknięcia zebrań, podawać można w drodze ogólnej przepisanej, bądź wprost na ręce zaskarżonego, bądź bezpośrednio władzy wyższej. W ciągu dni trzech ma być do skargi dołączone objaśnienie urzędnika (ust. III, art. 18).

Karze grzywny do 300 rubli lub aresztowi do trzech miesięcy ulega winny urządzenia zebrania publicznego bez pozwolenia, wbrew zakazowi, wbrew ustawie, a nadto gospodarz, prezydujący, osoba uzbrojona, gdy nie ma prawa noszenia broni, osoba, która nie przerwie zajęcia po ogłoszeniu zebrania za zamknięte. Surowsza kara grozi winnym uczestnictwa w zebraniu publicznym, zwołanem świadomie bez właściwego zawiadomienia, lub jawnie niepozwolonego, lub zabronionego, tudzież

tym osobom, które czynami, lub mowami spowodowały zamknięcie legalnego zebrania.

Sprawy karne należą do kompetencji u nas sędziów pokoju (ust. III, art. 19, 20, 21).

B) Stowarzyszenia, związki, korporacje. Ustawa marcowa odróżnia przedewszystkiem istniejące już zrzeszenia, z zatwierdzonymi statutem i towarzystwa bez aprobaty władzy zawiązane, które winny zastosować się do nowych przepisów z 4 (17) marca r. b., t. j. zawiadomić władzę wedle normy niżej wyłuszczonej w ciągu trzech tygodni od daty publikacji nowelli. Minister spraw wewnętrznych może przedłużyć ów termin do sześciu tygodni. Do stowarzyszeń znów i związków dawnego pokroju rozciągać się będą reguły co się tyczy ich zawiązań, nadzoru nad czynami i zwińnięć, chyba, że w statutach inaczej postanowiono (ustęp 3). Moc obowiązująca nowelli nie dotyka grup z celem religijnym i założonych z decyzji władzy szkolnej przez uczniów (ustęp 1 art. 4), oraz nie dotyka zrzeszeń na zasadach odmiennego charakteru od rozporządzeń nowelli, wtedy bowiem wyjątkowy statut zatwierdzi właściwy minister (ustęp 1 art. 5).

Z kolei ustawa definiuje i odróżnia:

A) Związki towarzystwa, gdy łączy się „wiele osób, niemających na widoku zysków z przedsiębiorstw lecz wytknięty sobie cel wspólnej działalności“.

B) Zarejestrowane, gdy chcą mieć prawo nabycia, zbycia nieruchomości, gromadzenia funduszy, zawierania umów, zobowiązań, parcia i odparcia pretensji w sądach.

C) Związki towarzystw dwu lub więcej, „choćby za pośrednictwem pełnomocników“.

D) Stowarzyszenia zawodowe, jakich celem jest wyjaśnienie interesów ekonomicznych, poprawa warunków pracy lub zwiększenie wydajności przedsiębiorstw“.

Szczegółowo zawodowcy mogą tworzyć sądy rozjemcze między pracobiercami i pracownikami, kasy zapomogi, pogrzebowe, posagowe itp., czytelnie, szkoły fachowe, wykłady, odczyty, dopomagać w wyszukiwaniu rąk roboczych lub pracy samej, ułatwiać jej warunki, zapłatę, pomoc prawną, zwracać się z podaniami do instytucji i komunikować im swoje poglądy, umożliwiać nabycie środków pierwszej potrzeby i narzędzi.

Stowarzyszeniom zawodowym nie wolno łączyć się w związki a ich oddziały nie powinny mieć odrębnych zarządów, oraz nie wolno nimi kierować instytucjom lub osobom przebywającym zagranicą.

Ściśle biorąc, grupy pod literą D, mają charakter rzemieślniczy, fabryczny i górniczy z dwu przyczyn, raz dlatego, że dozwala się wstępować do nich tylko osobom, „zatrudnionym w przedsiębiorstwie handlowem i przemysłowym, tak rządowym jak i prywatnym, robotami lub zajęciami jednakowymi, zbliżonymi do siebie i właścicielom zakładów podobnych“; powtóre: na ich ustrój wpływa główny inspektor fabryczny lub główny inżynier górniczy. Z tych przyczyn nazwa grupy pod literą D), jest mało właściwa, przymiotnik tu bowiem obejmuje słownikowo szersze pojęcie (ustęp I, art. 1. 20; ustęp II art 1 do 7).

Stowarzyszenia zawodowe mają też same prawa korporacyjne co i zarejestrowane, rejestracji bowiem ulegają (ustęp II art. 15, 24; ustęp I art. 20, 23, 24, 29).

Pierwsza ogólna zasada

jest, że teraz organizatorowie nie potrzebują pozwoleń władzy rządowej, tak przewlekłe często i podejrzliwie rozstrzygającej komisje, a konieczną formą będzie zwyczajne zawiadomienie (deklaracja), nawet towarzystwa zwykle (litera A), tworzyć się mogą bez statutu, nieodzownego tylko dla towarzystw z oddziałami i dla grupy, chcącej być zarejestrowaną (litera C) i dla zawodowców (litera D), w znaczeniu, jakie ustawa wyrazowi temu nadaje.

Jakkolwiek zasada pierwsza ma charakter ogólny, jednak towarzystwa ze statutami, zarejestrowane i zawodowe korzystają z praw dopiero od zarejestrowania. Urzędnicy i wyjątkowe statuty potrzebują zatwierdzenia.

Druga zasada: zabrania się towarzystw przeciwnych moralności, przepisom kodeksu karnego, spokojowi i bezpieczeństwu publicznemu, albo jeśli cel jest polityczny a kierunek należy do osób lub instytucji zagranicznych. Minister spraw wewnętrznych zastrzega sobie prawo zamykania „w każdym czasie“ grup z „oddziałami“ i „związków“, jeśli działalność zagraża spokojowi lub bezpieczeństwu publicznemu“. Zachodzi kwestya, co pod tymi wyrazami rozumieć wypada.

Zasada trzecia: zabrania się uczestnictwa małoletnim, uczniom szkół niższych i średnich, a studentom wyższych zakładów o tyle, o ile specjalne ustawy na to pozwalają. Wyjątek jest dla małoletnich w stowarzyszeniach „zawodowych“, jeśli w statucie brak ograniczeń. Do wojskowych i marynarzy stosuje się rozkaz Najwyższy z 16 (29) Grudnia 1905 roku. Pracownikom znów (choćby z najmu) w instytucji rządowej, na kolejach żelaznych skarbowych i pry-

watnych, w telefonach ogólnego użytku wolno łączyć się z sobą, jeśli statut zatwierdzi główny zwierzchnik, wskazany przez ministra lub głównozarządzającego i jeśli nie będzie celu politycznego, albo sprzecznego z porządkiem, obowiązkami, stosunkami i warunkami służby. Wszelkie zaś związki zgóry tutaj są zakazane; mające znów aprobatę towarzystwa ulegną zawieszeniu przez bezpośrednich zwierzchników, lub zamknięciu, gdy członkowie odbiegają od statutu. Osobom w służbie będącym, może być wzbronione zakładanie „za obrebnem własnym“ ogólnego charakteru stowarzyszeń, jeśli władza uzna to za mało właściwe (ustęp I art. 2, 3, 6 do 12; ustęp II art. 18).

Stowarzyszenia urzędników kilku dekasteryi zatwierdzają i zwijają odpowiedni ministrowie, po wzajemnym porozumieniu się.

4) Nadzór powierza się specjalnym gubern. lub obwodowym komisjom do spraw stowarzyszeń, a ich skład jest ten sam, co komisji do samorządu ziemskiego i miejskiego.

W Królestwie Polskiem w komplecie bierze udział: gubernator, wicegubernator, prezes izby skarbowej, prokurator sądu okręgowego i trzech sędziów gminnych z wyboru, zaproszonych przez generał-gubernatora.

Nadzór polega na przyjęciu milczącym deklaracji o powstającym zrzeczeniu się organizatorów, wiadomość o zmianie: w statucie, personalu gospodarzy i zarządu, dalej na zakazie, na rejestrowaniu, zamykaniu i udzielaniu wyciągu z rejestrów. Wnioski o zwinięciu towarzystwa (z powodu celu zakazanego wedle zasady drugiej, uczestnictwa osób w terenie, w statucie, w zarządzie, z przyczyny działań wbrew deklaracji,

statutowi, lub braku zawiadomienia) czyni komisya gubernialna, gubernator (ewentualnie naczelnik miasta, oberpolicmajster), albo żąda tylko uśunięcia uchybień, albo ma prawo tymczasowo zawiesić, jeśli czyni groźbę moralności, spokojowi i bezpieczeństwu publicznemu. Komisya władna wysłać delegata sprawdzającego i wyznacza termin do rozstrzygnięcia sprawy, wzywa organizatorów, gospodarzy lub członków zarządu, a ich przybycie na kadencję nie wstrzymuje zapadnięcia decyzji. Od każdego wyroku komisji, służy organizatorom i przedstawicielom towarzystwa skarga w ciągu dwu tygodni od daty zakomunikowania decyzji do pierwszego departamentu rządzącego senatu. Jeśli gubernator (ew. naczelnik miasta, oberpolicmajster) nie podziela decyzji, to odracza jej wykonanie i wyłącza bez zwłoki pobudki ministrowi spraw wewnętrznych, którzy zaleci, albo poddać się postanowieniu komisji, albo wnosi protest do I dep. rząd. senatu, rozpatrującego powyższe sprawy z udziałem prokuratora naczelnego (ustęp I art. 13, 14, 15, 26, 33 do 40).

5) Zawiadomienia (deklaracje) o powstającym towarzystwie, adresowane do gubern. (ew. naczelnika miasta), zawierać powinny:

- A) dla zwykłych towarzystw:
- a) cel;
 - b) imiona, imiona ojców, nazwiska, godności i zamieszkanie założycieli;
 - c) teren działań;
 - d) sposób tworzenia się zarządu, miejsce jego pobytu;
 - e) „regulamin“ wstępowania i występowania członków (ustęp I art. 18).

B) Dla towarzystw, chcących być zarejestrowanymi: muszą mieć statut, a w nim oprócz wskazówek pod lite-

rami; A): a), b), c), d) pomieścić trzeba:

- e) nazwę zrzeszenia;
- f) sposób działalności;
- g) wysokość składek członkowskich i sposób ich zapłaty;
- h) kompetencję zarządu;
- i) termin zwoływania zebrań ogólnych i ich orzecznictwo;
- k) formę sprawozdań;
- l) porządek zmiany ustawy;
- m) poświadczenie notaryalne o zdolności prawnej założycieli i o własności podpisów;
- n) statut składa się w dwu egzemplarzach, wraz z kwotą potrzebną na wydrukowanie obwieszczeń o zawarciu towarzystwa (ustęp I art. 18, 21 i 22).

C) Towarzystwa zakładające oddziały i związki winny mieć statut i do nich stosują się wszystkie przepisy o zrzeszeniach statutowych, oprócz skutków rejestracji t. j. praw korporacji (ustęp I art. 3, 6, 18, 21 i 40).

D) Dla towarzystw t. zw. „zawodowych“ wedle terminologii ustawy, deklarację o zawarciu złożyć trzeba miejscowemu starszemu inspektorowi fabrycznemu lub starszemu inżynierowi górniczemu. W statucie oprócz szczegółów pod literami A: a. b. c. d. e. f. g. h. i. k. l. m, n, ustawa wymaga określić co do sposobu zarządzania majątkiem, wyboru, oraz pełnomocników zarządu i osób mieniem kierujących, terminu ich władzy, usunięcia ich przed terminem, warunków co do prawomocności zebrań ogólnych, likwidacji spraw, ustroju zakładów pomocniczych (kas, czytelnia, szkół i t. p.), form tworzenia oddziałów (ustęp I art. 18, 21, 22; ustęp II art. 9, 10 i 11).

Zawiadomienie o tworzeniu się towarzystwa bez statutu lub ze statu-

tem, gubernator (ew. naczelnik miasta) „o ile nie dopatry przeszkody“ przesyła komisji gubernialnej, a gdy w ciągu dwu tygodni od daty otrzymania deklaracji bez statutu przez gubernatora (naczelnika miasta) nie ma odpowiedzi odmownej „z dokładną wskazówką zasad“ rezolucji, towarzystwo rozpoczyna działalność. Względem projektu stowarzyszeń „zawodowych“, to samo czyni starszy inspektor fabryczny lub starszy inżynier górniczy, a nawet ci ostatni biorą udział w obradach komisji. Tam, gdzie niema inspektora i inżyniera, minister wyznaczy innych urzędników (ustęp I art. 17; ustęp II art. 12, 13, 14).

Statuty znów komisja gubernialna obowiązana rozważyć w ciągu miesiąca od daty otrzymania i w razie przyjęcia orzeka rejestrację przez wpis do rejestru i od chwili wpisu towarzystwo korzysta z praw, organizatorowie otrzymują jeden egzemplarz poświadczony przez gubernatora (naczelnika miasta). Publikacja odbywa się w Wiadomościach Senackich i w dzienniku gubernialnym, a o „zawodowcach“ jest jeszcze przedzany minister handlu i przemysłu. Formularz rejestru ułoży minister spraw wewnętrznych z ministrem sprawiedliwości, a do formularza „zawodowego“ przyczyni się też minister handlu i przemysłu (ustęp I art. 23, 24, 25; ustęp II artykuły 15 i 16).

Towarzystwa zwykle obowiązane zawiadomić komisję gubernialną za pośrednictwem gubernatora (naczelnika miasta) o każdej zmianie co do celu, sposobu obioru zarządu, prawideł wstępu i wyjścia członków. Taka zasada jest obowiązkiem towarzystw zarejestrowanych i zawodowych z tą różnicą, że tylko zmiany

obioru zarządu do rejestracji się nie wnosi, a wszelkie inne wymagają nowego wpisu, a nadto „zawodowcy“ muszą uprzedzić starszego inspektora fabrycznego, czy starszego inżyniera górniczego o nowych kierownikach, o każdej zmianie w statucie, o nowym oddziale, o jego zamknięciu, lub zwinieniu towarzystwa. Wreszcie każdą listę gospodarzy, członków zarządu, zamiar otwarcia lub zwinienia oddziałów przedstawić należy gubernatorowi i naczelnikowi policyi. Inspektor i inżynier górniczy udzielają informacji o stowarzyszeniach instytucjom rządowym i prywatnym, oraz zainteresowanym osobom. Minister handlu i przemysłu zastrzegł sobie prawo wydania przepisów o sprawozdaniach „zawodowców“. W przypadku zwinienia towarzystwa, gdy w statucie niema wskazówki, co zrobić z majątkiem, to po zaspokojeniu zobowiązań, reszta zasobu przejdzie do rządu, który obróci ją na cel, najbardziej do celu stowarzyszenia zbliżony.

Natomiast, gdy zrzeszenie „służyło ku osobistej wygodzie“ członków, a zebranie ogólne nie postanowiło o losie majątku, wtedy, po zaspokojeniu długów, pozostała reszta dzieli się między członków, należących do towarzystwa w chwili jego zamknięcia (ustęp I art. 19, 27 do 32; ustęp II art. 17 do 21, 23).

C) Zaznaczyłem, że prawie wszędzie w Europie, z wyjątkiem Anglii a w ostatniej zaledwie dobie we Francji, ustawy troszczyły się przede wszystkim o „spokój i bezpieczeństwo publiczne“. Z obawy więc pogwałceń, normy nawet na zachodzie, szczególnie w Prusiech, zawierają wiele zbytecznych zastrzeżeń, dają możliwość policyi do samowolnego tłumaczenia restrykcji. Skargi nie

wiele pomogą. Zadośćuczynienie, udzielone bądź przez administrację wyższą, bądź przez sądy, bywa często musztardą po obiedzie, bywa ową satisfactio legis, o której urzędnik zapomina zawsze, zaś poszkodowany, obok szkody poniesionej, prawie nie lub bardzo mało zyskuje. W krajach zachodnich jednak na straży praw obywatelskich stoi obyczaj, długolecie życia konstytucyjnego, poczucie swobody wśród ogółu a nawet wśród policyi, oraz olbrzymi wpływ opinii na czyny jednostek sterujących nawą państwową. Powoli więc obawa, jaka tkwi w normie, nie daje się odczuwać. Obywatele odnoszą rzeczywistą korzyść z zebrań i stowarzyszeń.

Uwaga powyższa nasuwa się mimowoli, gdy odczytywać główny motyw „tymczasowej“ ustawy marcowej.

Przy obradach w Radzie Państwa wnioskodawca zapewnił, że trzeba wykonać zapowiedź z 30-go Października 1905 roku, licząc się z faktem „trwającego wśród ludności zamętu (brożenia)“. Tu ma być źródło nadzoru organów administracji, braku zaufania do społeczeństwa i szeregu ograniczeń.

Nowella stara się odróżnić zebrańia publiczne zwykle, luźne od zgromadzeń stowarzyszenia i związku z legalnym statutem, lecz dość np. aby członkowie kasy pogrzebowej, posagowej, opiekunowie chorych nieuleczalnych, zebrałi się w „sali koncertowej, w sali najętej ad hoc, albo na wystawie, albo w gmachu instytucji społecznej lub stanowej (np. w resursie, klubie“), a wtedy ich schadzka, choćby z kilkunastu osób złożona, staje się zebraniem publicznym, nie zaje zwykłymi obradami organu uznanej instytucji.

Nowella stara się wyłączyć od prze-

określają oddzielne ustawy względem miejscowości ogłoszonych w stanie wojennym, albo wyjątkowym". Abstrakcja więc w samej definicji, zapowiedź czegoś niedającego się dziś oznaczyć i art. 41 są zdaje się na to, aby senat w I departamencie wydawał szereg interpretacji i aby przyszłe lata nie różniły się w swej istocie od przeszłych.

Z pomiędzy dwudziestu praw obywatelskich, jakie wyliczyłem w § 15 i 16, mieści ustawa zasadnicza zaledwie ośm z grupy t. zw. wolnościowej; niema zagwarantowanej tajemnicy listów, swobody uczenia i nauczania, możności skargi i petycji. natomiast w rozdziale o „Dumie“ jest udział w przedstawicielstwie ludowym a brak uczestnictwa ipso jure w urzędzie. Zdaje się, przedmioty dotyczące się osobowości, swojszczyzny, opieki i pomocy ze strony sądu, administracji, konsulów, znów będą regulowały „oddzielne“ zbiory rozporządzeń. Lukę prawdziwą stanowi pominięcie opieki z tytułu narodowości. Gdzie jak gdzie, lecz w Austrii, i w Rosyi luka taka istnieć nie może.

W Austrii wniosek kromieryski z 1848 roku w § 21 domagał się: „równouprawnienia wszystkich w krajach używanych języków w szkole, urzędzie i życiu publicznym“. Konstytucja z 4 marca 1849 roku prawie powtarza powyższy aksjomat a tamtejsze ustawy zasadnicze teje daty w § 4 polecają urządzać zakłady naukowe w ten sposób, aby szczepy będące w mniejszości miały środki do pielęgnowania i wykształcenia swego języka. Dziś obowiązujący art. 19 o prawach obywateli w Austrii zapewnia: „wszystkie szczepy narodowe (Volksstämme) państwa są równouprawnione i każdy szczep narodowy ma nienaruszalne prawo do zachowa-

nia i pielęgnowania swojej narodowości i języka. Państwo uznaje równouprawnienie wszystkich języków w krajach, używanych w szkole, w urzędzie i w życiu publicznym. W krajach znów zamieszkałych przez kilka szczepów, zakłady naukowe publiczne winny być w ten sposób urządzone, aby bez używania przymusu do nauczania się innego języka krajowego każdy z tych szczepów otrzymał potrzebne środki do wykształcenia w swym języku“. W związku z powyższem są w Austrii co się tyczy mowy w urzędzie: Rozp. z 5 czerwca 1869 roku, w Dalmacji z 11 kwietnia 1872 roku, w Czechach i Morawii z 19 kwietnia 1880 roku, Śląsku z 1882 roku i t. p., co zaś do szkół: dla Czech rozp. z 18 stycznia 1866 roku, z 5 października 1868 roku, i z 28 lutego 1882 roku, dla Galicji z 4 lutego 1861 roku, z 22 czerwca 1867 roku, z 14 maja 1869 roku, z 11 czerwca 1870 roku, 4 lipca 1871 roku, 31 stycznia 1874 roku, z 27 kwietnia 1879 roku. Publikacja ustaw ogólnopństwowego znaczenia następuje w Austrii w języku niemieckim i w tłumaczeniach (ustawa z 10 czerwca 1868 roku), w Galicji uchwały sejmowe wydziału krajowego są drukowane po polsku i po rusińsku a tłumaczone na niemiecki, w Czechach po czesku i po niemiecku. Język państwowy tamże oparty jest na praktyce długoletniej, lecz nawet w Radzie państwa wolno posłom mówić, jak im się podoba, t. j. ściśle rzecz biorąc, z wyjątkiem wojska, gwary urzędowej prawo nie przepisuje, a tylko obyczaj i wygoda dały przewagę niemieczyźnie.

Zwróciłem już uwagę na statystykę spisu jednodniowego, statystykę nie dającą motywów do art. 3 ustaw zasadniczych. Tu mimowoli przychodzi

na myśl uwaga, że do rubryki wielkorosów zapisano na zasadzie używalności języka wielko rosyjskiego i wniesiono do tej narodowości jednostki nic wspólnego ze szczepem wielkorosyjskim i niemające. Patrzyliśmy wszyscy, jak się owa statystyka w swoim czasie odbywała. Żydzi np. w cesarstwie rzeczywiście lepiej mówią po rosyjsku, niżeli żydzi w Królestwie po polsku, i jedni z obawy prześladowań, inni dla popisu wnieśli do rubrycellii „mowę macierzystą“ rosyjską; drugą cechą narodową była religia, a wtedy każdego zapisanego do grecko wschodniego wyznania poczytywano za wielkorusa. Trzecią cechą impet centralistyczny: w którym małorusów, białorusów chyba z dobrej woli spisowacz właściwie zaliczał a zazwyczaj dawał im ogólne miano „russkij“. W ten tylko sposób statystyka wykazuje 44,3% wielkorosów. Bądź co bądź jest to mniejszość. Są nadto poważne cyfry narodowościowe, szczepowe i amalgamat, jeśli dotychczas nie daje się osiągnąć, toć chyba niema nadziei jednolitego państwa w bieżącym stuleciu. Cokolwiek, bowiem deklamować mogą centraliści urzędowi o celach państwa, albo, kosmopolici i skrajne partye: interesy klasowo-robotnicze na pierwszym planie stawiający, cokolwiek prawić będą o „nacyonalizmie“, to obawiać się można tylko, „nacyonalizmu państwowego, rządowego, urzędniczego“, który daje przewagę jednej rasie nad drugą, jednej gwarze językowej nad innemi, pod pozorem jakiejś potrzeby ogólnej a właściwie wygody biurokratycznej i prokrustowego łoża. Szczepy zaś i narody coraz bardziej w Rosyi i w Austrii dochodzą do uświadomienia swych zadań odrębnych do rozwoju swej rodzimej kultury i domagać się będą

zawsze i wszędzie zupełnego równouprawnienia w urzędzie, szkole, i w życiu prywatnym i publicznym. Szczepy i narody domagać się będą urzędzeń na autonomii opartych, aby mogły same u siebie i dla siebie osiągać cele własne, plemienne, dla których środkiem jest całkowita swoboda działań w zakresie tradycji, obyczaju, religii, języka i administracji miejscowej. Tu nie wystarczą i wystarczycie nie mogą zapowiedzie, obietnice a nawet szeroki zakres praw obywatelskich jednych i tych samych dla ogółu obywateli imperium. Tembardziej wystarczycie nie mogą przywileje z góry zapewnione pewnej rasie, pewnemu narodowi, pewnemu językowi, pewnemu obyczajowi, pewnej religii i uniwersalny system urzędzeń dla stulkilkudziesięciu milionowej różnorodnej ludności na przestrzeni jednej szóstej części stałego ładu kuli ziemskiej. Gdy konstytucja nie zapewnia obywatelom opieki narodowościowej, eo ipso tworzy się przewaga, prerogatywa czyjaś, opierająca się bądź na t. zw. „posiadaniu“, bądź na ustawach, bądź na zwyczaju, bądź na wygodzie sfer rządzących. Każda znów przewaga, nawet przy dobrej woli, tworzy szereg ograniczeń. W Rosyi prąd centralistyczny, uprzedzenia rasowe i religijne, oryginalnie pojęte cele państwowe, chęć rusyfikacji, obawa przed konkurencją ekonomiczną, protekcja dla ideałów wielkorosyjskich, namnożyły z końcem XVIII i przez całe XIX stulecie takoz, mnóstwo ograńczeń, ścięnięć, przegród, plotów z kolcami, że nawet wielkorus, na każdym kroku legitymować się musiał z religii, języka, akcentu w mowie, prawomyślności, stosunków w rodzinie.

Toć przecie niedawno, matka lub żona: polka, ormianka, żydówka, zięć

lub bratowa z innego plemienia były przeszkodą do nominacji lub koncepcji. Toć istnieje tyle specjalnych wyłączeń dla Polaków, Żydów, Ormian, i t. p., a sam wyraz „inorodcy“ często powtarzający się w ustawach nie czyni chyba zaszczytu cywilizacji wielko-rosyjskiej. W ostatnich czasach każde nowe prawo rzadko bywało uprawnieniem, rzadko regułą zaprowadzającą ład i porządek w stosunku między obywatelami, ułatwiająca proces życiowy, lecz mieści w sobie nowe zapory, nowe bramy, nowe wyjątki i ograniczenia na korzyść rasy panującej.

Sam ogólnik o równości, wolności w tym lub innym kierunku przypomina sentencję z wzorów do kaligrafii o cnocie i miłosierdziu Bożem. Prawa obywatelskie muszą być zawarte w szczegółowych normach, z gwarancją przeciw nadużyciu i samowoli policyjnej z możliwością dochodzenia szkód i strat, oraz ukarania winnego.

Jedną z najważniejszych norm jest opieka z tytułu narodowości, opieka szczerą, zapewniająca swobodę rozwoju kultury etnicznej, bez przeszkód, bez wyłączeń. Rozwój kulturalny wyrabia się na tle wspólnoty narodowej, na tle wielkiego duchowego zrzeszenia się, a wszelkie prześladowania, wszelkie tamy, wszelkie zakusy, chcące narzucić obce ideały, obcy język, obcą tradycję, niszczą tylko częściowo dorobek dziejowy, zwyradniają pojęcia i uczucia i tworzą tem silniejszy opór, tem większe różnice. Natomiast owe różnice etniczne słabną powoli we współżyciu na jednym terytorium, jeśli niema przymusu i gwałtu.

Cechy narodowe są dobytkiem pracy setek pokoleń, dziesiątków stuleci. Znamion owych nie usunie jakaś ustawa, jakaś grupa, jakaś formułka,

jakaś tendencja w szkole, urządzie lub administracji. Ilu to krótkowidzów partyjnych, ilu doktrynerów, ilu polityków walczyło i walczy na próżno z ideą narodowości. Szkoda sił idących na marne! Złania się szczepów w wieloplemiennem państwie, nie da się osiągnąć środkami policyjnymi.

Jeśli człowiek za prywatę życia państwowego, za ciężary podjęte, ma prawo do szeregu uprawnień ogólnie obywatelskich, to tembardziej każda grupa narodowa może i winna domagać się bezstronnego traktowania swych potrzeb od oficyalistów rządu, czy plemienia mającego przewagę w kraju.

§ 23. Prawo do urzędowania w Rosji.

I. Prawo to może być (ob. § 17 XIX) z wyboru i z nominacji. Co się tyczy pierwszego rodzaju przy stanowności urzędzeń w cesarstwie rosyjskim każdy stan ma prawo wybierać swych przedstawicieli do instytucji z pozorów dość licznych, lecz z atrybutacją o mniej niż małym zakresie. Są to godności bardziej honorowe, niż rzeczywiste, są to tytuły władzy i wpływu. Ongi myśl prawodawcza sięgała być może głębiej, lecz z czasem urzędnicy z nominacji (służby sędziowskie) coraz bardziej powiększają swe orzecznictwo, tak, że reprezentanci stanów w stosunku do nich są czasami ekspertami, czasami członkami pewnego rodzaju meżliżu. Z tego powodu stanowisko marszałków szlachty (w kraju półn. i półzachodnim z nominacji), małej liczby z wyboru sędziów pokoju lub honorowych reprezentantów stanu mieszczańskiego, kupieckiego i t. p. pozostaje bez wpływu na administrację i sądownictwo państwowe. U-

dział stanowy w wymiarze sprawiedliwości i ława asesorów przysięgłych wedle procedury karnej ogranicza się do zbrodni wielkich. Wybór znów sądu wołosnego w cesarstwie, ławnicy w sądzie gminnym Królestwa za ledwie w drobnej części zapewniają ów udział obywatelski w magistraturze.

II. Z wprowadzeniem samorządu w cesarstwie rosyjskim rozszerzył się zakres prawa obywatelskiego w lokalnej gospodarce gmin wiejskich, miast i ziemstw. Natomiast system kuryalno stanowy istnieje tak wedle ustaw z 1864, 1870, 1890 i 1892 r. Są trzy rodzaje organizacji samorządowej: wiejska gmina (sielsko-wołosnaja), miejska (gorodowaja) i ziemska powiatowo gubernialna.

Cenzus wyborczy oparty na podstawie należenia do klasy, stanu i na posiadaniu nieruchomości lub opłacie dość wysokiego podatku, daje przewagę większym właścicielom ziemskim w okręgu, właścicielom do mu i ludziom bogatszym po miastach. Szczegóły należą do prawa administracyjnego tak samo jak:

III. Ustrój służby publicznej, t. j. urzędniczy, również wchodzi w zakres typu ustaw a tu zaznaczyć trzeba tylko przewagę prerogatywy nad ogólnem prawem obywatelskiem.

§ 24. Prawo wyborcze czynne i bierne w Rosji do udziału w izbie państwowej (Dumie) i Radzie państwa.

Odnośnie prawa wyborczego) porównaj § 17 XX i § 18) mamy dwie ustawy, pierwsza tak zwana Bułginska z 6 (19) sierpnia 1905 r., udzielająca prerogatywy małej ilości obywatelom i drugą z 11 (24) grudnia 1905 r., która rozszerza na większą liczbę osób zasadnicze prawo

krajowców, a nadto jest jeszcze ukaz z października 1905 r., instrukcja wyborcza ministra spraw wewnętrznych z 24 lutego (9 marca), 1906 roku, a nadto posiadamy, Zasady o zastosowaniu ustawy wyborczej do gubernii Królestwa Polskiego z 11 (24) października 1905 r. Dla Warszawy magistrat opracował regulamin z 25 kwietnia 1906 r. W końcu Reskrypt z 8 (21) lutego o zmianach w wyborach do Dumy i nowe instrukcje z końca 1906 roku.

I. Ustawa sierpniowa rosyjska udziela praw wyborczych trzem stanowym kuryom, w których głosowanie w zasadzie jest pośrednie dwustopniowe, przyczem cenzus łącznie majątkowy zależy od kuryi samej i miejscowości.

Kuryami są: a) zjazd posiadaczy rolnych, b) prawyborcy mieszczy i c) pełnomocnicy zgromadzeń gminnych (wołosnych schodow) i stanic (art. 3).

Ustawa sierpniowa odnosi się do 51 gubernii, a wśród nich mieszczą się: 1) grodzieńska, 2) mińska, 3) mohylewska, 4) kowieńska, 5) wileńska, 6) witebska, 7) wolińska, 8) podolska, 9) kijowska. Trzy pierwsze wysyłają po siedmiu, trzy następne po sześciu, dwie przedostatnie po trzynastu, a ostatnia piętnastu posłów.

Ustawa sierpniowa wydziała 26 większych miast, jako oddzielne okręgi miejskie, i tu są wyliczone: Warszawa, Łódź, Wilno, i Kijów (art. 1, 2 i aneks). Plan do art. 4 oznacza cyfrę prawyborców w każdym powiecie, z każdej z trzech kuryi, i tak prawyborców ma być:

| | | | | |
|--|------------|------------|------------|-------|
| | z kuryi a) | z kuryi b) | z kuryi c) | razem |
| | 36 | 26 | 43 | 105 |

1) z g. grodzieńskiej

| | z kuryi (z) | z kuryi (b) | z kuryi (c) | razem |
|------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------|
| 2) z g. mińskiej . . . | 74 | 20 | 41 | 135 |
| 3) z g. mohylewskiej | 53 | 16 | 40 | 109 |
| 4) z g. kowieńskiej . | 35 | 16 | 39 | 90 |
| 5) z g. wileńskiej . . | 44 | 7 | 40 | 91 |
| 6) z g. witebskiej . . | 39 | 20 | 31 | 90 |
| 7) z g. wołyńskiej . . | 86 | 40 | 69 | 195 |
| 8) z g. podolskiej . . | 76 | 37 | 82 | 195 |
| 9) z g. kijowskiej . . | 74 | 71 | 80 | 225 |

Miasta: Wilno i Kijów, oraz 22 innych samoistnych okręgów miejskich mają po 80 prawyborców, a tylko Petersburg i Moskwa: 160 (artykuł 5).

II. Prawem wyborczem obdarzeni są w kuryi a) posiadaczy rolnych w powiecie: aa) właściciele i dożywotnicy ziemscy, bb) posiadacze terenów górniczych, cc) właściciele i dożywotnicy innych, prócz ziemi, majątków nieruchomych z wyjątkiem zakładów przemysłowo-handlowych w cenie minimum 15,000 rubli; dd) upelnomocnieni przez posiadaczy gruntów nie mniejszych od $\frac{1}{10}$ części ilości dziesięcin, określonej dla każdego powiatu w rozkładzie, lub majątku nieruchomego, ocenionego najmniej na 1500 rubli; ee) upelnomocnieni przez duchowieństwo posiadające w powiecie ziemię cerkiewną. Cenzus dla grup cc), dd) jest z góry, jak widzimy, przepisany; obszar ziemi cerkiewnej nieoznaczony. Mają zaś specjalny drobiazgowy rozkład grunty pod lit. aa) i tereny górnicze, zależnie od miejscowości powiatowej i gubernialnej i tak w gub.: 1) grodzieńskiej minimum waha się między 200 a 250 dziesięcin, 2) w mińskiej od 300 do 600 dzies., 3) w mohylewskiej 250 dzies., 4) w kowieńskiej 200 dz., 5) w wileńskiej 300 dz., 6) w witebskiej od 150 do

300 dz., 7) w wołyńskiej od 150 do 500 dz., 8) w podolskiej 150 dz., 9) w kijowskiej od 100 do 200 dz. Tereny górnicze rosyjskie są dla nas bez interesu, jak i wyjątkowe normy dla gub. archangielskiej i astrachańskiej (art. 13 i 18, plan do art. 12). Tu trzeba zauważyć, że grupy cc) właściciele nieruchomości, grupa dd) i duchowni ee) zbierać się będą na zjazdy przedwstępne, albo na jeden dla całego powiatu, lub na kilka, zgodnie z rozkładem utworzonym przez gubernatora i liczba pełnomocników określa się ilością ziemi, należącej do uczestników przybyłych i sumą wartości majątków nieruchomych, licząc jednego upelnomocnionego od całkowitego cenzusu, ustanowionego dla posiadaczy roli, nieruchomości i terenu (aa, bb, cc), (art. 14 i 15).

W kuryi b) miejskiej trzeba odróżnić zwykle miasta i tutaj znów są 4 grupy: ff) właściciele i dożywotnicy majątku nieruchomego miejskiego, ocenionego dla podatków ziemskich na sumę minimum 1500 rubli, lub ci, którzy, jako przemysłowcy, płacą świadectwa pierwszych pięciu kategorii, a jako kupcy pierwszych dwi. kategorii lub posiadacze parostatków z podatkiem 50 rubli rocznie; gg) lokatorowie z podatkiem mieszkaniowym, poczynając od 10-ej kategorii i wyżej; hh) procederzyści z opłatą pierwszej kategorii; ii) posiadacze zakładów przemysłowych wedle normy ff) (art. 16).

W większych miastach, które stanowią oddzielny okręg wyborczy (np. Wilno, Kijów) są znów cztery grupy inaczej nieco uporządkowane i tak: kk) właściciele i dożywotnicy majątku nieruchomego w stolicach od 3000 rubli, a w innych tego rodzaju grodach od 1500 rub.; ll) posiadacze przedsiębiorstw miejskich w stolicach,

kupcy pierwszej kategorii, gdzieindziej pierwszych dwu kategorii, przemysłowcy stołeczni jednej i trzech pierwszych kategorii a gdzieindziej pierwszych pięciu i posiadacze parostatków w stolicach z podatkiem 500 rubli, a w reszcie miast 50 rub. rocznie; mm) kontrybuenci zasadniczego podatku przemysłowego osobistego pierwszej kategorii; nn) lokatorowie poczynając od dziesiątej kategorii i wyżej. Miasto, stanowiące oddzielny okręg, dzieli się na podokręgi, odpowiadając cyrkułom policyjnym (art. 19 i 20).

Współwłaściciele niepodzielni nieruchomości miejskiej, wiejskiej, ziemi, terenu górniczego, uważani są za posiadających części własne i korzystają z prawa wyborczego.

W zasadzie osoba z prerogatywą polityczną ma jeden głos (art. 21 i 22).

W kuryi c) włościańskiej są: oo) pełnomocnicy po dwu z każdego zebrania gminnego (wołosnyj schod) z liczby włościan (art. 17).

Było więc po zredukowaniu pozycji w obu rodzajach miast grup dziesięć o wysokim cenzusie materialnym, bardzo przypadkowo jednoczącym ludzi. Wedle obliczeń pewnej gazety rosyjskiej właściciele ziemscy $\frac{1}{3}$ ogólnej ludności byli obdarzeni przez ustawę sierpniową 33.80% głosów, t. j. 1.959 na 5.844. Z kolei włościanie, choć procentowo obniżeni o połowę w stosunku do ich liczby, stanowią bardzo poważną grupę. Inna znów gazeta zwraca uwagę, że cenzus handlowy waha się w granicach dziesięciokrotnych. Kupiec w Petersburgu i Moskwie musiał mieć najmniej 20,000 rubli dochodu a sklepikarzowi w Carewokokszajsku wystarczała 2000 rubli. W Petersburgu

placić trzeba komornego 1320 rub. a w Szczyrach 300 rubli.

Komunikat w „Praw. Wiestniku“ objaśnia, na jakiej podstawie dokonano podziału liczby wyborców gubernialnych.

„Podział opiera się na dwu zasadach. Przypadająca na gubernię (z wyłączeniem miast tworzących samoistny okręg) liczba wyborców, określona w stosunku 15 razy wziętej liczby członków izby państwowej, (412), dzielona była na powiaty w stosunku do cyfry ludności w każdym z nich, w obrębie zaś powiatu dzielona była na trzy kurye wyborcze w stosunku do ich siły majątkowej. Reprezentowany przez każdą kuryę majątek, obliczony był na podstawie ogólnej sumy opłat ziemskich z majątków nieruchomych i przedsiębiorstw handlowo-przemysłowych, wraz z państwowym podatkiem przemysłowym, przyczem wyborcy dzieleni byli przedewszystkiem na zjazdy wyborców miejskich i oba zjazdy rolnicze w stosunku do sum ogólnych: 1) opłat ziemskich, obciążających majątki miejskie, dokumenty handlowo-przemysłowe, oraz zakłady handlowo-przemysłowe poza miejskie, wraz z podatkiem mieszkaniowym;

2) opłat ziemskich z gruntów i tych wszelkiego rodzaju majątków nieruchomych, których posiadanie daje prawo udziału w zjeździe właścicieli ziemskich.

Otrzymana tym sposobem ogólna liczba wyborców od obu zjazdów rolniczych dzielona była następnie między zjazdami właścicieli ziemskich w powiecie i zjazdem pełnomocników gmin w stosunku do liczby dziesięcin ziemi, należącej do właścicieli prywatnych, z jednej strony i udziałowych gruntów towarzystw miejskich — z

drugiej strony. Jeśli zaś przytem na którykolwiek z trzech zjazdów wyborczych, według obliczeń reprezentowanego przez nich majątku, nie przypadał ani jeden wyborca, to na zjazd ten doliczany był jeden wyborca po nad wskazaną powyżej normę“.

Wyżej wyliczyłem osoby usunięte od wyborów, tu dodać należy, że nie biorą udziału gubernatorowie, wicegubernatorowie, naczelnicy główni policyi, ich pomocnicy i wszyscy urzędnicy policyjni w obrębie urzędowania, dalej osoby nie mające lat 25, wojskowi, marynarze, wychowawcy zakładów naukowych, obcoplemieńcy koczujący, poddani zagraniczni, wreszcie kobiety, lecz te ostatnie mogą swe cenzusy majątkowe przedstawiać dla zapewnienia głosu mężom i synom. Znów synowie z mocy plenipotencyi mogą zastępować ojców (art. 6, 8, 9, 10). Każdy państwowy urzędnik cywilny wybrany do rady państwowej musi złożyć urząd (artykuł 53). Na żądanie minist. spraw wewn. Senat w I Departamencie wyjaśnił 7 (20) paźd. 1906 r., że robotnicy choćby posiadali odpowiedni cenzus majątkowy (a więc i oddzielne mieszkanie) mogą brać udział w wyborach tylko w kurii fabrycznej. Przy pierwszych wyborach do Dumy każdy robotnik miał prawo być prawyborcą z tytułu cenzusu majątkowego i praprawyborcą z tytułu zajęcia w fabryce. Odtąd prerogatywa zostaje ograniczoną.

Nadto Senat w dniu 24/X 6 listop. 1906 r. w dalszym ciągu wyjaśnienia postanawia: a) że z prawa wyborczego na listach właścicieli ziemskich nie korzystają włościanie i mieszkańcy wiosek, którzy byli uposażeni gruntami z mocy przepisów księgi 4, 5, 6, oddzielnego dodatku do 9 tomu Swo-

du wyd. z 1902 roku, a biorący udział w kurii włościańskiej. W szczególności z prawa owego nie korzystają rzemieślnicy i robotnicy wiejscy w zakładach górń. uralskich, caranie w besarabskiej, ludność w okręgu sachumskim, chizanie w Tyflisie, włościanie na ziemi muzulmańskiego duchowieństwa, i ormiańskiego, czynszownicy wieczyści i staroobrzędowcy na gruntachobywatelskich w gub. zachodnich i w gub. zachodnich, t. z. „wolni ludzie“ drugiego rządu, „połownicy w gub. wologodzkiej włościanie w gub. tobołskiej, tomskiej, jeniusejskiej, irkuckiej na gruntach gabinetowych; b) niższa służba jako to: dozorczy, woźni, stróże, portjerzy, woźnice rządowi, monterzy, lampiarze, palacze, zajmujący oddzielne mieszkania, dane im przez instytucje gdzie służą; c) nie biorą udziału w wyborach z tytułu cenzusu pobieranego wynagrodzenia lub z dawnego mieszkania za służbę: sygnaliści, majstrowie drogowi i mostowi, maszyniści parowozów i ich pomocnicy, starsi dozorczy wagonów, starsi robotnicy kolejowi, starostowie arteli, robotnicy remontowi, stróże budynków kolejowych, smarownicy, palacze w wagonach i ober-konduktorzy.

W okólniku min. spr. wewn. z dn. 6 listop. 1906 r. pozbawieni są prawa wyborczego poddzierżawcy ziemscy i rządcy dóbr nie u właścicieli, lecz u dzierżawców.

III. Komisje wyborcze gubernialne i powiatowe czuwają nad prawidłowością wyborów, rozstrzygają skargi. Ogólny nadzór służy ministrowi spraw wewnętrznych, gubernatorom i prezydentom miast.

W skład komisji gubernialnych wchodzi: prezes sądu okręgowego, jako kierownik, dalej: zarządzający izbą skarbową, marszałek szlachty po-

wiatowy, w mieście gubernialnym prezes zarządu ziemstwa gubernialnego lub jego zastępca, członek sądu okręgowego, członek urzędu gubernialnego włościańskiego. Do komisji powiatowej pod kierownictwem jednego z członków sądu okręgowego wchodzi: marszałek szlachty powiatowy, sędzia pokoju lub gminny, prezes zarządu ziemstwa powiatowego, lub gospodarstwa odnośnego, prezydent miasta powiatowego, inspektor podatkowy i jeden z naczelników ziemskich. Tam, gdzie niema marszałków, zastępują ich osoby Najwyżej mianowane. Tam, gdzie niema urzędników wyliczonych, ich rolę pełnią inne osoby, odpowiednio do rodzaju zajęcia (art. 23 do 28). W miastach większych, w charakterze oddzielnego okręgu, komisję tworzy prezydent i dwu prawyborców z jego nominacji (art. 38).

IV. Listy wyborcze sporządzić winien zarząd ziemstwa powiatowy lub odnośny gospodarstwa ziemskiego, lub urząd policyjny, a w miastach zarząd miejski; prerogatywa polityczna służy tylko zapisanym.

Jeśli kto posiada cenzus w paru okręgach, sam może wskazać miejsce, gdzie chce być zaliczony, inaczej zostaje wniesiony w obrębie swego zamieszkania. Mężowie i synowie wcześniej obowiązani są zawiadomić o substytucji żon, matek, i ojców. Cenzus z nieruchomości, zakładu handlowo-przemysłowego i podatku przemysłowego trzeba posiadać najmniej od roku, z mieszkania zaś przez trzy lata, lecz wlicza się termin nabyty co do nieruchomości majątku spadkodawcy w linii wstępnej.

Listy wyborcze na sześć tygodni przed wyborami będą ogłaszane w „Wiadomościach“ i na wszelki sposób, zapewniający im rozgłos. W cią-

gu dwu tygodni od publikacji urzędowej służy prawo osobom interesowanym ze wsi i miast mniejszych podania do komisji wyborczej powiatowej, a z miast, stanowiących oddzielny okręg, do komisji gubern. skargi i zawiadomienia o nieprawidłowem lub niepełnem sporządzeniu list. Właściciel komisja zawiadamia korespondenta o swem postanowieniu i zmiany w liście, tak samo jak poprzednio publikuje (art. 31—37).

V. Prawyborcy na właściwych wyborów odbywają się na zjeździe ziemian i pełnomocników gmin (kuria a. i c.) pod przewodnictwem marszałka szlachty lub jego zastępcy i na zjeździe prawyborców miejskich (kuria b.) pod przewodnictwem prezydenta miasta, zaś w powiatach, gdzie są grody, stanowiące oddzielny okręg, tam tworzą się zjazdy specjalne pod łaską miejscowego prezydenta. Minister władny też zwolywać kilka osobnych zjazdów miejskich, jeśli w powiecie znajduje się więcej miast.

Wyborcą i pełnomocnikiem przedwyborczych zebrań (ob. § 3. II) może być osoba, mająca prawo udziału w tym tylko zjeździe lub okręgu, gdzie się dokonywają wybory, i ta, która otrzymała więcej, niż połowę głosów uczestników. W miastach większych stanowiących samodzielny okręg, wystarcza największa liczba kresiek, choćby nierówna cyfrze obecnych. W razie równości rozstrzyga los. Głosowanie na zjazdach jest z pomocą galek (kulek obacz system grecki), w miastach większych—kartki zamknięte, gdzie prawyborca zamieszcza imię, imię ojca i nazwiska tyłu osób, ilu ma być elektorów w danym rewirze miejskim. Kartki z uwagami, znakami, poprawkami, skrobaniemi, powtarzaniami nazwiskami, lub liczą-

cego więcej, niż potrzeba kandydatów, są nieważne. Większe miasta okręgowe mogą podzielić się na rewiry i mogą mieć przygotowawcze zebrania, celem narady co do kandydatów. Ustawa określa drobiazgowo urny, czas składania kartek, obliczania głosów, protokoły.

Raport o wyborach przewodniczący odsyła komisjom wyborczym, a skargi służą w ciągu dni trzech. Komisje rozstrzygają zażalenia, mogą skasować wybory; od ich decyzji służy apelacja do senatu. Listy właściwych wyborców w zgromadzeniu gubernialnem układa komisya powiatowa, a w miejskiem — gubernialna (art. 19, 39—48).

VI. Wybór do izby państwowej (Dumy) odbywa się w zgromadzeniu wyborców gubernialnych pod przewodnictwem marszałka gubernialnego lub jego zastępcy. Zgromadzenie to składa się z elektorów wysłanych z kuryi: a) posiadaczy rolnych, b) miast mniejszych, c) upelnomocnionych przez gminy i stanic. Przedewszystkiem kurya włóściańska wybiera deputowanego, a potem ogół zebranych z pośród wszystkich mających prawo udziału — pozostałą liczbę posłów, oznaczoną w rozkładzie. Oddzielne zgromadzenia miejskie miast większych, stanowiących okręg samoistny, obierają określoną ilość deputowanych wedle planu.

W obu zgromadzeniach balotowanie odbywa się za pomocą galek (kulek), lecz wpiery przez kartki głosujące wyznaczają kandydatów.

Aby być członkiem izby państwowej potrzeba mieć więcej niż połowę głosów. W przypadku, jeśli owej większości co do pewnych kandydatów, nie da się osiągnąć, to balotowanie powtarzać należy dnia następnego, a w razie powtórnego niepowodzenia,

na trzeci dzień zostają członkami ci, którzy otrzymali stosunkowo większość głosów. Członek musi znać język rosyjski.

Akta wyborcze po upływie doby są przedstawiane gubernatorowi lub prezydentowi miasta okręgowego i w ciągu dni trzech służy skarga osobom zainteresowanym. Skargi wraz z aktami gubernator lub prezydent miasta okręgowego, miał odsyłać w ciągu tygodnia do senatu rządzącego. Listę członków senat podaje do wiadomości ogólnej (artykuły 5, 49—62).

VII. Wedle więc pierwotnej ustawy sierpniowej są trzy kurye [a) zjazd posiadaczy rolnych, b) prawyborcy miejscy, c) pełnomocnicy zgromadzeń gminnych (wołostnych schodow) i stanic] oraz cenzus majątkowy wyłączny. Nowella grudniowa nie porzuca systemu stanowego i materialnego a „powołuje do udziału wedle możności te klasy, które nie korzystały z praw wyborczych, pozostawiając dalszy rozwój ogólnego prawa wyborczego nowo-ustanowionemu porządkowi ustawodawczemu“ (t. j. samej Izbie Państwowej, inaczey Dumie).

Ponieważ nowella w kolei przepisów najpiery umieszcza miasta, musimy iść tą samą drogą i przypomnieć, że wedle ustawy sierpniowej w kuryi miejskiej odróżnia się 26 większych miast, stanowiących okręgi oddzielne (np. Petersburg, Moskwa, Warszawa, Łódź, Wilno, Kijów i t. p.) i zwykłe miasta. W zasadzie w kuryi miejskiej były dotychczas cztery grupy prawyborców przypadkowo połączonych z sobą na podstawie: bądź posiadanej nieruchomości (w stolicach ceny do 3000 a w innych miastach do 1500 rubli), bądź opłaty pewnego rodzaju podatku (a więc

kupcy, przemysłowcy dla stolic inni, dla okręgów miejskich oddzielnych inni, a dla reszty miast znów inni, o dość wysokiej zawsze normie opłaty podatkowej, lokatorowie i procederzyści także wedle tabelki fiskalnej bez usprawiedliwionego powodu z góry wyznaczonej).

Nowella grudniowa w art. I czyni prawyborcami: miejskimi w stolicach t. j. w Petersburgu, Moskwie i w oddzielnych większych miastach np. w Warszawie i w Łodzi:

L A) właścicieli i dożywołników nieruchomości, jeśli w ciągu roku płacą podatek skarbowy lub miejski;

B) przedsiębiorców hand'owo-przemysłowych, w ciągu roku mających świadectwa hand'owe;

C) lokatorów z podatkiem mieszkaniowym od roku;

D) rzemiełników z podatkiem rocznym rzemiełniczym;

E) lokatorów z osobnem mieszkaniem;

F) urzędników i emerytów w służbie skarbowej albo instytucyi ziemskiej, miejskiej, stanowej, na kolejach, o ile także pobierają pensyę lub emeryturę od całego roku (wyjątek stanowi: służba niższa i robotnicy).

W miastach zwykłych są też same prerogatywy dla osób pod lit. A. B. C. D. E. F., o ile mieszkają przez rok w granicy miasta lub powiatu.

Z kolei nowella w kuryi posiadaczy rolnych nadaje prawo wyborcze, oprócz osobom wskazanym w ustawie sierpniowej:

G) administratorom i dzierżawcom dóbr pod warunkiem umowy lub plenipotencyi piśmiennej i gdy owe dobra posiadają rozległość wedle tabeli, ustanowionej dla każdego powiatu (uwaga do art. 12 ustawy sierpniowej);

H) proboszczom cerkwi i domów

modlitwy wszystkich wyznań, o ile dom Boży posiada ziemię w powiecie. Nb. osoby te biorą udział tylko w przedwstępny m zjeździe;

J) każdy właściciel lub dożywołnik od roku gruntu lub innej nieruchomości w powiecie także ma prawo do zjazdu przedwstępnego, chyba że posiada prerogatywę sierpniową bezpośredniego udziału w zjeździe właścicieli ziemskich.

Nowella tworzy jeszcze:

K) nową grupę robotniczą w zgromadzeniach gubernialnych i powiatowych, lecz przepis ten stosuje się tylko do określonych z nazwy gubernii i tak w Królestwie Polskiem do warszawskiej i piotrkowskiej. W pierywszej wraz z Warszawą będzie siedmiu prawyborców, w drugiej wraz z Łodzią dziesięciu. Udział w obieraniu prawyborców do zebrań gubernialnych i powiatowych nadany jest robotnikom przedsiębiorstw fabryczno-przemysłowych, górniczych, metalurgicznych, w warsztatach kolejowych, jeśli ogólna liczba robotników płci męskiej wynosi 50 osób.

Robotnicy, w lokalu urzędowym przez właściciela przedsiębiorstwa, wybierają pełnomocników, licząc po jednym plenipotencie na każde 1000 pracowników w danym zakładzie. O ile zrozumieć można ustęp 4 art. IV to gdzie jest mniej, niż 50 ludzi w jednym przedsiębiorstwie, tam niema wyborów. Pełnomocnikiem może być robotnik-mężczyzna w wieku lat 25, pracujący na miejscu od sześciu miesięcy. Termin wyborczy ogłasza gubernator na prowincyi, prezydent w mieście, a kierownictwo obejmują wybrani przedstawiciele w liczbie jednego lub kilku. Listę pełnomocników, wybranych w każdym przedsiębiorstwie, podpisuje przewodniczący

i najmniej 10 robotników a za pośrednictwem zarządu fabrycznego, przesyła się ją prezydentowi lub gubernatorowi. Ci zaś ogólną listę z całej gubernii, okręgu, lub miasta ogłaszają, a skargi na nieprawidłowość są przyjmowane przez komisje gubernialne.

Gubernator lub prezydent zwołuje na zjazd pełnomocników klasy robotniczej, którzy za pomocą tajnego balotowania gałkami wybierają wyborców. Za wybranego uważa się osoba, mająca więcej, niż połowę głosów. W razie równości, los rozstrzyga. W przypadku gdy tej większości, zagłosowany nie ma, nazajutrz dokonane będą wybory ostateczne i wtedy wystarcza stosunkowa ilość głosów. Wyborcy od robotników biorą udział w wyborze członków Izby Państwowej w składzie właściwego gubernialnego lub miejskiego zebrania wyborczego. Tak tym wyborcom, jak i pełnomocnikom robotników zwracane są koszty podróży po 5 kopiejek za wiorstę.

Nowella grudniowa tworzy dla niektórych gmin, „które mają być wskazane osobno“, w gubernii lubelskiej, i siedleckiej, specjalną grupę wyborczą. Zgodnie z uwagą do artykułu 1-go zasadniczej ustawy sierpniowej ogłoszono 11 (24) października 1905 roku normy uzupełniające dla Królestwa Polskiego. Wedle tych norm: Warszawa wysła dwu, Łódź jednego członka Izby Państwowej; z guberni warszawskiej ma być pięciu, kaliskiej trzech, suwalskiej dwu, siedleckiej 3 razem z Królestwa Polskiego trzydziestu sześciu. Dla kurii posiadaczy rolnych w Królestwie cenzus określono w październiku 1905 roku na sto dziesięcin ziemi, uiszczającej opłatę skarbową lub mieszcową. Cen-

zus znów z nieruchomości miał za podstawę szacunek podatkowo skarbowy po miastach, a ogniowy po wsiach. Wedle Ukazu Imiennego z 9 (22) 1906 roku, nadaje się udział posiadaczom mniej niż 100 dziesięcin ziemi lub nieruchomości niżej 1500 rubli, z zastrzeżeniem, aby ci właściciele, oraz osoby mające prawo uczestnictwa w zgromadzeniach gminnych nie byli następnie zapisywani ze względu na nieruchomość do zjazdu właścicieli ziemskich. Rozumie się, nowella grudniowa rozszerza prawa wyborcze w Królestwie Polskiem obywatelom Warszawy i Łodzi, innych miast i wsi podług zasad, przytoczonych wyżej. Co się tyczy zebrań gminnych, w Królestwie każda gmina wybiera dwu pełnomocników, a w wyborze nie mogą brać udziału posiadacze ziemi większej od 10 dziesięcin (art. 7 ustawy z października 1905 roku). Otóż owe gminy „wskazać się mające“ w gubernii lubelskiej i siedleckiej (art. XIV ustawy grudniowej) oprócz wymionionych w artykule 7 ustawy październikowej dwu pełnomocników, wybiorą „jeszcze po dwu pełnomocników z każdej gminy“.

Zjazdy tych dodatkowych pełnomocników odbędą się osobno we właściwym mieście powiatowem pod przewodnictwem sędziego pokoju, mianowanego ad hoc przez zjazd sędziów. Pełnomocnicy wyjątkowi na zjeździe powiatowym włościańskim wybiorą wyborców „w liczbie, oddzielnie mającej być określoną“. Wyborcy znów ci zbiorą się razem w Chełmie i pod prezydencją prezesa zjazdu pokojowego wyślą z grona swego do Petersburga jednego członka Izby Państwowej. Wiadomo, że oprócz powyższego wyjątku w Królestwie zwykli pełnomocnicy gmin ra-

zem z innymi wyborcami zgromadzenia gubernialnego wybierają członka Izby Państwowej (Dumy).

Powracając do ogólnych zasad nowelli grudniowej, trzeba w dalszym ciągu streścić przepisy następujące.

Listy dodatkowe osób, które otrzymały prawo wyborcze dopiero z nowellą grudniową, dla kurii posiadaczy rolnych ułożą zarządy ziemskie lub gospodarze powiatowe, a gdzie ich niema np. w Królestwie: zarząd policyjno powiatowy, zaś dla miast mniejszych: zarządy miejskie z wyboru lub magistraty, w miastach znów z ludnością wyżej 30,000 mieszkańców: komisje wyborcze cyrkulowe, mianowane przez radę miejską, albo prezydenta z osób, mających prawo udziału w wyborach. Listy dodatkowe ułożyć należy na podstawie wykazów osób, które płacą podatki skarbowe ziemskie i miejskie i służą w instytucjach rządowych, społecznych i na kolejach żelaznych. Każda osoba wreszcie ma prawo w ciągu trzech tygodni od daty nowelli udać się do instytucji, układającej listę i zameldować swe prawo udziału. Natomiast ogłaszać listy na sześć tygodni przed wyborami dość będzie wystawić je w lokalu, gdzie następuje układanie, na trzy tygodnie wpierv a skarga służy, nie jak poprzednio w ciągu dwu tygodni, lecz tylko w ciągu siedmiu dni (ob. art. 33 i 34 ustawy sierpniowej i art. VI, VII, VII, IX ustawy grudniowej).

Zjazdy przedwstępne w powiecie, miastach powiatowych zwołuje komisja powiatowa wyborcza i głosy oddawane będą za pomocą kartek. Zebranie wyborcze gubernialne lub miejskie, decyduje co do członków Izby Państwowej, staje się prawomocnem, gdy przybędzie połowa wyborców, wybranych w gubernii lub

mieście. W braku kompletu wypadła w siedm dni zwołać nowe zebranie a to, bez względu na ilość przybyłych, wybiera członków Izby Państwowej.

Podług ustawy sierpniowej gubernator lub prezydent miasta rezultat wyborów do Izby Państwowej przysyłać miał do senatu rządzącego, teraz zaś (nowella grudniowa) „rezultat przesyła Izbie Państwowej, listy zaś osób wybranych w gubernii lub mieście senatowi. Sprawdzenie ważności wyborów należy nie do senatu, lecz do samej Izby Państwowej, decydującej o skasowaniu większości $\frac{2}{3}$ głosów obecnych na ogólnem posiedzeniu. Jeśli pojedynczy wybór zostanie skasowany lub członek Izby z jakiegokolwiek powodu będzie wykreślony, to deputowanym zostaje osoba, która otrzymała na wyborach więcej, niż połowę głosów, gdy jej niema, dokonać wypadu nowego wyboru. Jeśli cała procedura wyborcza ulega zniesieniu, należy wznowić wybory bądź pierwszego, bądź drugiego stopnia.

Prawo wyborcy i wyborcy mają prawo zwoływać zebrania przygotowawcze w lokalu zamkniętym dla narad co do osób godnych wyboru, lecz na 24 godzin potrzeba zawiadomić policję, z dołączeniem nazwisk organizatorów. Policja do lokalu nie wchodzi i pilnuje tylko, aby osoby postronne nie brały udziału. W końcu komisje gubernialne w charakterze instytucji nadzorczej w Królestwie Polskiem składać się będą z prezesa sądu okręgowego, zarządzającego izbą Skarbową, prezesa zjazdu sędziów pokoju, jednego z członków sądu okręgowego, delegowanego przez ogólne zebranie sądowe, prezydenta miasta gubernialnego, prezesa dyrekcji szczegółowej towarzystwa kredytowe-

go ziemskiego i stałego członka komisji włościańskiej. W skład komisji zaś powiatowej pod przewodnictwem delegowanego członka sądu okręgowego wejda: sędzia gminny, wyznaczony przez zjazd sędziów pokoju, prezydent miasta powiatowego, inspektor podatkowy, komisarz włościański i jeden z właścicieli ziemskich, wezwany przez generał-gubernatora.

VIII. Izba wyższa pod nazwą Rady Państwa (Gosudarstwien. Sowiet) składać się będzie z członków w połowie mianowanych, w połowie z wyboru. Pierwszą kategorię powoła cesarz z liczby osób, które dotychczas biorą udział rzeczywisty lub wcale nie uczestniczą, choć noszą tytuł, i z osób nowych. Członków z wyboru wyznaczy każda z czterech kuryi, mianowicie:

a) synod prawosławny wybiera wprost czterech duchownych świeckich i trzech zakonników;

b) każde zgromadzenie ziemskie (samorządowe) wybiera też bezpośrednio po jednym członku z pośród właścicieli i dożywotników od lat trzech gruntów, opłacających podatek trzy razy przewyższający cenzus, dający prawo do zebrań wyborczych ziemskich, i z osób, które dwukrotnie były marszałkami, prezesami ziemstw, prezydentami lub sędziami honorowymi;

c) każde zgromadzenie szlacheckie w cesarstwie wysyła po dwu wyborców, wszyscy zaś oni na wspólnym zjeździe w Petersburgu wyłonią z pośród siebie 18 członków;

d) akademii nauk petersburska i każdy uniwersytet wysyła po trzech wyborców a wszyscy przybyli do Petersburga obiorą 6 członków;

e) wreszcie rada handlu i przemysłu petersburska, jej wydział w Mo-

skwie, komitety handlu i przemysłu giełdowe, urzędy zgromadzeń kupieckich wysła też delegatów w liczbie z góry oznaczonej, a ci wybiorą na zjeździe sześciu od przemysłu i sześciu od handlu członków.

W guberniach nie mających ziemstw „czasowo“ np. wileńskiej, witebskiej, wołyńskiej, grodzieńskiej, kijowskiej, kowieńskiej, mińskiej, mohylewskiej, podolskiej i t. p. tworzy się oddzielny zjazd gubernialny z osób, mających prawo do udziału w zjeździe powiatowym ziemskim ze względu na ilość posiadanej ziemi od lat trzech i jeśli nie są pozbawieni prawa wyborczego do „Dumy“. Każdy z tych zjazdów wybiera jednego członka Rady Państwa z pośród osób, które są właścicielami, dożywotnikami przynajmniej od lat trzech obszaru gruntu, „uiszczającego podatek rządowy lub opłaty miejscowe, trzykrotnie przewyższające ilość ziemi, dającą prawo udziału w zjeździe ziemskim powiatowym“.

Dla Królestwa Polskiego jest też sama zasada z tą różnicą, że u nas ów zjazd gubernialny ad hoc nie deleguje bezpośrednio, lecz wyznacza po sześciu wyborców, a dopiero ogólny z 10 gubernii zjazd 60 w Warszawie wysyła sześciu członków Rady Państwa, zamiast w porównaniu z cytowanymi guberniami dziesięciu. Trzeba nadto dodać, że w Królestwie i w guberniach bez ziemstw pierwsze wybory są tylko na lat trzy, gdy wogóle mandat jest dziewięcioletni, a tylko co trzy lata $\frac{1}{3}$ kompletu odnowieniu ulega.

Cenzus osobisty, oprócz warunków poprzednich w kuryach określiła ustawa na lat 40, ukończenie szkoły średniej lub odpowiedni egzamin, poddaństwo krajowe i pełne prawo do „Dumy“.

Obiór tajny nastąpi prostą większością głosów; w razie równości los rozstrzyga.

Skargi na nieprawidłowość podane być mają w ciągu dni trzech na ręce prezesa zjazdu wyborczego, pod adresem Rady Państwa. W przypad-

ku unieważnienia pojedynczego wyboru lub wybycia członka, stanowisko jego obejmie osoba, mająca po nim najwięcej głosów, a gdy jej nie ma i w razie uchylecia całkowitej akcji wyborczej, wyznaczona będzie nowa elekcya.

Rozdział czwarty.

Prawa sejmowe.

§ 25. Ustrój i orzecznictwo sejmowe.

We wszystkich prawie krajach, gdzie lud bierze udział w prawodawstwie, panuje system dwuizbowy; w ten sposób są trzy czynniki: izba niższa, wyższa i naczelnik państwa. Wyjątki spotykamy np. w Grecyi, mającej jedną izbę (konst. z 1864 i ustawa z 1874 r.), w W. Ks. Luksemburskiem (konst. z 1868 roku), niektórych państewkach niemieckich. Tu i owdzie znów była poprzednio jedna izba, a potem wprowadzono dwie np. w Pensylwanii (1780), Georgii (1789), Vermont (1836), Meksyku (1874), Ekwadorze, Peru Boliwii. Przy jednej izbie pozostają jeszcze pewne drobne kantony szwajcarskie, choć zgromadzenie federalne ma ich dwie a nadto prowincje w Kanadzie, Ontario, Manitoba i Kolumbia brytań.

System dwuizbowy przyjęto, wzorując się na Anglii. Tylko Węgry i dawna Polska rozwinęły u siebie swoiste formy. Wiadomo, że sejmiki ziemskie stanowią organy autonomiczne ziem i powiatów, oraz ciała wyborcze do reprezentacji, bądź prowincjonalnej, bądź państwowej. Ta ostatnia nosiła miano sejmku walnego i zgromadzenie z 1493 roku przedstawia coś w rodzaju model parlament

angielskiego z 1295 roku. Stały porządek obrad datuje się od 1569 roku. Obie izby, senat i posłowie zbierali się osobno i po załatwieniu czynności formalnych łączą się w jedno gremium z panującym na czele. Gdy przedmiot jakiś był bardzo sporny, marszałek wyjednywał u króla rozdział na trzy narody i oddzielne debaty. U madziarów zaś ustrój izby magnatów z zewnątrz deputowanych poczyna się od 1608 roku. W Szwecyi znów są najpierw cztery stany: szlachta, duchowieństwo, mieszczaństwo i włościanie, a dopiero od 1866 roku, Riksdag jest dwuizbowy. Odbicie obyczaju szwedzkiego widzimy w dawnym sejmie finlandzkim, gdzie (konst. z 1772, 1789, 1869, 1881 r.), każdy stan obradował z osobna, a zgoda trzech wystarczała do przyjęcia projektu. W Norwegii każdy Storting deputatów sam dzieli się na dwie części, t. j. $\frac{1}{4}$ członków z wyboru nosi nazwę Lagthing'u a $\frac{3}{4}$ Odelst'ing'u (konst. z 1814 roku). We Francji dwa razy próbowano wprowadzić jedną izbę, mianowicie przez uchwały z 1789 i 1848 roku.

Powiedziałem wyżej, że wzór systemu wszędzie oprócz Polski i Wę-

gier wzięto z Anglii, ale i w Wielkiej Brytanii powstał wprawdzie na drodze historycznej, lecz przypadkowo. Z początku, od model parlamentu z 1295 roku, pojedyncze stany: duchowieństwo, baronowie, rycerstwo i mieszczanie gromadzą się bądź razem bądź oddzielnie. Z kolei duchowieństwu, zwłaszcza niższemu, wygodniej bywa naradzać się w konwokacjach (convocations) do dziś istniejących i rzeka się ono jakichś specjalnych praw w parlamencie od XIV stulecia. W takim położeniu rzeczy znów lordowie i prałaci wyżsi, nawykli do zajęć samoistnych i stałych, w charakterze magnum concilium królewskim, tworzą jedną izbę, a znów rycerze hrabstw, deputaci z miast i miasteczek — drugą. Kiedy rozdział bezwzględny nastąpił, trudno ściśle oznaczyć. W 1351 roku gminy i lordowie siedzą już w dwu salach, choć zdarzają się potem wspólne posiedzenia, lecz coraz rzadziej, aż wreszcie zanikają całkowicie; lordowie znów, jako tacy, przestają być radą królewską i wtedy ustala się zasada, że jedna izba bez drugiej czynna być nie może, lecz obraduje osobno. Z powyższych faktów wniosek, że mylnem jest zdanie o izbie wyższej, mającej być wynikiem rozumu politycznego Anglii i przeciwwagą rozpędowi demokratycznemu izby gmin. Przypadek i wspólne interesy zjednoczyły tym razem arystokrację rodową i majątkową. Na kontynencie poczęto naśladować wzór gotowy, stąd „parowie“ prancuscy z 1814 i 1831 roku „panowie“ pruscy i austriacy (Herrnhaus) i t. p. Niezależnie od wzoru, madziarowie odpowiedni czynnik zwą „magnatami“, polacy „senatorami“.

Za systemem dwuizbowym przy tworzeniu nowych ustaw ustrojowo-

państwowych na stałym łądzie przemawiają względy praktyki życiowej. Przedewszystkiem potrzeba hamulca wśród możliwego starcia się rządu z przedstawicielami ludu, potrzeba większej rozwagi i czasu, aby przez pośpiech prawodawczy i rozbujale namiętności stronnictw nie zrobić błędu, a spełniony móżd poprawić bez wstrząśnień. Wreszcie w państwach związkowych (Stany Zjedn. Północ. Ameryki, Szwajcarya i t. p.) izba wyższa przedstawia interesy pojedynczych państw (State, kanton). Politycy z Australii widzą w tym systemie reprezentację kapitału i pracy. O ile znów izba niższa jest zawsze wybieralną, o tyle wyższa składa się z członków bądź także wybieralnych, lecz zwykle na innych zasadach głosowania, lub jej uczestnicy należą do niej bądź z nominacji, bądź wirylnie, bądź z prawa dziedzicznego. Systemu wyborów trzyma się Francya, Belgia, Holandia, Szwajcarya, państwa amerykańskie, Australia i t. d., w części Hiszpania i t. p.

Co się tyczy orzecznictwa, dziś istnieje prawie wszędzie wyraźna lub z ducha ustawy wynikająca norma, że żadne nowe prawo bez udziału izb nie może być postanowione (np. § 62 konst. pruskiej). W krajach, gdzie oprócz ogólnego walnego sejmku są prowincjonalne instytucje, kompetencya ich wzajem znajduje szczególne określenie. Dla przykładu weźmy Austryę lub Niemcy. W pierwszej delegacye wspólne zajmować się winny sprawami wojskowemi, z wyjątkiem kontyngensu, skarbowością, podatkami, handlem, kolejami żelaznymi, o ile odnoszą się do obu połów monarchii. Rada państwa zaś (Reichsrath) zatwierdza traktaty handlowe i polityczne, o ile obciążają państwo lub obywateli i o ile w nich

mowa o nowych granicach lub ustępieniu terytorjalnem, dalej tu należą sprawy wojskowe Cislitawii, kontyngensu, terminu służby w linii, transportu, wyżywienia, pomieszczenia żołnierzy, sprawy budżetowe, więc pobór podatków, kontrola wydatków, pożyczki, konwersye, monopole, regalia, sprzedaż i ciężary własności państwowej, system pieniężny, bank, cła, handel, poczty, telegrafy, drogi żelazne, komunikacye, policya zdrowia, stowarzyszenia, zgromadzenia, własność literacka i artystyczna, prawo prasowe, stosunki wyznaniowe, oświata, prawodawstwo karne, cywilne, administracyjne, ustrój sądownictwa, stosunki między krajami Cislitawii i między nią a Translitawią. Sejmy znów krajowe mają własne orzecznictwo. W rzeszy niemieckiej rada związkowa (Bundesrath) i sejm państwowy (Reichstag) wedle § 5 konst. są dwoma czynnikami ustawodawczymi. Uchwała, powzięta przez większość obu zgromadzeń, staje się prawem, które rada związkowa, zgodnie z § 17 przesyła cesarzowi nie do sankcyi, lecz do ogłoszenia za pośrednictwem kanclerza. Orzecznictwo rady jest większe od sejmku, jej bowiem członkowie mogą uczestniczyć w sejmie; ona wydaje rozporządzenia administracyjne, mianuje pewnych urzędników, udziela opinii co do rozwiązania sejmku, uchwała egzekucyę względem państwa związkowego, jest sądem dyscyplinarnym względem pewnych dostojników i sądem in merito sporów, razem z sejmkiem tworzy nowe prawa, zmienia je, uchyla; rozpatruje i prowadzi kontrolę budżetu, oraz każdej czynności, dotyczącej cesarstwa niemieckiego, zatwierdza traktaty.

Tu miejsce właściwe wspomnieć, że tak samo jak w Niemczech i w innych krajach zdarza się różnica w

granicach i szczegółach orzecznictwa między izbą wyższą i niższą, na korzyść pierwszej lub drugiej. Pewne ustawy, zwłaszcza skarbowe, wpięraw muszą być wniesione do izby deputowanych a potem idą wyżej, albo senat np. francuski i izba lordów jest sądem do pewnych spraw i t. p. W Szwecyi nakoniec stała komisya sejmowa kontroluje administracyę.

§ 26. Porządek czynności sejmowych.

Mandat przedstawicieli ludu co do swego terminu bywa rozmaity: w Anglii siedmioletni; w Austrii, Bawarii, Saksonii, Wirtembergii, Hesyi, Sachsen-Meiningen, Brunświku, Reuss starszej linii, Szwamburg, Lippe — sześćioletni; w Belgii, Holandyi, Francyi, Badeniu, Sachsen-Coburg-Gotha, Schwarzburg-Sondershausen — czteroletni; w Danii, w Rzeszy niemieckiej, Prusiech, Sachsen-Wejmar, Oldenburgu, Schwarzburg-Rudolfstad, Reuss młodszej linii, Waldeck — trzyletni. W Szwecyi izba wyższa trwa przez lat dziewięć, niższa przez lat trzy. Rada narodowa Szwajcarska urzęduje w ciągu lat trzech, a deputowani rady kantonalnej po większej części rocznie. W Stanach Zjednoczonych Półn. Ameryki peryod konstytucyjny jest dwuletni.

Wszędzie od samej reprezentacyi zależy sprawdzić wybory każdego deputowanego, wybrać biura, komisye, prezydium i ustanowić regulamin.

W niektórych państwach prezesi izby wyższej są mianowani. W Anglii z urzędu parom przewodniczy lordkanclerz, najwyższy sędzia, a izbie gmin premier gabinetu proponuje t. zw. speaker'a, który znów wedle tradycyi potrzebuje zatwierdzenia przez lorda-kanclerza. Dziś ta forma jest

tylko formą; tak samo ów speaker jako marszałek parlamentu, przedstawiony królowi, prosi go o zachowanie przywilejów i swobodę słowa.

Wszędzie panujący ma prawo zwołać, odroczyć i rozwiązać sejm; zawieszenie sesji zależy od samej reprezentacji. Wyjątek stanowi np. Francya, gdzie rozwiązanie następuje po wysłuchaniu opinii (avis) senatu.

Niektóre ustawy wymagają stanowczego zwolania sejmku, bądź raz na rok (np. Rzesza niemiecka, Stany Zjednocz. Półn. Ameryki i t. d.); bądź na pewien minimalny czasokres (np. w Belgii 40 dni, w Hollandyi 20 dni).

Wszędzie przyjęto, że obie izby zasadniczo obradują oddzielnie, tylko w pewnych kwestiach czasami razem i tak na przykład w Belgii, gdy rzecz idzie o opiekę nad następcą tronu lub o regencyę, podobnie w Danii, znów we Francyi, gdy ma nastąpić wybór prezydenta republiki. W Norwegii jeśli król odmawia sankcyi, wtedy obie izby gromadzą się dla powzięcia decyzyi $\frac{2}{3}$ głosów.

Czynność przedstawicieli polega na udziale w pracy w biurach, komisjach i na ogólnem zebraniu. Pierwsze mają charakter przygotowawczy, informacyjny, niekiedy prowadzą śledztwo, mogą żądać od ministrów dokumentów potrzebnych i objaśnień. W Anglii komisye noszą nazwę komitetów i komplet w nich u lordów składa się najmniej z trzech członków, zaś izba gmin odróżnia committee of the whole House od całej izby w liczbie czterdziestu i specjalne (select) w cyfrze 15 uczestników (np. wyborczy, porządkowy, redakcyjny, kontroli, kolei żelaznych i t. p.). Zdarza się, że, bądź izba lordów, bądź izba gmin zamienia się na komitet, wtedy w ostatniej speaker ustępuje miejsca swemu stałemu za-

stępcy, który przewodniczy w committee of Ways and Means. Zamiana taka ułatwia rozstrzygnięcie, gdyż wiele formalności ulega pominięciu. We Francyi znów pierwszą czynnością pod kierownictwem najstarszego wiekiem jest wybór tymczasowego prezesa, dwu zastępców i podział izby losem na jedenaście biur, sprawujących wybory. Skoro połowa mandatów, zostanie zweryfikowana, więcej jeden, następuje wybór na roczny peryod kadencji prezesa, czterech wice prezesów, ośmiu sekretarzy i trzech kwestorów. Co miesiąc odnawiają się przez losowanie biura, z których znów każde wyznacza po jednym, lub dwu, lub trzech członków do komisji stałych (budżetowej, rachunku i kontroli i t. p.) szczegółowych. Sejm rzeszy niemieckiej (Reichstag) dzieli się natychmiast losem na siedm oddziałów, celem przejścia protokołów wyborów i obiera tymczasowe prezydium, a potem stałe, złożone z marszałka, dwu zastępców i ośmiu sekretarzy.

Komplet do prawomocności obrad rozmaicie się określa i tak wymagana bywa większość wszystkich deputowanych (np. sejm rzeszy niem., Belgia, Hollandya, Francya), lub minimum w cyfrze (w Austrii: 40 w izbie panów a stu deputowanych, lub dwie trzecie, gdy rzecz idzie o sądownictwo, administracyę; w Anglii wystarcza trzech lordów a 40 obecności w izbie gmin).

Zazwyczaj jednakowe zapoczątkowanie ustawodawcze służy rządowi i członkom obu izb, choć i w tym względzie są wyjątki, np. w Hollandyi, gdzie izba wyższa władna jest czynić tylko poprawki. Istnieją też pewne ograniczenia w inicjatywie. W Anglii wnioskodawca-deputowany musi być zaraz poparty choćby przez

jednego z kolegów, inaczej projekt ipso jure upada. W Austrii znów potrzeba dziesięciu podpisów u „panów“ a dwudziestu w izbie niższej. W sejmie rzeszy niemieckiej wypada mieć piętnastu członków za sobą. W parlamencie angielskim weszło w obyczaj, że, jakkolwiek sronnicwo, stojące u steru władzy, projektuje, opozycya zaś zaledwie stawia poprawki, bo nie liczy na powodzenie, to jednak sekretarze stanu nie przedstawiają nowych billów, a tylko deputowani partyi rządowej wnoszą projekty, a nadto pierwszeństwo służy lordom, gdy kwestyą jest parostwo, przywrócenie praw cywilnych, sprawy rozwodowe. Bille pieniężne w pierw są przedmiotem obrad w izbie gmin. Tak samo w Austrii projekty skarbowe, poboru wojskowego idą naprzód do deputowanych, również także w Węgrzech, Danii, Belgii, Hollandyi i t. d.

Co się tyczy rozpraw, to w Anglii każdy przemawia tylko raz jeden w tej samej materii, z wyjątkiem, jeśli izba zamienia się w komitet, lub gdy wnosi ktoś poprawki, albo wypada udzielić wyjaśnień ad hoc.

Rzadko nowy projekt nie bywa odesłany do komisji, czy komitetu. Po jej sprawdzeniu na walnem posiedzeniu sejmku, następuje drugie czytanie, rozprawy szczegółowe i trzecie. Od tych form zwalnia izba w przypadku nagłości (cas d'urgence), a nadto we Francyi ustawy skarbowe są wprost rozstrzygane.

Głosowanie odbywa się rozmaicie. Anglia zna aklamacyę, albo wyjście do prawego i lewego przedsiönka a wchodzących z powrotem członków parlamentu liczą rachmistrze. We Francyi znów zwykle rezultat oznacza się wstawianiem i siadaniem (assis et leve). Jeśli choć jeden deputowany czyni zarzut, lub przedmiotem jest

krejdyt, następuje głosowanie jawne (publique) przez kartki białe za przyjęciem, błękitne za odrzuceniem. Ten rodzaj zawsze wypada urządzić, gdy 20 posłów lub senatorów na piśmie tego żąda. Na wniosek 40 członków może być obliczanie przy trybunie (a la tribune): wtedy do jednej urny rzucane są kartki, do drugiej kulki dla kontroli cyfry głosujących. Wreszcie 50 członków ma prawo wymagać tajemnego głosowania za pomocą kulek białych przyjmujących i czarnych odrzucających. Wszystkie wybory są tajne. Przywołanie znów imienne jest jawnem i tajemnem (par appel nominal).

Marszałków sejmku władza nie odznacza się obszarem dyskrecjonalności. W sejmie rzeszy głos jego nie rozstrzyga w razie równości zdań, lecz naonczas wniosek upada. Lord-kancelerz może tylko postawić kwestyę: czy pozwolić żądającemu mówić, ale nie ma prawa wezwać go do porządku. Speaker rozdaje głosy i sam rozprawia, kiedy zechce. We Francyi dwa razy wolno przywołać do porządku, a za trzecim razem zapytać się izby, czy nie należałoby gwałtownego mówcy zmusić do milczenia, tam prezes żąda też zamknięcia dyskusyi.

Sejm szwedzki prowadzi stałą kontrolę sądownictwa i administracyi za pośrednictwem z wyboru prokuratora sejmowego (Justitie Ombudsman) i komisya sprawdza stan skarbu, banku państwa, czynności ministrów, urzędów, sądów, czuwa nad wolnością prasy.

Doniosłego znaczenia jest o!powiedzialność ministrów; najpierw rozwinięta została w Anglii i dorywczo w dawnych madziarów. System angielski stał się wzorem na kontynencie i polega na trzech zasadach:

a) król nie odpowiada za swe czy-

ny („nie może czynić źle“: the King can do no wrong);

b) każdy minister odpowiada przed sądem za czyny nielegalne a przed parlamentem za proste błędy i występki, przynoszący ujmę narodowi. Wedle teorii angielskiej ministrowie baczą, aby przedsięwzięte przez nich środki były „honorowe, sprawiedliwe i korzystne“;

c) każdy akt panującego ma być podpisany przez jednego z sekretarzy stanu.

Wyjątki w Europie są następujące: Napoleon III utworzył aksjomat, że on jedynie odpowiada przed narodem; dziś we Francji prezydenta można pociągnąć do usprawiedliwienia się tylko za zdradę państwa (dans le cas de haute trahison), ministrów zaś solidarnie za ogólną politykę i za działanie osobiste. W rzeszy niemieckiej, kanclerz obowiązany do sprawozdań i nic więcej. W Stanach Zjednoczonych północnej Ameryki, sekretarze państwowi, nawet w kongresie nie są obecni i odpowiedzialność niesie prezydent.

§ 27. Prawa osobiste członków sejmu.

Przedstawiciele ludowi z wyboru mają wszędzie pewne prerogatywy, w porównaniu ze zwykłymi obywatelami. Zakres bywa różny i zależy od tego, czy system reprezentacji wyrobił się historycznie, czy też powstał w drodze odrazu uchwalonej ustawy. Zawsze jednak celem owych wyróżnień jest zapewnić deputowanemu zupełną niezależność wobec administracji i wobec wyborców.

Do główniejszych należą:

A) Wolność słowa i rozpraw określona np. w Anglii słowami „freedom of speech and debate“ i jakkolwiek

już tam w 1331 i 1407 roku jest uznawana, jednak zdarzały się pogwałcenia w XVI stuleciu, aż wreszcie od 1689 roku sporowi nie ulega i tylko parlament sam rozstrzyga o jej granicach. We wszystkich państwach europejskich normy zasadnicze ową wolność zabezpieczają.

B) Deputowani nie mogą brać od wyborców tak zwanego mandat imperatif, t. j. jakiejś instrukcji z góry napisanej, podyktowanej, znanej w dawnej Polsce pod tytułem „nauki“ lub „instrumentu“, słowem, poseł każdy poczytuje się za przedstawiciela wszystkich wyborców, nie zaś jednego tylko okręgu, czy prowincji i winien mieć zupełną swobodę obradowania i decyzji. Już król Zygmunt I u nas i nie jeden jego następca żądał w uniwersałach, aby sejmiki wysyłały posłów „z władzą niezamierzoną“, a pełnomocnictwem całkowitem „cum plena et non limita potestate“.

C) Podczas kadencji sejmowej bez upoważnienia właściwej izby niemożna jej członka pociągać do odpowiedzialności karnej z wyjątkiem t. zw. „gorącego uczynku“. W Anglii „freedom from arrest and molestation“, datuje się od 600 r. po Chrystusie, czyli trwa już 13 stuleci. prerogatywa ta dotyczyła ongi nie tylko osoby i majątku posła, lecz jego służących i domowników; dopiero w 1770 roku usunięto ostatnich z powodu nadużyć. Dziś członek izby niższej korzysta z prawa nietykalności na 40 dni przed kadencją parlamentarną, podczas niej i w ciągu 40 dni po przerwie sejmowej; lordowie zaś stale i dożywotnio. Wszędzie na kontynencie są takie same gwarancje. Zazwyczaj prokurator żąda od izby wydania deputowanego, który wykroczył przeciw kodeksowi karnemu i jedynie uchwa-

ła sejmu stanowi decyzję kwalifikacyjną.

D) Inicjatywa prawodawcza i możliwość interpelacji ministrów tu i owdzie statuty ograniczają zasadę, że np. wniosek musi być podpisany przez pewną ilość deputowanych jak w Austrii w izbie wyższej, przez dziesięciu, w niższej przez 20 deputowanych.

E) Prawo do pobierania dyet i pewnych ulg w komunikacji.

F) Każdy deputowany może złożyć mandat.

Inne prerogatywy mniejszej doniosłości pomijam.

§ 28. Izby sejmowe rosyjskie.

Ustawa ogłoszona przez senat 6/19 Sierpnia 1905 r. (I ustęp) wprowadza ludy zamieszkałe w Cesarstwie Rosyjskim w nową erę dziejowo-państwową. Ustawa tworzy, cytując odpowiednie słowa: „instytucję prawodawczą z wyboru, której powinnością będzie opracowywać przedwstępnie i omawiać projekta do spraw, oraz rozpatrywać budżet dochodów i wydatków, interpelować ministerya, zapoczątkowywać nowelle“. Ustawa tworzyła z „Dumy“ pierwotkowo instytucję doradczą.

Już od grudnia 1904 roku dziennikarze rosyjscy popisywali się z erudycją o „Soborze ziemskim“ z przed kilku stuleci, żywiąc błogą nadzieję, aby mógł być teraz wskrzeszonym. Politycy gazeciarscy tamtejsi zapomnieli, że, jak mówi poeta: „przeżytych kształtów żaden cud nie wróci do istnienia“. Inne czasy — inni ludzie, a przedewszystkiem dziś są inne potrzeby, cele, ideały. Dobrze jest zachować tradycję tam, gdzie jej nie uległa przerwie, gdzie kraj mały posiada prawie jednolitą ludność lub

przedstawia jeden amalgamat narodowościowy, gdzie życie społeczne rozwija się niby z tego samego kłębka dążeń i interesów, gdzie panuje silne przywiązanie do odwiecznego obyczaju, odwiecznej formułki, gdzie w składowych częściach społeczeństwa niema zbyt wielkiej różnicy ras, ani odmiennego bytu historycznego. Nawet w krajach Wielkiej Brytanii, stanowiącej wzór łańcucha tradycji, ognia jego są więcej pozorne, niż rzeczywiste i tylko w Europie. W olbrzymich zaś koloniach Ameryki, Afryki, Australii Anglicy zachowują zaledwie nazwy wielu instytucji, aby odległym potomkom przypomnieć o kolebce, z jak prądziadawie wynieśli zalety umysłowe, silną wolę, charakter, cnoty i wady John Bulla. O Francji mówić nie można. Główni działacze przewrotu z końca XVIII wieku i ich epigoni starali się unicestwić wszystko, co miało związek z pays d'election i pays d'Etat. Hiszpania długo opiera się reformom, aż w końcu im ulega. Rzesza germańska współczesna z Prusakami na czele, nic nie ma wspólnego z Sanctum Imperium Ottonów a choćby i Habsburgów. Najwięcej po Anglii chce być wierna odległej przeszłości Holandya ze swemi Staaten generaal, lecz i tu są jedynie formy, miana, ale duch ustaw jest z nowożytnej epoki. Prawdziwe skamieniałości urzędzeń spotykamy w Meklemburgii, Turcyi i t. p. W innych krajach, prawa zasadnicze są kompilacją norm bądź Anglii, bądź Francji i t. d.

II W Rosji zaniechano miana soboru ziemskiego, o którym marzyli domorośli dziennikarze, pozostaje więc Izba państwowa „Duma“ i zreorganizowana „Rada Państwa“ i ich obowiązkiem baczyć „nad udoskonaleniem ustroju państwowego i polep-

szeniem dobrobytu ludu" (słowa Manifestu). Ukaz z 18 lutego 1905 r. o reformach odwołano, gdyż „myśli i projekty” przedstawi do sankcyi nowa reprezentacja ludowa: § 25 i 26).

Artykuł 1 ustawy sierpniowej rosyjskiej, powołuje Izbę Państwową (gosudarstwiennaja duma) celem „uprzedniego opracowania i omawiania projektów prawodawczych”. Artykuły zaś 33, 34 i 35 określają w związku z innymi orzecznictwo wprawdzie doradcze, ale stanowczo wpływające na prawodawstwo, mianowicie do zakresu izby należą:

1-o sprawy, wymagające nowych ustaw i etatów, ich dopełnienia, zawieszenia lub uchylecia;

2-o budżety dochodów i wydatków;

3-o kontrola wykonania budżetu;

4-o sprawy o wywłaszczenie;

5-o budowy kolei żelaznych na rachunek skarbowy;

6-o towarzystwa akcyjne, o ile założyciele żądają statutów wyjątkowych;

7-o wszystkie inne sprawy, wniesione z Najwyższego rozkazu;

8-o Izba decyduje w przedmiocie budżetów i podatków ziemskich w prowincjach, gdzie niema samorządu ziemskiego lub miejskiego i ma prawo podwyższyć opłaty wbrew decyzjom organów autonomicznych;

9-o posiada inicjatywę ustawodawczą z wyjątkiem norm, odnoszących się do ustroju państwowego, opartege na prawach zasadniczych; może odrzucić projekty jej przedstawione (art. 49);

10-o służy jej interpelacya ministrów i głównozarządzających, jeśli — zdaniem izby — ich działalność gwałci ustawy obowiązujące. Ministrowie i główni kierownicy obo-

wiązani w ciągu jednego miesiąca, udzielić objaśnień. Gdy zaś ostatnie są mało zadawalające, interpelacya będzie przedstawiona Cesarzowi (art. 24, 25, 60 i 61), Nowelle zmieniają kompetencyę (ob. niżej) w szczegółach.

Kadencya izby trwa przez lat pięć, ale może być skróconą i wtedy nastąpią nowe wybory. Terminy obrad zależą od woli cesarskiej (art. 2, 3 i 4).

Izba wybiera prezesa i wiceprezesa; dzieli się na wydziały, których ma być najmniej cztery, najwięcej 8, złożone z minimum 20 członków. Oprócz wydziałowych będą posiedzenia ogólne. Atrybucye wydz. i całkowity regulamin co do procedury wewnętrznej: wydz., kanc., komisarza i osób podwładnych uchwała izba bez ograniczeń (art. 5, 6, 26 — 32 i 62). Prezes i wiceprezes, oraz przewodniczący wydziałowi, wybierani są na rok z możliwością ponownego mandatu. Osobny komplet, złożony z prezesów rady i wydziałów, oraz sekretyste ogólne, odnoszące się do działalności izby. Prezes główny przedstawia bezpośrednio cesarzowi sprawozdania (art. 10 i 12).

III. Prerogatywę pod literą A) i B) § 27, określa artykuł 14 ustawy sierpniowej w słowach: „członkowie izby korzystają z zupełnej swobody słowa i poglądów. W kwestyach, należących do orzecznictwa izby, nie są obowiązani zdawać sprawy przed swymi wyborcami”.

Prerogatywa pod literą C) § 27 (obacz) mieści się zasadniczo, lecz w sposób oryginalny w art. 15: „Członek izby może zostać pozbawiony lub ograniczony w swobodzie osobistej tylko z decyzji władzy sądowej, a również nie może być aresztowany za długi”. W związku z tem a t. 2)

brzmi: „Członkowie rady za działania występne, popełnione przy spełnianiu lub z powodu spełniania obowiązków swej godności, pociągani są do odpowiedzialności w porządku i na zasadach ustanowionych dla członków rady państwa (gosudarstwiennago sowieta)”.

Słowem decyzya kwalifikacyjna nie zależała od samej izby. Wynika ta zasada tak z osnowy cytowanych artykułów, jak i z treści niżej wyluszczonej. Jakkolwiek bowiem prerogatywa pod lit. F), (§ 27), t. j. dobrowolne złożenie mandatu zgodnie z artykułem 16 zależy od członka izby Państwowej, jednak ustawa odróżnia czasowe i stanowcze usunięcie od czynności.

Czasowe nastąpi (art. 19 ust. głów. i 7 o wyborach) w przypadku pociągnięcia do śledztwa lub sądu wskutek oskarżenia o przestępstwa:

a) zagrożone pozbawieniem lub ograniczeniem praw stanu;

b) usunięciem ze służby jak również

c) za kradzież, oszustwo, przywłaszczenie cudzej własności,

d) ukrycie przedmiotów kradzionych, paserstwo, przyjęcie w zastaw rzeczy, pochodzących z kradzieży, lub zdobytych sposobem oszukańczym,

e) za lichwę,

f) skutkiem wyroku ogłaszającego niewypłacalność.

Zupełne usunięcie od obowiązków nastąpi w każdym razie, gdy zajdzie jedna z okoliczności pod lit. a), b), c), d), e) z, oddaniem pod sąd, choćby zapadł wyrok uwalniający z przedawnienia, manifestu lub zgody, a nadto, gdy wyrok usuwa od obowiązków służby, wyklucza ze stanu duchownego, z grona gromad wiejskich, zebrzań szlacheckich, z korpo-

racy, skazuje na karę za uchylenie się od powinności wojskowej, oraz gdy członek izby utraci poddaństwo rosyjskie, wstąpi do służby wojskowej lub cywilnej, utraci cenzus wyborczy, dający prawo udziału w wyborach.

Prezes wedle ustawy sierpniowej izby zawiadamia senat rządzący, jeśli zachodzi jeden z wypadków poprzednich i od senatu w pierwszym departamencie zależało usunięcie członka izby niższej (obacz niżej IV).

Członkom „Dumy” służy prawo pobierania dyet ze skarbu w sumie po 10 rubli dziennie i zwrot kosztów podróży z miejsca zamieszkania do Petersburga i napowrót, w stosunku 5 kopiejek na wiorstę.

O kancelaryi i procedurze obrad obacz niżej IV.

IV. Oprócz ustawy sierpniowej ogłoszono nowellę z 20 lutego (5 marca) 1906 r.

Nowella powtarza dawne przepisy i uzupełnia je w dodatnim i ujemnym kierunku, a więc co się tyczy prerogatyw osobistych deputowanego.

A) Pozostaje norma: „posłowi służy pełna swoboda słowa i poglądów w sprawach, ulegających kompetencyi Izby Państwowej i nie jest on obowiązany zdawać relacyi przed wyborcami”. Granicami więc prerogatywy są szranki orzecznictwa reprezentacyi ludowej. Ztąd wniosek, że nie wolno dotykać przedmiotów z zewnątrz atrybucyi Izby, a ponieważ izba wyższa i niższa nie nad wszystkimi interesami ogólnemi obradować mogą, przeto i wolność słowa znajdzie tamy bardzo mało pożądanę, chyba, że obyczaj i dobra wola zastąpi niefortunną redakcyę przepisu.

B) Odnośnie kwestyi, że mandat

jest od całego kraju, to o tem w ustawach nawiasowo zaledwie jest mowa. Co się tyczy nietykalności osobistej: deputowany aresztowi za długi nie podlega, a wogóle tylko na mocy decyzji sądowej może być pozbawiony wolności osobistej lub w niej ograniczony. Nowella wprowadza ważny szczegół (art. 22) przedtem w ustawie sierpniowej z 1905 roku nie istniejący, że „podczas sesji tylko izba udziela pozwolenia na areszt swego członka“. Jest wyjątek najpierw „gorący uczynek“ wszędzie w Europie uznany, oraz norma rosyjska „za przestępstwa popełnione podczas wypełniania obowiązków poselskich lub z powodu ich wykonywania deputowani są pociągani do odpowiedzialności na drodze i na zasadach przepisanych dla pociągania do odpowiedzialności wyższych urzędników zarządu państwa“ (art. 22). W ustawie sierpniowej z 1905 roku przepis ten porównywał posłów z członkami Rady Państwa (izby wyższej, t. j. Gosud. Sowietu) (art. 20), teraz daje im ogólnikową rangę dostojników. Tak w sierpniu r. z., jak i obecnie budzą się wątpliwości z powodu redakcyi dawnego art. 20 dziś 22, mianowicie: czy rzecz idzie tylko o zwykle przestępstwa kodeksowe i jakie występki miał na myśli redaktor normy, gdy orzeka: „z powodu wykonywania obowiązków poselskich“. Budzi się obawa, że nawet podczas sesji, tembardziej w przerwie ktoś uzna jako karygodny czyn lub opinię deputowanego a wtedy prerogatywa freedom from arrest and molestation zejdzie do zera. Obawa ta zwiększa się wobec zestawienia art. 16 z 22 nowelli, gdyż policja lub prokuratora nie ma potrzeby prosić o decyzję Izby (Dumy) co do aresztu, jeśli zachodzą owe

przypadki, tak niejasno przewidziane w art. 22. Znow więc pragnąć należy, aby obyczaj i dobra wola, albo interpretacya autentyczna zastąpiły brak ścisłego określenia najważniejszej z wszystkich prerogatyw, jakie wszędzie służą przedstawicielom ludu.

Słowem nietykalność osobista deputowanego, jest względna i nie ma zakreślonego 40-dniowego terminu przed sesją i po niej jak w Anglii, gdzie czasokres ów zabezpiecza od nadużyć bądź sądu, bądź policji.

Co się tyczy inicjatywy prawodawczej, zapoczątkowanie przedewszystkiem należy do rządu, nawet wtedy, gdy myśl reformy powzięta będzie w izbie niższej, jeśli na ową myśl administracya się zgadza. Deputowani mają inicjatywę w ograniczonym zakresie. Wniosek bowiem piśmienny wraz z projektem nowej ustawy i „memoryalem, objaśniającym“ („objasnielną zapiską“) podpisany przynajmniej przez 30 posłów, złożyć wypada prezesowi Izby, który podda wniosek pod rozpoznane tejże Izby i zawiadomi ministra lub głównozarządzającego, zainteresowanego w reformie, nie później jak na miesiąc przed dniem obrad nad wnioskiem. Według ustawy sierpniowej należało jeszcze zawiadomić sekretarza państwowego „w podlegających słuczajach“, ten mus od marca 1906 r. usunięty, lecz pozostał przewlekły miesięczny termin dla rządu, co do przygotowania się z zarzutami i obawa protestu w ostatniej chwili ze strony jednego z ministrów, który uzna, że oprócz zawiadomionego kolegi i on powinien być być wcześniej uprzedzony, bo przedmiot należy też do orzecznictwa. Przez ekscypcyę taką, nawet słuszną przewlecze się całą reformę.

Z kolei wedle sierpniowej normy i marcowej, gdy kierownik rządu przychylnie zapatruje się na wniosek, to mógł poprzednio nadawać projektowi „bieg w kierunku prawodawczym“. Obecnie sam minister winien przygotować redakcyę projektu i poddać pod obradę sejmu. Jeśli zaś przedstawiciel rządu nie zgadza się na zmianę, to wedle normy sierpniowej z 1905 r. należało inicjatorom zyskać uchwałę $\frac{2}{3}$ głosów ogólnego zebrania „Dumy“ i owa uchwała za pośrednictwem Rady Państwa (izby wyższej) przesłana być miała do uznania Monarchy. Nowella marcowa pozwala „Dumie“ wbrew opinii rządu wysadzić komisję, celem przygotowania projektu do obrad.

Interpelacya piśmienna również, aby mogła odnieść względny skutek, musi mieć 30 podpisów poselskich i wtedy prezes po uzyskaniu nań akceptacyi powziętej większością głosów na ogólnem zebraniu Rady, komunikuje interpelacyę właściwemu ministrowi lub głównozarządzającemu. Dostojnik ów ma znow miesiąc czasu na odpowiedź i udziela jej lub odmawia, uzasadniając przyczyny odmowy. Gdyby izba nie zadowolila się komunikatem rządu, ma prawo powziąć uchwałę $\frac{2}{3}$ głosów i za pośrednictwem Rady Państwa (izby wyższej) odwołać się do Monarchy.

Tak więc inicjatywa prawodawcza, jak i interpelacya służy właściwie większości członków Rady Państwowej, a zapoczątkowanie jednej i drugiej musi poprzedzić wniosek przynajmniej 30 posłów i uchwała w pełnej izbie. Samo zaś żądanie wyjaśnień od przedstawicieli rządu nie powinno przekraczać ram kompetencyi izby niższej (art. 40, 55—60).

Służą posłom dyety wykazane w ustawie sierpniowej. Wolno rzec się

mandatu z własnej woli i nowella z marca 1906 r. określa utratę godności deputowanego w wypadkach następujących:

a) przez sam fakt odmowy uroczystego przyrzeczenia, wedle przepisanej roty (art. 13, 17);

b) utraty poddaństwa rosyjskiego;

c) utraty cenzusu wyborczego;

d) udziału w służbie wojskowej;

d) udziału w służbie cywilnej państwowej ze stałą pensją, z wyjątkiem urzędu ministra i głównozarządzającego (art. 18);

d) skutkiem oddania pod sąd za występki, pociągający za sobą pozbawienie lub ograniczenie w prawach obywatelskich, albo za lichwę, kradzież, oszustwo, rozrwonienie, ukrywanie, kupno, zastaw rzeczy, których źródłem są trzy ostatnio wymienione przestępstwa;

c) wydalenie ze służby, albo pozbawienie godności duchownej lub stanowiska klasowego;

f) upadłości handlowej;

g) wyroku skazującego za ucieczkę przed służbą wojskową.

Czasowo znow usunięty będzie poseł, jeśli wszczęto przeciw niemu śledztwo za czyny wyżej pod literą d. e. f.

W każdym razie decyzya usuwająca lub zawieszająca zależy teraz od uchwały Izby Państwowej, poprzednio miał rozstrzygać senat rządzący.

Izba Państwowa (Duma) rosyjska odegra rolę izby niższej. Przekształcona zaś dotychczasowa Rada Państwa (Gosudarstwiennyj Sowiet) będzie izbą wyższą, Mandat „Dumy“ trwać przez lat pięć. Kadencye jednak w ciągu roku, przerwy w obradach i rozwiązanie zależą od Monarchy. Izba niższa sama dzieli się na wydziały i komisye (w sierpni-

wej normie o komisjach niema mowy). Izba sama określa zakres ich działań a do jej kompletu prawomocnego potrzeba jedną trzecią wszystkich deputowanych. Izba co rok wybierze swego prezesa i dwu wiceprezesów (w sierpniowej normie był jeden), a na lat pięć sekretarza i podsekretarzy. Przewodniczących i sekretarzy w wydziałach i komisjach wyznaczają z pośród swego grona członkowie tychże. Naczelny prezes mianuje komisarza, pomocników, celem spełniania rozkazów prezesa, wiceprezesów i przewodniczących i baczności nad porządkiem w lokalach i na posiedzeniach. Kancelaryą kieruje sekretarz główny, podsekretarze, a gdy izba ulega rozwiązaniu przed upływem terminu pięcioletniego, obowiązki zarządu czasowo pełni sekretarz państwowy (gosudarstw. sekretar). „Dla kwestyi ogólnych, dotyczących się działań Izby Państwowej“, ustanawia się osobny komplet z prezesa, wiceprezesów, sekretarza i jednego z podsekretarzy; szczegółowej atrybucyi ustawa nie przewiduje.

Orzecznictwo określała norma sierpniowa ogólnikowo w art. 1 w słowach: „Izba Państwowa (Duma) ustanawia się dla uprzedniego opracowania i rozpoznania projektów prawodawczych, złożonych się mających na podstawie praw zasadniczych za pośrednictwem Rady Państwa (Gosud. Sowiet) Najwyższej Samowładczej władzy“. Artykuł zaś pierwszej nowej formy brzmi: „Izba Państwowa (Duma) ustanawia się dla rozpoznania (obsuźdzenia) projektów prawodawczych, złożonych się mających Najwyższej Samowładczej władzy, na mocy praw zasadniczych i w porządku przepisany w ustawie niniejszej i w ustawie Rady Państwa (Gosudar-

stwiennawo Sowiet)“. Nowa redakcja artykułu 1-go nadaje izbie niższej orzecznictwo decydujące, nie tylko, jak poprzednio, przygotowawcze, doradcze. Dawne art. 33, 34, 35 (z sierpnia 1905 roku), powtarzają się w tekście art. 31, 32 i 33, w nowej bardziej stylistycznej redakcji. Szczegóły te wyliczyłem wyżej (obacz II niniejszego § 28).

V. W zasadzie, z wyjątkiem narad w wydziałach i komisjach, posiedzenie ogólne „Dumy“ mogą być publiczne, gdyż wedle art. 43 od prezesa zależy „pozwolić na obecność osób postronnych, byleby liczba ich nie przewyższała ilości miejsc dla nich przeznaczonych i byleby zachowane zostały przepisy“. Taka sama zasada odnosi się do przedstawicieli czasopism, z tą restrykcją, że jedno wydawnictwo ma mieć nie więcej nad jednego słuchacza. Jakkolwiek regulamin porządkowy i zakres orzecznictwa prezydium, obowiązki komisarzy, kancelaryi określa sama izba, jednak „przepisy“ co do obecności osób obcych i porządku w lokalach ułożone będą „po porozumieniu się prezesa Izby z prezesem ministrów“ i zyskać mają sankcję monarszą (art. 63). W związku z tem nie wolno (art. 61) wysyłać delegacyi do Izby niższej i zwracać się do niej z prośbami ustnymi i piśmiennymi. Natomiast na ogólnych posiedzeniach, (oprócz tajnych), znajdować się mogą członkowie Rady państwa (izby wyższej), senatorowie, dyplomaci zagraniczni, oraz ministrowie i głównozarządzający. Główni naczelnicy wydziałów mają prawo przemawiać, ilekroć zechcą i wysyłać, celem udzielenia objaśnień urzędników-specjalistów, lecz głosują tylko wtedy, jeśli są zarazem deputowanymi (art. 39 — 43). Każde posiedzenie może być tajne, gdy tak

rozporządzi bądź prezes, bądź sama Izba, bądź tego wymaga minister, lub głównozarządzający, twierdząc wedle normy sierpniowej, że przedmiot obrad jest „tajemnicą stanu“. Wedle zaś normy marcowej, rozgłos szkodzi. „porządkowi państwowemu“ (art. 44) Sprawozdania sporządzają stenografowie przysięgli, lecz tekst można drukować dopiero „po aprobachie prezesa“ (art. 45) a z tajnych posiedzeń tylko te ustępy, na które zezwolił prezes, jeśli drzwi są zamknięte z jego rozkazu, lub z decyzji Izby, czy minister, gdy on żądał tajemnicy (art. 46). Cenzura rozpraw w wydziale, w komisji i w plenum, należy do przewodniczącego, prezesa i wiceprezesa, a najwyższy jej stopień stanowi usunięcie deputowanego do końca sesji dziennej lub od udziału w obradach na czas określony. O usunięciu jednodniowym decyduje wydział, komisja lub plenum Izby, stosownie, gdzie poseł coś zbroił, ale wydalic na termin dłuższy ma prawo tylko cała Izba w komplecie (art. 37, 38). Osoby obce, zakłócające porządek, usuwane będą z rozkazu prezesa.

Jeśli minister wnosi projekt do ustawy, ma prawo wycofać go o ile nie zyskał już przez Izbę uchwalony. Projekt jednak przyjęty już przez Radę państwa (izbę wyższą), albo powstały z inicjatywy izby posłów, musi pójść pod obrady, bez względu kto go opracował. Izba decyduje o zamknięciu dyskusyi (art. 34, 35, 36, 47). Prostą większością głosów zapada uchwała; w razie równości zdań winno nastąpić powtórne balotowanie, a gdy niema pluralitas rozstrzyga prezes. Unieważnić mandat posła izba władna $\frac{2}{3}$ głosów.

Projekty, przyjęte przez Izbę niższą, idą do wyższej i na odwrót. a nieprzyjęte przez jedną z nich, po-

czytywać trzeba za odrzucone. Uchwała obu izb zyskać musi sankcję monarszą, którą wyjednywa prezes Rady państwa (Gosud. Sowiet). W przypadku odmowy sankcyi nie wolno wznawiać projektu podczas tej samej sesyi, Jeśli projekt zyska za ledwie uchwałę w jednej z izb a veto w drugiej, to w tej samej kadencji podlega nowym obradom tylko z wyraźnej woli cesarskiej. Zmiany, poprawki, uczynione w uchwale jednej z izb, przez drugą, wraz z całym projektem są zwracane tam, skąd ostatni przyszedł, albo rozpatrzy je komisya z członków obu izb i wnioski pojedynczo przedstawi pod obrady (art. 48 do 53). Norma marcowa przewiduje wypadek, gdy sprawa jest nagłą, a kompletu w Izbie niższej brak, wtedy dla stanowczej decyzji projekt wniesiony będzie w ciągu dwu tygodni i decyduje ogólne zebranie bez względu na liczbę obecnych posłów (art. 54).

Z kolei pozwalam sobie zestawić porównawczo orzecznictwo „Dumy“ z normami europejskimi. Nie mogą trzymać się numeracyi odpowiednich artykułów ustawy, trzeba bowiem rozpocząć od rzeczy najważniejszej. Taką jest inicjatywa prawodawcza, interpelacya i stosunek rządu do sejm. Pierwsze dwie mają zakres ścięśniony formalistyką przewlekłą i chyba praktyka życiowa, dobrze zrozumiany interes kierowników administracyi państwowej, oraz nacisk opinii ogółu, pozwoli mieć nadzieję, że owe prerogatywy Izby sejmowej będą prawdziwie pozytywne. Natomiast brak odpowiedzialności ministrów jest bardzo dotkliwym, a jednak owej odpowiedzialności niczem nie da się zastąpić. Chcąc uniknąć kolizyi czynników prawodawczych między sobą i z rządem, potrzeba, aby ministrowie

wo jednak tego nie uczynić, jeśli potrzeba zachować „tajemnicę”, dopiero, gdy ustanie owa konieczność, wniosek ma być przedstawionym...

Z kolei nie ulegają rozstrząsaniu izb kredyty na wydatki ministerium Dworu i jego instytutu, o ile żądane kwoty nie przewyższają oznaczonych w zatwierdzonym budżecie dnia 29 grudnia (11 stycznia) 1905/6 roku, dalej zmiany kredytów, które wpływają z ustawy o rodzinie cesarskiej, stosownie do zaszytych w niej zmian. Kredyty znów na kancelaryę, cesarską i kancelaryę próśb, o tyle mogą być przedmiotem obrad, o ile żądane są podwyżki ponad pozycje z budżetu zatwierzonego 11 stycznia 1906 roku. Kwoty na spłatę długów i zobowiązań państwowych nie mogą być obcinane. Dalej nie mogą być wykreślone lub zmienione dochody i wydatki, wciągnięte do preliminarza na mocy ustaw obowiązujących, etatów, rozkładów i rozkazów Najwyższych. Wreszcie nadzwyczajne kredyty na potrzeby w czasie wojny i jej przygotowanie są otwierane dla wszystkich wydziałów w sposób, wskazany przez przepisy z 26 lutego (10 marca) 1890. roku.

Natomiast kredyty na utrzymanie izb, ich kancelaryi będą wnoszone w takiej sumie, jaką izby określa i od ich zezwolenia zależy nadać kredytem warunkowym znamiona kredytów ogólnych. Izby władne przy rozstrząsaniu budżetu żądać zmiany ustaw, etatów, rozkładów, rozkazów Najwyższych, na mocy których wciągnięto do preliminarza dochody i wydatki.

VII. Przed samem zwołaniem pierwszego sejmiku rosyjskiego ogłoszono jak wiadomo „nowe prawa zasadnicze” z 23/IV 5 maja 1906 r.

Co się tyczy izb sejmowych, to w nich niema powtórzenia praw członków sejmiku o charakterze osobistym (obacz paragraf niniejszy, numer III i IV), a więc wolności słowa, mandatu, nietykalności osobistej, inicjatywy, interpelacji, dyjet, ulg. Szczególniej wątpliwa redakcja art. 20 z sierpnia 1905 i 22 z marca 1906 roku, co się tyczy prerogatywy zwanej w Anglii freedom from arrest and molestation bez przeszkody w razie potrzeby może być poprawiona. Tak samo kwestya inicjatywy i interpelacji ograniczona jest dotąd przez wniosek najmniej 30 posłów i uchwałą pełnej Izby. Interpelacja i swoboda słowa ma ograniczenie w ramach orzecznictwa sejmiku. Na odpowiedź ministra znów czekać wypada cały miesiąc. Szranki więc owe powinny też ulegć modyfikacji na korzyść przedstawicieli ludu.

Do ustawy zasadniczej redaktorowie wliczają prerogatywę monarchy corocznego zwoływania obu izb (art. 56) terminu i zawieszenia obrad (art. 57) nominacji połowy członków rady państwa (izby wyższej) (art. 58) i drugiej połowy z wyboru, możliwości rozwiązania obu izb przed upływem pięciolecia i publikacji nowych wyborów, (art. 62, 63), prerogatywę sankcyi uchwał obu czynników prawodawczych, inicjatywę co do zmian w ustawie zasadniczej i inicjatywę powtórnego rozbioru w tej samej sesji projektu, gdy jedna izba przyjmuje, a druga odrzuca wniosek. Z materją ostatnią łączy się norma orzecznictwa sejmiku wedle nowelli sierpniowej i marcowej (art. 64-5, 66, 67, 68, 69, 70, 71) prawo interpelacji (art. 66), odsyłacz do ordynacyi wyborczej (art. 59) i rugi wyborczej (art. 60); oraz zasada że, „jednocześnie członkiem Rady państwa

i posłem do Dumy też sama osoba nie może być” (art. 61).

Ustawa majowa uchwala szranki, jakie istnieją w orzecznictwie w kwestyi najważniejszej, t. j. budżetowej a więc w preliminarzu nie wolno wykreślić lub zmniejszyć kwoty na spłatę długów lub zobowiązań dotychczas przyjętych, a kredyty na wydatki Dworu w zakresie oznaczonym przez budżet z 1906 nie ulegają debatom sejmiku (art. 72, 73). Gdy preliminarz nie będzie uchwalony przed rozpoczęciem nowego okresu budżetowego, natenczas pozostaje w swej mocy dawny z temi zmianami, jakie wpływają z zastosowania ustaw później powstałych. Rada ministrów otwiera stopniowy kredyt dla każdego wydziału rządu do wysokości rzeczywistej potrzeby nie przekraczającej w ciągu miesiąca jednej dwunastej części ogółu wydatków (art. 74). Ustawa majowa nie powtarza innych atrybucyi rady ministrów z mocy ustawy marcowej. Natomiast w przypadku potrzeby wynikłej z art. 74 t. j. gdy niema uchwały budżetowej, o zaciągnięciu nowej pożyczki, terminie spłaty i warunkach decyduje monarcha tak samo, gdy potrzeba w czasie wojny lub przygotowań do niej otworzyć „nadzwyczajne kredyty budżetowe, oraz, gdy izby nie uchwalą kontyngensu rekrutów przed 1 (14) maja każdego roku, monarcha wezwie do służby wojskowej nieodporną liczbę nowozaciecznych nieprzenosząc atoli liczby popisowych w roku poprzednim (art. 75, 76, 77). Artykuły ostatnie 75, 76, 77 ustawy zasadniczej w rozdziale o Radzie państwa i Dumie są nowem ograniczeniem orzecznictwa obu izb, motywowaniem zdaje się zasadą necessitatis

i chęcią ewentualnego ziamania oporu w kwestyi budżetowej.

VIII. W zakończeniu wypada kilkoma szczegółami uzupełnić zasady co do Rady Państwa jako izby wyższej:

Dyjeta 25 rubli na dobę podczas kadencyi i zwrot kosztów podróży w kwocie podobnej wiorstowej, jak dla deputowanych. Kto pobiera pensję z tytułu jakiegokolwiek, musi zrzec się dyjet.

Prerogatywy osobiste są jednakie dla obu izb.

Prezesa i wiceprezesa mianuje monarcha (ustęp I art. 1—18; ustęp VIII art. 1—4; ustęp VIII art. 1—4).

Komplet stanowi $\frac{1}{3}$ wszystkich członków.

Co do jawnych i tajnych posiedzeń, publikacyi sprawozdań, uchwał komisyi i plenum, braku kompletu, interpelacyi, inicjatywy, deputacyi i adresów, regulaminu prępisów porządkowych obowiązują też same normy, co i w izbie niższej (ustęp II art. 1—21).

Jak wiadomo, dotychczasowa Rada Państwa (Gosud. Sowiet.) dzieliła się na cztery departamenty (praw, spraw cywilnych i duchownych, ekonomii państwowej, przemysłu, nauk i handlu, oraz ogólne zebranie). O tóż ów podział pozostanie nadal. Prezesów i członków departamentów wyznacza monarcha z pośród członków mianowanych Rady Państwa, decyzye w departamentach zapadać będą większością głosów i bezpośrednio zostaną przesłane do cesarskiego uznanja. Decyzye zaś te dotyczą z dawnej kompetencyi sprawozdań; kasowego ministra finansów, rożnych sprawozdań: banku państwa, kas oszczędności, banku szlacheckiego i włościańskiego, nadto sprawozdań z kas

oszczędności petersburskiej i moskiewskiej, na przypadek sporu co do zatwierdzenia między ministrem finansów i kontrolerem państwowym. (TT. I Sw. Zak. cz. II, art. 31 ust. 9 lit. b i g). Departamentom powierzone zostaną niektóre sprawy, należące przedtem do komitetu ministrów już teraz zniesionego.

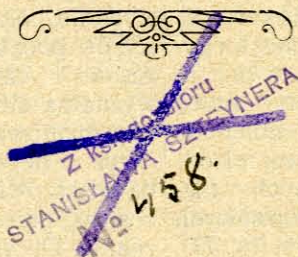
W końcu oddzielny komplet (osobno) przysługujący dotychczas istniejącej rozpatrywać będzie sprawy o przymusowym wyłączeniu i wynagrodzeniu za zajęte nieruchomości i skargi na decyzje departamentów rządzącego senatu na podstawie zasad dotychczas obowiązujących (T. I Sw. Zak. cz. II art. 140—150 i nowella ustęp III, IV, V i VI).

Zostawiając na boku fakt obszerniejszego orzecznictwa Rady Państwa w departamentach, przewaga jej w porównaniu z izbą niższą posłów będzie stanowczą ze względu na położenie osób wraz z prezydującym mianowanymi, tembardziej, że ów żywioł zapowiada konserwatyzm nie społeczny, lecz urzędniczy.

IX. Jednocześnie 8 (21) marca r. b. ogłoszono dodatki do kodeksu karnego, wymierzając karę od 4 do 8 miesięcy za groźbę, gwałt, nadużycie władzy, przymusowe odosobnienie, podżeganie celem przeszkodzenia prawyborom lub wyborom do Izby Państwowej. Przekupujący i przekupiony ulega karze od 2 do 8 miesięcy. Za nadużycia przy odbiorze i porachunku głosów pół roku do 2 lat rot aresztanckich. Za wzięcie udziału w wyborach, gdy się prawa postradało lub nie miało, od trzech tygodni do trzech miesięcy aresztu. Kto zabierze, uszkodzi listy, kartki wyborcze, referaty, fałszywie je sporządzi, zamknięty zostanie na półtora roku do dwóch lat, a gdy jest uzbrojony w gromadzie od czterech do pięciu lat. Kto przeszkadza pracom zgromadzeń przedwyborczych i komisji wyborczych, ulega karze półtora roku do dwóch lat a w „Dumie“ i w Radzie Państwa od pięciu do sześciu lat rot aresztanckich; za samo zakłócenie porządku posiedzeń areszt do trzech miesięcy.



153329



SPIS RZECZY.

PRAWA KONSTYTUCYJNE.

Uwagi wstępne.

| | Str |
|---|-----|
| 1. Określenie przedmiotu i stanowisko w szeregu ustaw | 1 |
| 2. Podział prawa konstytucyjnego | 4 |
| 3. Źródła | 4 |
| 4. Zmiana i gwarancje | 6 |

ROZDZIAŁ PIERWSZY.

Prawa polityczne tyczące się państwa samego.

| | | |
|---|--|---|
| § 5. Tu należą dwie główne normy: | | |
| 1) Prawo do pewnego obszaru ziem (jus territoriale) | | 7 |
| II) Prawo do władzy zwierzchniej, naczelnej, samoistnej | | 9 |

ROZDZIAŁ DRUGI.

Prawa naczelnika państwa i ustrój władz.

| | | |
|---|--|----|
| § 6. Prawa osobiste i rządowe: | | |
| I. Monarchja nieograniczona, stanowa, konstytucyjna | | 11 |
| II. Początek władzy naczelnika państwa | | 11 |
| III. Utrata władzy naczelnika państwa | | 11 |
| IV. Prawa naczelnika państwa: A) prawo następstwa tronu, b) początek władzy w republikach; B) prawo odpowiedzialności; C) prawo nieetykalności osoby uświęconej; D) prawo zakrajowości; E) prawo do należytego tytułu i honorów i do ich udzielania; F) prawo do pensji skarbowej; G) specjalne prawa osobiste; H) prawo reprezentacji; a) prawo wysyłania i przyjęcia posłów, b) zawierania traktatów i ratyfikacji; I) prawo wypowiedzania wojny i zawierania pokoju; K) prawo udziału w ustawodawstwie; L) prawo udziału w sądownictwie, M) prawo udziału w zarządzie krajem | | 11 |
| V. Regencya i zastępstwo naczelnika państwa | | 17 |
| VI. Stanowisko prawne rodziny panującego | | 17 |

| | | |
|-------|---|----|
| § 7. | <i>Zasadniczy ustrój centralnych władz państwowych:</i> I urzędy, II rozdział zwierzchnictwa organów władzy, III Ministerja, ministrowie, IV Rada stanu, V izby obrachunkowe | 17 |
| § 8. | <i>Pojęcie federacji i autonomii</i> | 23 |
| § 9. | <i>Ustawy zasadnicze cesarstwa rosyjskiego odnoszące się do dynastji i władz naczelnych:</i> I Treść Tomu I. Swoda zakonow: cz. 1, II, III, IV, V. Treść nowelli 26 maja 1906 r. VI. Zestawienie. VII. Ustawa rodzinna domu panującego w Rosyi. VIII. Tworzenie ustaw. IX. Nazwa dóbr. X. Apanaże rosyjskie. XI. Lista cywilna | 25 |
| § 10. | <i>Szkie zasad autonomji Kroacji i Sławonii w Królestwie Węgierskiem i Finlandyi w Cesarstwie rosyjskiem</i> | 42 |

ROZDZIAŁ TRZECI.

Prawa obywatelskie.

| | | |
|-------|---|----|
| § 11. | <i>Ogólne uwagi</i> (prawa obywatelskie jako równoważnik prywatności życia społecznego) | 44 |
| § 12. | <i>Szkie historyczny</i> (I Rozwój prawa ob. w Anglii. II w Północnej Ameryce (Stany Zjedn.) III we Francji. IV w dawnej Polsce) | 46 |
| § 13. | <i>Pojęcie obywatela i obywatelstwa.</i> I. Nierówność praw obywatela i krajowca, Stanowy ustrój w Rosyi i ograniczenia plemienne, rasowe, narodowe i wyznaniowe tamże. II. Zasady współczesne nabycia obywatelstwa. III. Utrata obywatelstwa | 56 |
| § 14. | <i>Trzy rodzaje praw:</i> idea równości, prawa obywatelskie właściwe (wolnościowe), polityczne i do opieki państwowej | 60 |
| § 15. | <i>Prawa do opieki państwowej.</i> I. Prawo osobowości. II. Prawo przynależności do państwa (swojszczyzna). III. Prawo do wsparcia. IV. Prawo do opieki i pomocy ze strony sądu, administracji, policji, instytucji o charakterze naukowym, gospodarczym, wyznaniowym. V. Prawo do opieki międzynarodowej. VI. Prawo do opieki z tytułu narodowości. Pojęcie narodu i narodowości. Postulaty owego prawa | 62 |
| § 16. | <i>Prawa obywatelskie właściwe inaczej wolnościowe.</i> Pojęcie wolności. VII. Nietykliwość osobista. VIII. Nietykliwość mieszkań. IX. Tajemnica listowa. X. Wolność przesiedlania się. XI. Wolność wyboru zajęcia, pracy i przemysłu, oraz zarządu swem mieniem. XII. Wolność zawarcia małżeństwa. XIII. Nietykliwość prawa nabytego i własności. XIV. Wolność sumienia. XV. Wolność słowa. XVI. Wolność nauki. XVII. Prawo zebrań, zgromadzeń, związków, stowarzyszeń. XVIII. Prawo skarg i petycji | 66 |
| § 17. | <i>Prawa polityczne:</i> dwa rodzaje: udział w urzędzie i w uchwalaniu praw—ograniczenia kobiet, nowsze zmiany na ich korzyść. XIX. Prawo do urzędu w sądownictwie, administracji i samorządzie. XX. Prawo do udziału w przedstawicielstwie prawodawczem, streszcza się w ordynacji wyborczej | 80 |
| § 18. | <i>Prawo wyborcze czynne i bierne.</i> 1. Systemy wyborcze: A) prawo wyborcze powszechne, równe, bezpośrednie (szranki nieodzowne tej normy); B) prawo wyborcze powszechne nierówne dwojakie: a) wielokrotność głosów, b) system pośredniego głosowania; C) prawo wyborcze ograniczone, równe w dwóch rodzajach: zależne: a) od cenzusu bądź majątkowego, bądź od inteligencji, b) wybór kuryami; D) prawo wyborcze ograniczone: a) urzędzenia stanowe, b) udział wirylny. 2. System głosowania: I. Wybór z listy. II. Wybór indywidualny. III. Wybór zwykły. IV. System ścieśniający wybór. V. System proporcjonalny. Przykład ostatniej normy w najnowszej ustawie fińskiej: jawne lub tajne głosowanie, albo obowiązkowe. 3. Szkie porównawczy. I. Dawna polska. II. Normy stanowości w Węgrzech, Prusiech, Szwecyi, Austrii, Anglii, Danji, Hiszpanji, Portugalji; dziś jeszcze istniejący system nierówności i pośrednio częściowo | |

| | | |
|-------|---|-----|
| | obowiązuje w Stanach Zjedn. Półn. Ameryki, w Belgji, Szwecyi, Norwegji. III. Zestawienie prawa wyborczego w różnych krajach Europy. IV. Procedura wyborcza | 84 |
| § 19. | <i>Środki wyjątkowe zawieszające wykonanie praw obywatelskich</i> | 93 |
| § 20. | <i>Nierówność praw obywatelskich w Rosyi</i> | 94 |
| § 21. | <i>Prawa obywateli w Rosyi do opieki państwowej</i> | 95 |
| § 22. | <i>Prawa obywatelskie wolnościowe w Rosyi.</i> I. Manifest z 17 (30) Października 1905 roku—stany wyjątkowe. II. Ustawa o tolerancji religijnej z 17 (30) Kwietnia 1905 i post. Komitetu ministrów w tymże przedmiocie tejże daty. III. Ustawy prasowe „tymczasowe“ z 24 Października (7 Grudnia) 1905 i z 18 (31) Marca 1906 i z 26 Kwietnia (9 Maja) 1906 roku. IV. Ustawa o zgromadzeniach i stowarzyszeniach z 12 (25) Października 1905 i z 4 (17) Marca 1906 roku. V. Normy ustaw zasadniczych o prawach i obowiązkach poddanych rosyjskich | 96 |
| § 23. | <i>Prawo do urzędowania w Rosyi</i> bardzo ścieśnione | 116 |
| § 24. | <i>Prawo wyborcze czynne i bierne w Rosyi do udziału w Izbie państwowej (Dumie) i Radzie państwa.</i> I. Ustawa sierpniowa. II. Kto posiada owe prawo. III. Komisye wyborcze. IV. Listy wyborcze. V. Prawyborcy na wyborców. VI. Wybory do izby państwowej. VII. Zestawienie ustawy zasadniczej i nowelli grudniowej. VIII. Wybory do Izby wyższej t. j. do Rady Państwa | 116 |

ROZDZIAŁ CZWARTY.

Prawa sejmowe.

| | | |
|-------|---|-----|
| § 25. | <i>Ustrój i orzecznictwo sejmowe.</i> System dwuizbowy przeważa, jednoizbowy stanowi wyjątek, obrady wspólne i oddzielny zakres orzecznictwa | 127 |
| § 26. | <i>Porządek czynności sejmowych.</i> Czasokres mandatu, prezsi sejmowi, komplet, zapoczątkowanie ustawodawcze, obrady, głosowanie, kontrola sądownictwa i administracji przez komisye sejmowe w Szwecyi, odpowiedzialność ministrów | 129 |
| § 27. | <i>Prawa osobiste członków sejmów:</i> a) wolność słowa i rozpraw, b) nie można brać instrukcji od wyborców, c) nietykliwość, d) prawo inicjatywy i interpelacji pełne i ograniczone, e) dyety i ulgi w przejeździe, f) możliwość złożenia mandatu | 132 |
| § 28. | <i>Izby sejmowe rosyjskie.</i> I. Nowożytna cecha urzędzeń w Europie. II. Orzecznictwo „Dumy“ wedle ustawy sierpniowej z 1905 roku. III. Prerogatywy członków izby niższej. IV. Nowella z 20 Lutego (5 Marca) 1906 roku uzupełnia prerogatywy owe co do członków, atrybucye izby, wedle nowelli. V. Normy w obradach, porównawcze z urządzeniami europejskimi zestawienie. VI. Ustawa o budżecie z 8 (21) Marca 1906. VII. Ustawy zasadnicze z 23 Kwietnia (5 Maja) 1906 odnośnie sejmów rosyjskiego. VIII. Normy co do Izby wyższej t. j. Rady państwa. IX. Dodatek do kodeksu karnego z 8 (21) Marca 1906 r., za wykroczenia wyborcze | 133 |